

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -
كلية الحقوق و العلوم السياسية

ملخص رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام

آليات حماية الأملاك الوطنية

إشراف الأستاذ:

أ.د محمد بن عمار

إعداد الطالبة:

حنان ميساوي

السنة الجامعية 2014 - 2015

إهداء

إلى الوالدين الكريمين

إلى الزوج الفاضل

إلى أبنائي

إلى عائلتي

شكر و عرفان

الحمد لله أولا و أخيرا، ظاهرا و باطنا، الذي وفقنا إلى عملنا هذا.
ننحني تقديرا و شكرا إلى الأستاذ الدكتور محمد بن عمار، الذي لم ييخل علينا بعلمه و وقته،
و الذي كان لنا نعم الموجه.

نتقدم بالشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء اللجنة:

أد. محمد كحلولة، أد. قاسم العيد، أد. مصطفى كراجي

على قبولهم مناقشة هذه الرسالة.

كما نشكر و السيدين عبد الخالق ميساوي و بن عمر زموري ،

و كذا السيدتين كريمة بن علال و إبتسام ميساوي على دعمهم لنا و صبرهم علينا اللامتناهيين.

شكرا إلى كل من ساعدنا على إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد.

مقدمة

يعتبر حق الملكية⁽¹⁾ من الحقوق الأساسية التي نالت اهتمام مختلف التشريعات، و التي عملت على تنظيمها و ضبط تسييرها، و كفالة حمايتها، ابتداء من أسمى القوانين إلى القوانين العادية و كذا التنظيمات.

غير أن حق الملكية لا يقتصر على الأشخاص الخاصة فقط، و إنما يمتد إلى الأشخاص العمومية، التي يحددها الدستور و يؤكد على حماية ملكيتها، نظرا لأهميتها باعتبارها الركيزة الأساسية لاقتصاد الدول، فمن خلالها تستطيع الدولة وضع خططها المستقبلية، بهدف تحقيق أغراض التنمية بشتى صورها، مما جعلها تحتل مكانة بارزة على جميع الأصعدة، لاسيما الصعيد الاقتصادي، أين تختلف مكانتها حسب النظام المنتهج في الدولة الواحدة، و ذلك ما يؤثر على مفهومها، نطاقها و تقسيماتها.

كما تأثرت هذه الملكية و زادت أهميتها بتحول دور الدولة من حارسة إلى متدخلة، مما انعكس على مجالها ضيقا و اتساعا، إلى أن أصبحت الأملاك الوطنية الوسيلة المادية التي تستعين بها لأداء وظيفتها في تقديم الخدمات، و كنتيجة لذلك زادت الحاجة إلى حمايتها و صيانتها، حتى تؤدي الغرض المرجو منها، و هذا ما جعلها تتميز عن أملاك الخواص بخضوعها لقواعد غير مألوفة في القانون الخاص، بغية حمايتها من عبث العابثين و المعتدين عليها، بأي وسيلة كانت، و هذا ما عملت عليه تشريعات الدول.

و ما دام أن موضوع الدراسة هو " آليات حماية الأملاك الوطنية"، يجدر بنا تحديد نطاقه للإحاطة بجميع جوانبه، و لا يتحقق ذلك إلا بتحديد مفهوم الحماية المقصودة من هذه الدراسة.

فالحماية لغة: هي الوقاية و الصيانة و المنع و الدفاع، و التي يقابلها باللغة الفرنسية "LA PROTECTION" و تعني: وضع الشيء في مأمن من المخاطر التي قد تحدث له⁽²⁾. أما اصطلاحا: فتعني وقاية شخص أو مال ضد المخاطر و ضمان أمنه و سلامته عن طريق وسائل قانونية و مادية⁽³⁾.

و ما يلاحظ على هذا التعريف، أنه يقصر مجال الحماية في الجانب الوقائي فقط، فخير سبيل لحماية الأملاك الوطنية هو وقايتها من الاعتداءات التي يمكن أن تقع عليها، و لا يتحقق

(1) - تعرف المادة 674 من القانون المدني الجزائري الملكية كما يلي: " الملكية هي حق التمتع و التصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين و الأنظمة".

(2) - انظر. أبو الفضل جمال محمد بن مكرم، لسان العرب لابن منظور، الجزء الرابع عشر، دار صادر، بيروت، سنة 2003، ص 198.

(3) - انظر.

- CORNU Gérard, vocabulaire juridique association, HENRI CAPITANT, presses universitaires de France, 1987, page 627.

ذلك إلا عن طريق إصدار نصوص تشريعية مسبقة، تحدد محل الحماية لفرزه عن ما يشابهه، و يضع جميع الضمانات التي تكفل حسن تسييره من قبل الجهاز الإداري المحددة اختصاصاته و مسؤولياته عن ذلك.

غير أن الجانب الوقائي لا يكفي لحماية الأملاك الوطنية، نظرا للريغبة الجامعة في التملك لكل معتد، لذلك كان من الضروري إرساء قواعد إدارية لحماية هذه الأملاك، و التي تنقسم هي الأخرى إلى وقائية و علاجية، كما يجب أن تعزز هذه الحماية بأخرى قضائية تكملها لردع المعتدين و توقيع الجزاء المناسب عليهم.

غير أنه لا يمكن إسباغ أي نوع من الحماية إلا بتحديد محلها- الأملاك الوطنية- خاصة أن هناك اختلاف بين المسميات التي تطلق عليها سواء بين الدول أو حتى داخل الدولة الواحدة، تأثرا بالتوجهات السياسية و الاقتصادية المنتهجة من قبلها.

فمن المصطلحات التي تستعملها أغلب التشريعات للدلالة على "الأملاك الوطنية"، نذكر منها أموال الدولة، الأموال العمومية، الدومين، أملاك الدولة... . وما يلاحظ على هذه المصطلحات بداية، أنها تستعمل لفظين، إما لفظ المال أو الملك، و اللذان يؤثر استعمال أي منهما على مجال الحماية. لذلك يتحتم علينا التمييز بين مصطلحي المال و الملك، لتحديد المصطلح المناسب لدراستنا.

فالمال لغة هو: "ما ملكته من جميع الأشياء، سواء كان عينا أو منفعة"⁽¹⁾. أما اصطلاحا فهو: "الحق ذي القيمة المالية أيا كان نوعه، و أيا كان محله شيئا أو عملا"⁽²⁾، كما يمكن تعريفه بأنه: " كل حق⁽³⁾ له قيمة يمكن تقديرها بمبلغ من النقود"⁽⁴⁾.

و تقسم الأموال إلى عدة أقسام، فحسب طبيعتها تقسم إلى عقارية و منقولة، و حسب تعلق الحقوق بها تقسم إلى أموال مملوكة، موقوفة و مباحة، أما بالنظر إلى مالكتها تقسم الأموال إلى عمومية و خاصة، و ما يهمننا في دراستنا هذه هو التقسيم الأخير، و بالتحديد "الأموال العمومية" و التي يقصد بها "الأموال المملوكة للدولة سواء كانت مملوكة ملكية عامة تمارس عليها الدولة سلطاتها بصفتها صاحبة السلطة العامة، أو مملوكة لها ملكية خاصة، و تخضع لقواعد القانون الخاص"⁽⁵⁾.

(1) - انظر. ياسين غادي، الأموال و الأملاك العامة في الإسلام و حكم الاعتداء عليها، مؤسسة السلام للتكنولوجيا، مونة، سنة 1994، ص 9.

(2) - انظر. حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1971، ص 705.

(3) - الحق هو سلطة أو مكنة أو ميزة، يخولها القانون للشخص، فيكون له بمقتضاها أن يقوم بأعمال معينة.

(4) - انظر. سليمان مرقس، شرح القانون المدني، المطبعة العالمية، القاهرة، سنة 1967، ص 657.

(5) - انظر.

و بالنسبة للفظ الملك لغة هو: "احتواء الشيء"⁽¹⁾ و القدرة على الاستبداد به". أما اصطلاحا فيعني: "تمكن الانسان شرعا بنفسه أو نيابة من الانتفاع بالعين أو المنفعة".

غير أن هذا التعريف يخص الملكية الخاصة للأفراد فقط دون الملكية العامة، التي يعرفها الدكتور عبد الرزاق السنهوري⁽²⁾ على أنها: " مال يخصص للمنفعة العامة، و تملكه الدولة أو الشخص المعنوي العام ملكية خاصة، و ليس لأحد أن يستأثر بها".

و نشير إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى مصطلح الملكية العامة لأول مرة بموجب المادة 17 من دستور سنة 1989⁽³⁾، و التي احتفظ بصياغتها في التعديل الدستوري لسنة 1996⁽⁴⁾، و لا يزال حتى الآن، على الرغم من التعديلات التي وردت عليه⁽⁵⁾، و ذلك على خلاف دستور سنة 1976⁽⁶⁾ الذي كان يستعمل مصطلح "ملكية الدولة" و ذلك راجع للنظام الاقتصادي المنتهج آنذاك.

كما تجدر الإشارة أيضا، إلى أن هناك خلط في مفهوم الأموال العامة، إذ غالبا ما يستعمل هذا المصطلح للدلالة على مفهومين في آن واحد: الأول يعني أموال الدولة المخصصة للنفع العام، التي تقابلها الأموال الخاصة للدولة. أما المفهوم الثاني: فيستعمل للدلالة على أموال الأشخاص العامة- الدولة و الأشخاص المعنوية الأخرى- سواء كانت عامة أو خاصة، مع العلم أن الأموال العامة ما هي إلا قسم من أموال الدولة حسب المفهوم الأول، و هذا ما نجده في تعريفات العديد من الفقهاء المصريين خاصة، نذكر منها على سبيل المثال تعريف الدكتور محمد علي أحمد قطب⁽⁷⁾ و الذي ورد كما يلي: "المال العام هو ذلك المال الذي تمتلكه الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة، سواء كانت هذه الملكية عامة أو خاصة، و يكون هذا المال مخصصا للمنفعة العامة سواء بطريق مباشر أو غير مباشر".

و عليه لتفادي هذا الخلط في دراستنا، يمكننا تحديد مفهوم المصطلحات التي سنستعملها كالآتي:

(1) - الشيء هو كل ما يصلح محلا لبعض الحقوق المالية، فكل مال هو شيء و ليس كل شيء مال.
(2) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثامن، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1965، ص 105.
(3) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.
(4) - التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.
(5) - التعديل الدستوري لسنة 2002، صادر بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، جريدة رسمية رقم 25، صادرة بتاريخ 14 أبريل سنة 2002.
(6) - التعديل الدستوري لسنة 2008، صادر بموجب قانون رقم 08 - 19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008.
(7) - دستور سنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، جريدة رسمية رقم 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.
(8) - انظر. محمد علي أحمد قطب، الموسوعة القانونية و الأمنية في حماية المال العام، ايتراك للنشر و التوزيع، مصر، سنة 2006، ص 25.

أموال الدولة: le domaine d'Etat هي ما للدولة على الأشياء من حقوق ذات قيمة مالية، و هي بدورها تقسم إلى نوعين من الأموال، و هي: الأموال العامة للدولة domaine public de l'Etat، و هي حقوق الدولة على الأشياء المخصصة للمنفعة العامة.

أما الأموال الخاصة للدولة domaine privé de l'Etat، هي حقوق الدولة على الأشياء غير المخصصة للمنفعة العامة.

و تسري هذه المفاهيم بالنسبة لأموال الأشخاص المعنوية العامة الأخرى، و هذا ما سارت عليه عدة تشريعات كمصر، العراق الأردن... .

أما بالنسبة للتشريعات الجزائرية، فاستعملت مصطلح "الملكية" و الذي كان يتغير حسب الحقبات الزمنية التي عاشتها الجزائر في العصر الحديث منذ العهد العثماني، مروراً بالعهد الاستعماري، و حتى بعد الاستقلال من جهة، و كذا حسب النهج الاقتصادي المتبع، ابتداءً من الاشتراكي وصولاً إلى الرأسمالي من جهة أخرى.

فبإجراء مسح للتجربة الجزائرية في هذا المجال، و من خلال النصوص التشريعية، نجد أنها استعملت مصطلح "أموال الدولة" في القانون المدني⁽¹⁾، و الذي يقابله في النص الفرنسي مصطلح "les biens de l'Etat" و هذا له ما يبرره، كون القانون المدني صدر في العهد الاشتراكي الذي يقدر ملكية الدولة، و هو المصطلح الذي استعمله المؤسس الدستوري لسنة 1976.

غير أن المشرع الجزائري حاد عن التسمية السابقة، بصدور أول قانون للأملاك الوطنية سنة 1984⁽²⁾، و الذي جرى إلغاؤه بموجب القانون رقم 90-30⁽³⁾، أين استعمل لأول مرة مصطلح "الأملاك الوطنية".

و ما يلاحظ على تسمية "قانون الأملاك الوطنية"، أن المشرع الجزائري استعمل في صياغته الفرنسية لنفس القانون تسمية "la loi domaniale"، و إن كانت الترجمة الحرفية لهذا المصطلح تقتضي أن يسمى هذا القانون بـ "la loi du domaine national"، و هو المصطلح الذي استعمله ضمن مواد القانون ذاته، و الذي قسم الأملاك الوطنية إلى أملاك وطنية عمومية و أملاك وطنية خاصة، تملكها الدولة، الولاية و البلدية كل فيما يخصها.

وفقاً لما سبق، سنعتمد في هذه الدراسة على المصطلحات المستعملة في تشريع كل دولة تطرقنا إليها. و مادام أن عنوان الرسالة هو "آليات حماية الأملاك الوطنية"، فالدراسة ستنصب

(1) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 1984.

(3) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

على التجربة الجزائرية في هذا المجال طالما أن المؤسس الدستوري و المشرع الجزائريين، انفردا باستعمال مصطلح "الأملاك الوطنية"، غير أن ذلك لم يمنع من التطرق إلى تشريعات أخرى كفرنسا، بحكم الحقبة الاستعمارية التي عاشتها الجزائر، و باعتبارها مهد النظرية القائمة على ازدواجية أموال الدولة، مع اللجوء إلى المقارنة بين الفينة و الأخرى مع التشريعين المصري و المغربي.

و عليه عندما نتطرق للنظام الفرنسي سنستعمل مصطلح "الدومين" للدلالة على أملاك الأشخاص العمومية، لأنه الأكثر دلالة على مضمونه. كما سنستعمل المصطلحين "أموال الدولة" و "الأموال العمومية" الذين استعملوا في التشريع المصري، أما المشرع المغربي فاستعمل مصطلحي "الأملاك العامة" و "الأملاك الخاصة" على غرار المشرع الجزائري، إلا أنه لم يستعمل مصطلح "الأملاك الوطنية".

يعتبر موضوع "آليات حماية الأملاك الوطنية" من الموضوعات القديمة، الجديدة و المتجددة، و هذا ما يجعله يكتسي أهمية بالغة في الوقت الراهن، و ذلك بالنظر إلى الدور المنوط بالأملاك الوطنية، سواء كوسيلة لتوفير الخدمات و المرافق الضرورية للمواطنين، أو كوسيلة لتمويل و إثراء الخزينة العمومية من خلال المحاصيل الناتجة عن استغلالها و استعمالها، مما يجعلها عرضة لعدة انتهاكات و اعتداءات قد تصل إلى درجة إتلافها كلياً، لذا أصبح من الضروري التفكير ، بل و العمل على تنظيم تسييرها و حمايتها بخلق آليات تقيها من هذه الاعتداءات، و تضع حدا لكل من سولت له نفسه القيام بكل ما يضر بها أو يتلفها.

كما أن أهمية هذه الأملاك دفعت المشرع الجزائري للتدخل، و لو كان متأخراً جداً، لكن بنقطة نوعية، إذ لم يعمد إلى إصلاح المنظومة التشريعية التي تهدف إلى حماية الأملاك الوطنية منذ سنة 1990⁽¹⁾، على الرغم من الاعتداءات التي كانت تطال يومياً هذه الأملاك، و هذا ما جعله يتدخل بترسانة من النصوص لمعالجة ظاهرة الاعتداء، خاصة على الأملاك الوطنية الخاصة، و لعل أولى هذه الإصلاحات مست قانون الأملاك الوطنية بتعديله⁽²⁾، و إصدار نصوص قانونية و تنظيمية أخرى، تهدف إلى الحد من الاعتداءات التي وصلت إلى حد الذروة. فما هي الآليات التي رصدتها المشرع لحماية الأملاك الوطنية من خلال هذه الإصلاحات؟ و ما مدى فعاليتها على أرض الواقع لتفادي الاعتداء عليها، و حفظها من العبث و الضياع؟

و تنبثق عن هذه الإشكالية تساؤلات أخرى لا بد من طرحها و الإجابة عنها، فمن ضمنها، التساؤل عن الأسباب التي ساعدت على انتشار الاعتداء على هذه الأملاك، لاسيما

(1) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

العقارية منها في الآونة الأخيرة، هل تعود لتواتر التشريعات و تذبذبها بين الاهتمام والإهمال، أم تعود لتأخر تدخل المشرع لمعالجة آثار نهب هذه الممتلكات و سد الطريق أمام المعتدين، أم تعود لسوء التسيير و انعدام الرقابة على استعمال و استغلال هذه الأملاك؟ و هل تعود المسؤولية في ذلك على الإدارة وحدها؟ و ما دور المواطن في حماية الأملاك الوطنية؟

و للإجابة عن هذه التساؤلات، حرصنا على إبراز النصوص التشريعية المتعلقة بالأملاك الوطنية، و على تتبع اجتهاد القضاء و لا سيما الإداري منه، و الاستفادة من الأحكام و القرارات التي كان لها وقع كبير في مجال حماية الأملاك الوطنية معتمدين في ذلك على عدة مناهج علمية، فرضتها طبيعة الموضوع، للإلمام بجميع جوانبه، حيث اعتمدنا على المنهج الوصفي، الذي لا يمكن الاستغناء عنه لتحديد المراحل التي مرت بها الأملاك الوطنية، و الآليات التي رصدت لحمايتها في كل مرحلة.

كما أن كثرة النصوص التشريعية المتعلقة بالأملاك الوطنية، و قدمها و تناثرها، دفعتنا إلى الاعتماد على أسلوب المقارنة التاريخية أو الزمنية - المنهج التاريخي - إذ أن دراسة أي موضوع و الإحاطة بجميع جوانبه، تتطلب هذا النوع من الدراسة لتلافي النقائص التي اعترت النصوص القديمة و الاستفادة من إيجابياتها، و تسليط الضوء على الحلول التي رصدتها لحماية الأملاك الوطنية. فالدراسة المقارنة لا يقصد بها فقط مقارنة قانون في دولة معينة بنظيره في دولة أخرى، و إنما يقصد بها أيضا دراسة موضوع في وضعه الحالي و مقارنته بالماضي، لأنه لا يتسنى لنا فهم الموضوع دون التطرق إلى المراحل التاريخية التي مر بها.

و إذا كان موضوع دراستنا ينصب على الأملاك الوطنية حسب المنظومة القانونية الجزائرية، فهذا لا يمنعنا من تسليط الأضواء على الموضوع في دول أخرى من حين إلى آخر، و هذا ما تبرره ضرورة المقارنة بين النظام الجزائري و نظم الدول الأخرى، في مجال حماية الأملاك الوطنية، قصد التوصل إلى أنجع الحلول لمواجهة التعدي على الأملاك الوطنية، سواء من طرف الإدارة نفسها أو من طرف الأفراد.

كما أننا اعتمدنا على المنهجين الاستقرائي و التحليلي، لاستقراء و تحليل النصوص القانونية و الاجتهادات القضائية، التي كان لها الوقع الكبير في مجال حماية الأملاك الوطنية، مما ساعدنا على استخراج العديد من الأحكام.

و للإحاطة بجميع جوانب الموضوع، و قصد الإجابة عن التساؤلات المطروحة، ارتأينا تقسيم الدراسة إلى بابين:

تطرقنا في الباب الأول، إلى الآليات الوقائية التي رصدت لحماية الأملاك الوطنية، و الذي حددنا من خلاله كل ما يتعلق بالأملاك الوطنية محل الحماية، و كذا الأجهزة الإدارية

القائمة على حمايتها، و كذا القواعد الإدارية التي سخرت لها، سواء في مرحلة اكتسابها أو تسييرها.

أما الباب الثاني ، فتطرقنا من خلاله للآليات العلاجية لحماية الأملاك الوطنية لمواجهة الاعتداء عليها، سواء من الإدارة أو الأفراد. و كذا إلى دور القضاء سواء الإداري أو العادي، و إسهامهما في حماية هذه الثروة و حفظها من الزوال.

و عليه عنونا البابين كما يلي:

الباب الأول: الآليات الوقائية لحماية الأملاك الوطنية

الباب الثاني: الآليات العلاجية لحماية الأملاك الوطنية

الباب الأول:

الآليات الوقائية لحماية الأملاك الوطنية

نظرا لأهمية الأملاك الوطنية ومكانتها البارزة والدور الذي تلعبه في نشاط الإدارة، أحييت بعدة أنواع من الحماية.

ولتفادي كل اعتداء يمكن أن يعترئها، عمل المشرع على وضع قواعد لحمايتها، فقد تكون هذه القواعد وقائية، تقيها من الاعتداءات التي قد تقع عليها مستقبلا، و تتصدى لها إن وقعت، للحيلولة دون تلفها أو نضوبها.

حتى تتمكن الإدارة من وقاية الأملاك الوطنية من الاعتداءات التي قد تطالها، لابد من إلمامها أولا بكل ما يتعلق بماهية موضوع الحماية (الأملاك الوطنية)، و ما يدخل في نطاقها وما يخرج عنها، و ذلك بإعمال معايير يعول عليها لتمييزها عن ما يشابهها من الأملاك، حتى يتسنى لها فرزها عنها.

كما يتوجب عليها معرفة طبيعة حقها على هذه الأملاك لمعرفة الآليات التي بموجبها تتدخل لحمايتها، و التي تختلف حسب كل نوع منها، و حسب كل مرحلة تمر بها هذه الأملاك.

فالحماية الوقائية تشمل الأملاك الوطنية ابتداء من مرحلة اكتسابها، إلى مرحلة تسييرها، وهذه الأخيرة هي أخطر حالة قد تواجهها الأملاك الوطنية وتعرضها للاعتداء أكثر، لذا أناط المشرع مسألة الحماية بمجموعة أجهزة إدارية، مركزية ومحلية لحمايتها وفقا لقواعد حماية وقائية لتفادي الاعتداء عليها، ولاسيما تلك المعرضة للاستعمال المباشر للأفراد.

وعليه سنسلط الضوء على الآليات الوقائية لحماية الأملاك الوطنية، بتحديد مفهومها كآلية من آليات الحماية في الفصل الأول، ثم نتطرق للآليات الإدارية الوقائية لحماية الأملاك الوطنية في الفصل الثاني من هذا الباب.

الفصل الأول:

تحديد مفهوم الأملاك الوطنية كآلية لحمايتها

على اعتبار أن الأملاك الوطنية هي موضوع الحماية، كان من الضروري توضيح فكرة الأموال العامة وحمايتها من حيث ظهورها وتطورها في فرنسا بداية، ما دام أنها منبع هذه النظرية، و تبنيتها في الجزائر كباقي الدول الأخرى التي سارت على مسارها، ثم تحديد المقصود بموضوع الحماية، وذلك بعرض المعايير المتبعة لتحديد الأملاك الوطنية وتمييزها عما يشابهها.

كما أن مسألة تحديد مفهوم الأملاك الوطنية، تحتم علينا تحديد الطبيعة القانونية لحق الأشخاص العمومية على هذه الأملاك، طالما أن تكييف حق هذه الأشخاص على أملاكها، ينتج عنه ضرورة إضفاء حماية من نوع خاص على الأملاك الوطنية كما سنرى. فعلى ضوء ما سبق سنحدد مفهوم الأملاك الوطنية كآلية لحمايتها، من خلال تحديد فكرة حماية الأملاك الوطنية (المبحث الأول)، ثم تحديد الطبيعة القانونية لحق الأشخاص العمومية على أملاكها (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

فكرة حماية الأملاك الوطنية

سننترق في هذا المبحث لفكرة الأملاك الوطنية وكيفية ظهورها وتطورها، وكذا الظروف التي أدت إلى ضرورة حمايتها في فرنسا بداية، ثم في الجزائر (المطلب الأول)، كما أن تحديد فكرة الأملاك الوطنية تحتم وضع تعريف لهذه الأملاك من خلال معايير، تجعلنا نفرق بين متى يكتسب الملك صفة العمومية و يحظى بالحماية المقررة له، ومتى يفقدها ويخرج من نظام الحماية المقررة له. كما سنعرفها من خلال تمييزها عن ما يشابهها من الأملاك (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

ظهور فكرة الأملاك الوطنية و حمايتها

مادام أن نظرية المال العام بدأت في أول ظهورها، وتبلورت في فرنسا، فإن ذلك يتطلب منا التعرض إلى التطور التاريخي لفكرة المال العام في فرنسا (الفرع الأول)، ثم ظهورها وتطورها في الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

ظهور فكرة الأموال العامة في فرنسا

يعد القانون الروماني من أعظم الشرائع القديمة، التي شكلت مصدرا لعدة شرائع حديثة منها القانون الفرنسي، وعلى الرغم من ذلك لم تظهر الأموال العامة كنظرية شاملة ومتكاملة إلا في فرنسا كما سنرى.

فالأموال في عهد الدولة الرومانية كانت تقسم إلى أموال خاصة تعد ملكا للأفراد، وأموال عامة، ويميز في هذه الأخيرة بين الأموال المملوكة للتاج أي الحاكم، وبين الأموال المملوكة لكل الشعب الروماني، وقسمت هذه الفئة بدورها إلى أموال عامة تمثل المصلحة العامة لكل المواطنين كالطرق، المواصلات الرئيسية، وبين تلك التي تمثل المصلحة المحلية كالمباني العامة للبلديات⁽¹⁾.

أما بالنسبة لنظام حمايتها، فلم تحظ بالقدر الكافي من الحماية، إذ وردت نصوص تذكر بعض جرائم الاعتداء على الأموال المملوكة للدولة، دون توضيح العقوبات التي تسلط على مرتكبيها⁽²⁾.

أما في فرنسا التي تعتبر مهد نظرية الأموال العامة، فقد مرت بعدة مراحل، ابتداء من غياب فكرة الدومين العام، إلى التفرقة بين الدومين العام والخاص، ثم إخضاع كل منهما لنظام حمائي خاص نتيجة هذه التفرقة، وهذا سنوضحه فيما يلي:

البند الأول:

غياب الحماية المزدوجة لأموال الدولة

لم تكن فكرة الأموال العامة معروفة في التشريع الفرنسي، سواء قبل الثورة أو خلالها، وحتى بعدها، وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

أولا : وحدة الأموال العامة في مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية

تميزت هذه الفترة بوحدة أموال الدولة والتي كان يطلق عليها تسمية "دومين التاج"، فعلى الرغم من محاولات الفصل بين ذمة الملك الشخصية وذمة الدولة، إلا أنها باءت بالفشل⁽³⁾ وبقيت الغلبة لوحدة دومين التاج، وهكذا لم يكن هناك تفرقة بين الأموال الشخصية المملوكة للملك، التي تملكها قبل توليه الحكم أو أثناءه عن طريق الميراث أو الشراء أو أي

(1) - انظر.

- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, droit administratif, 4^{ème} édition, DALLOZ, PARIS, 1986, page 245.

(2) - انظر. نوفل عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائرية للمال العام، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، سنة 2006، ص 30.

(3) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيجا، الأموال العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2002، ص 18.

طريقة أخرى، و أموال الدولة، إذ كانت كلها تنتقل كما هي إلى الملك الذي يتولى العرش بعده، لعدم ارتباطها بشخص الملك وإنما بمركزه⁽¹⁾.

وعلى الرغم من إجحاف هذه القاعدة في حق الملكية الخاصة للملك بإدماجها في ملكية الدولة، إلا أنه يمكن اعتبارها وسيلة لحماية دومين التاج من تقسيمه على ورثة الملك بعد وفاته، وبالتالي انعدام دومين التاج، في حالة ما إذا تولى العرش من غير ورثة الملك المتوفى.

إضافة إلى ذلك خضع دومين التاج لقاعدة عرفية قصد حمايته و وضع حد للاعتداءات و تبديد الملوك له، وهي قاعدة عدم جواز التصرف في أملاك التاج، وذلك منذ القرن الرابع عشر، إلى أن تمت صياغتها بصفة رسمية بموجب أمر ديمولان Ordonnance de moulins الصادر بتاريخ 13 أيار سنة 1566⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن قاعدة عدم جواز التصرف في هذه الفترة، استعملت كحجة لاسترداد أملاك التاج التي تم التصرف فيها كهبات، إذ كان لهم إمكانية فسخ التصرفات المخالفة لهذه القاعدة في أي وقت، أو تعليق صحتها على دفع مبالغ مالية.

إضافة إلى قاعدة عدم جواز التصرف في دومين التاج، ظهرت كنتيجة حتمية لها، قاعدة أخرى و هي عدم جواز اكتساب هذه الأموال بالتقادم، غير أن هذه الأخيرة لاقت جدلا حول مدى شرعيتها، طالما لم يوجد نص يقرّها. و استمر الخلاف بين مُنكر ومؤيد لهذه القاعدة، إلى أن أقرّها منشور صادر في سنة 1667 واضعا حدا لهذا الخلاف⁽³⁾.

في أواخر القرن السابع عشر وبداية القرن الثامن عشر، بدأت بوادر التفرقة بين أموال الدومين تظهر بالرجوع إلى النظرية الرومانية التي فرقت بين دومين التاج والأملاك التابعة للدولة، والتي لا تدخل في دائرة التعامل، وهي ملك لكل الشعب الروماني، محاولين بذلك تمييز فئة من دومين التاج بحكم تخصيصها لانتفاع الجمهور بها كالطرق والمواصلات، ووضعها تحت إشراف الملك، وليس له عليها حق ملكية وإنما له حق الصيانة والإشراف وسلطة الضبط⁽⁴⁾.

إلا أن الوضع بقي مستقرا على وحدة دومين التاج وإخضاعه قصد حمايته لقاعدتي عدم جواز التصرف فيه وعدم جواز اكتسابه بالتقادم، إلى أن قامت الثورة الفرنسية التي أحدثت تغييرات كثيرة في مجال أملاك الدولة وحمايتها كما سنرى.

(1) - انظر. نوفل عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص 30.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 21.

(3) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 23.

- محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984، ص 5.

- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page 207.

(4) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 22.

ثانياً: وحدة الأموال العامة بعد الثورة الفرنسية

عند قيام الثورة الفرنسية في أواخر القرن الثامن عشر، كانت أموال الأشخاص العمومية محل مناقشات مجلس الثورة، إذ قام بإنشاء لجنة تسمى " لجنة الدومين " وأناط بها مهمة وضع الأحكام المتعلقة بالدومين، لاسيما تلك المتعلقة بحمايتها.

وكان أول ما نتج عن تنصيب هذه اللجنة، إصدارها للديكريتو الصادر بين 22 نوفمبر-1 ديسمبر 1790⁽¹⁾، غير أن هذا الأخير أضاف مصطلحا جديدا هو دومين الأمة في مادته الأولى⁽²⁾، إذ نص على ما يلي: " يشمل الدومين القومي بمعناه الصحيح كافة الأملاك العقارية و الحقوق العينية أو المختلطة المملوكة للأمة، سواء كانت لها الحياة والانتفاع بها في الحال، أم مجرد الحق في العودة إليها عن طريق الاقتناء أو وفاة صاحبها بدون عقب أو أي طريق آخر".

إضافة إلى استعماله لمصطلح "الدومين العام" في المادة 2 منه، و التي تنص على ما يلي : "يعتبر من ملحقات الدومين العام، الطرق العمومية و الشوارع و ميادين المدن والأنهار و الترع الصالحة للملاحة... وعلى العموم كافة أجزاء الإقليم القومي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة"⁽³⁾، وهذا ما كان محل جدل بين الفقهاء، فيما إذا كان المشرع من خلال استعماله للمصطلحين معا، قد أضاف نوعا جديدا من الملكية غير الدومين العام؟ أم أنه استعمل المصطلحين كمترادفين؟

إذ رأى البعض أن استعمال المشرع للمصطلحين الدومين القومي والدومين العام معا، يفهم منه أنه قد أضاف نوعا جديدا من الأموال وهو الدومين القومي، الذي يتكون من مجموعة الأموال العقارية والحقوق العينية المملوكة للأمة، إضافة إلى الدومين العام⁽⁴⁾.

كما رأى البعض الآخر⁽⁵⁾ وهم الغالبية، أن المشرع لم يكن في نيته التفرقة بين أموال الدومين، وإنما استعمل المصطلحين الدومين العام والدومين القومي كمترادفين، إذ أنه كان يدرج في الدومين القومي بعض المكونات التي هي أصلا من مكونات الدومين العام كالحيطان

(1) - انظر.

- RAHMANI Ahmed, Les biens publics en droit Algérien, EDITIONS INTERNATIONALES, ALGERIE, 1996, page 27.

- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page207.

- GAUDMET Yves, Droit administratif des biens, tome 2, 12eme édition, L.G.D.J, PARIS, 2002, page 35.

(2) - تنص المادة الأولى من الديكريتو باللغة الفرنسية على ما يلي:

Article 1 : "Le domaine national proprement dit s'entend de toutes les propriétés foncières et de tous droits réels ou mixtes qui appartiennent à la Nation, soit qu'elle en ait la possession et la jouissance actuelle, soit qu'elle ait seulement le droit d'y rentrer par voie de l'achat, droit de reversion ou autrement".

(3) - تنص المادة الثانية من الديكريتو باللغة الفرنسية :

Article 2 : "Les chemins publics, les rues et places des villes, les fleuves et rivières navigables ... et en générale toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérées comme des dépendances du domaine public".

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 30.

(4) - من بينهم الفقيه MONTEIL.

- انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 26.

(5) - من بينهم: Ader DUCOS, Jean Marie AUBY, André DE LAUBADERE, DUEZ, Gustave PEISER.

المخصصة لحماية المدن والعكس، إذ أدرج في الدومين العام بعض مكونات الدومين القومي التي من المفروض هي من الدومين الخاص مثل الأراضي التي تتكون من طمي البحر. إضافة إلى ما سبق، ألغى الديكريتو الصادر سنة 1790 ملكية الملك وأحل محلها الملكية القومية.

وحتى تكون هذه الملكية تامة، قام أيضا بإلغاء قاعدة عدم جواز التصرف التي وضعت لغل يد الملوك عن دومين التاج، كذلك دعت إلى ذلك، ضرورة تداول هذه الأموال لإثراء الملكية القومية.

غير أنه اشترط لصحة التصرف في أموال الدومين القومي، أن يكون برضا الأمة وأن يصب في شكل مرسوم مصادق عليه من طرف الملك⁽¹⁾. كما أنّ الإلغاء طال أيضا قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم وبالتالي أجاز ملكيتها بمرور 40 سنة⁽²⁾.

على الرغم من التغييرات التي أحدثتها مشروع الثورة، بموجب الديكريتو الصادر بين 22 نوفمبر و 1 ديسمبر 1790، والتي مست بقواعد حماية هذه الأموال، نتيجة إلغاء قاعدتي عدم جواز التصرف و الاكتساب بالتقادم، إلا أنّ ذلك لم يؤثر على وحدة الدومين. يبدو أن المشروع الفرنسي تأثر بنص الديكريتو الصادر سنة 1790، عند وضعه للقانون المدني الصادر سنة 1804، فمن خلال المواد 538، 539، 540، 541⁽³⁾ من القانون المدني الفرنسي، يتضح أنه احتفظ بوحدة الدومين ولم يميز بين أموال الدولة، إذ استعمل فقط مصطلح *domaine public* وأخضع كل مكوناته لنفس النظام القانوني ولاسيما الأحكام المتعلقة بنظام الحماية.

يرى الفقيه DUGUIT أن المشروع المدني لم يفرق بين الدومين العام والدومين الخاص، و يظهر ذلك من خلال مواد القانون المدني، إذ نجده في المادة 538 منه، عند تعداده لمشتملات الدومين العام، أدرج الأراضي التي تتكون من طمي البحر، في حين من المعروف

(1) - ورد ذلك في نص المادة الثامنة من الأمر الصادر بين 22 نوفمبر و 1 ديسمبر 1790 و التي نورد نصها باللغة الفرنسية فيما يلي:

"Le domaine national et les biens qui en dépendent sont et demeurent inaliénables sans le concours de la nation; mais ils peuvent être vendus et aliénés en vertu d'un décret formel du corps législatif sanctionné par le roi".

- René CHAPUS, droit administratif général, tome 2, 8^{ème} édition, MONTCHRISTION, PARIS, 1995, page 369.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 30.

- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page200 .

(3) - نظرا لأهمية المواد 538، 539، 540، 541 من القانون المدني الفرنسي ارتأينا إدراجها كما يلي:

Article 538 : "Les chemins, routes et rues a la charge de l'état, les fleuves et rivières navigables ou flottables, lois relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérées comme des dépendances du domaine public".

Article 539 : "Tous les biens vacants et sans maitre et ceux des personnes qui décèdent sans héritiers, ou dont les successions sont abandonnées, appartiennent au domaine public".

Article 540 : "Les portes, murs, fosses remparts des places de guerre et des forteresses font aussi partie du domaine public".

Article 541 : "Il en est de même des terrains, des fortifications et remparts des places qui ne sont plus places de guerre ; ils appartiennent à l'Etat, s'ils n'ont été valablement aliénés, ou si la propriété n'en pas été prescrite contre lui".

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 32.

أنها من الدومين الخاص، كذلك الشأن بالنسبة للأملاك الشاغرة التي ضمتها المادة 539 من نفس القانون إلى مكونات الدومين العام، أيضا بالنسبة لأسوار الميادين التي لم تعد مخصصة للشؤون الحربية في المادة 541 من القانون المدني، وما يدعم ذلك كون المشرع الفرنسي لم يغير من صياغة هذه المواد، و لاسيما المادتين 538 و 539 من القانون المدني الفرنسي، إذ وردت صياغتهما مطابقة لنص المادتين الأولى والثانية من الديكريته الصادر بين 22 نوفمبر- 1 ديسمبر 1790.

بناء على ذلك نقول، أن نية المشرع لم تتجه إلى التمييز بين الدومين العام والدومين الخاص، وإخضاع كل منهما لنظام قانوني حمائي متميز، فحسبه كل مشتملات الدومين مهما كانت عامة أو خاصة فهي ملك الدولة.

البند الثاني:

بوادر التفرقة بين أموال الدولة

على الرغم من محاولات التمييز بين أموال الأشخاص العامة التي سادت حتى القرن الثامن عشر، إلا أنها باءت بالفشل.

ولم تظهر بوادر التفرقة إلا في القرن التاسع عشر على يد شرّاح القانون المدني الفرنسي، ومن بينهم DURANTON حين تفسيره للمادة 538 من القانون المدني، التي نصت على عدم قابلية بعض الأموال للملكية الخاصة، و ذهب إلى اعتبار أن المشرع كان يقصد إخضاع هذه الأموال لقاعدة عدم جواز التصرف⁽¹⁾.

كما ميز الفقيه PARDESSUS بين أموال الدولة، واعتبر أن الدومين ينقسم إلى قسمين:

الأموال العامة أو الدومين العام، و الذي قسمه بدوره إلى نوعين هما:

- أموال عامة بطبيعتها تضمنتها المادة 538 من القانون المدني الفرنسي كالطرق والشوارع والحدائق.

- أموال عامة بحكم تخصيصها تضمنتها المادة 540 من القانون المدني الفرنسي كالميادين الحربية والحصون

واعتبر أن الدولة ليس لها على هذه الأموال إلا حق الرقابة و الإشراف، وبالتالي

أخضعها لنظام حماية متميز، يتمثل في قاعدة عدم جواز التصرف فيها واكتسابها بالتقادم.

أما النوع الثاني وهو الدومين الخاص أو القومي، وهو الذي يتضمن الأموال التي تقبل

بطبيعتها الملكية الخاصة وتملك الدولة عليها حق ملكية⁽²⁾.

(1) - انظر. جعفر محمد أنس قاسم، النظرية العامة للأملاك الإدارية و الأشغال العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1992، ص 10.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 34.

وبهذا وضع PARDESSUS النواة الأولى للفرقة بين الدومين العام و الدومين الخاص، غير أن نظرية الأموال العامة لم تظهر كنظرية متكاملة إلا على يد الفقيه PROUDHON⁽¹⁾.

انطلق PROUDHON من تفسير ما ورد في المادة 544 من القانون المدني الفرنسي، والتي تعرّف الملكية بأنها "الحق في الانتفاع و التصرف في الأشياء المملوكة بطريقة مطلقة"⁽²⁾، بمعنى للمالك أن يتصرف في الشيء الذي يملكه، وله السلطة التقديرية في ذلك، كما له أن يستعمله ويستغله وأن يستأثر بمنافعه.

بناء على ذلك، اعتبر أن الدومين العام هو مجموعة الأشياء غير المنتجة التي ينتفع بها الكافة، والمخصصة للمنفعة العامة⁽³⁾، وأنه ليس ملكا للدولة وبالتالي لا يجوز لها التصرف فيه، لأن حيازتها له لم تتقرر باسمها وإنما باسم الجمهور، وبالتالي ليست لها عليه إلا ضمان انتفاع الجمهور به، والعمل على حمايته والمحافظة عليه، لذا أطلق عليه PROUDHON اسم "دومين الحماية" ليميزه عن الدومين الخاص أو الدومين القومي، الذي يشمل الأموال المنتجة التي تملكها الدولة ملكية مطلقة أو تنتفع بها كما ينتفع الأفراد بأموالهم⁽⁴⁾ وأطلق عليه PROUDHON "اسم دومين الملكية".

كما كان PROUDHON السبّاق لفكرة التخصيص للمنفعة العامة، التي اعتبرت كمعيار وكأساس لاكتساب صفة العمومية، واعتبرها فكرة نسبية، إذ أن اعتبار المال من الدومين العام مرهون بتخصيصه للمنفعة العامة، فإذا 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⁽⁵⁾.

على الرغم من أن الفقيه PROUDHON وضع اللبنة الأولى لنظرية الأموال العامة ووضح معالمها، إلا أن أفكاره لم تسلم من النقد، إذ نادى جانب من الفقه⁽⁶⁾، بعدم جدوى تقسيم أموال الأشخاص العمومية إلى عامة و خاصة، و ذلك لعدم وضوح حدود و أساس هذه الفكرة، مما يسمها بالغموض و عدم التحديد، و كذا تقارب النظم القانونية الحاكمة لكلا النوعين، و هذا ما دعا الفقيه DUGUIT إلى القول بنسبية هذه التفرقة و المناداة بتعويضها بفكرة تدرج النظام القانوني للملكية⁽⁷⁾.

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 39.

(2) - انظر المادة 544 من القانون المدني الفرنسي.

- Article 544 : " La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue".

(3) - انظر.

- PROUDHON Victor, traité du domaine public, ou de la distinction des biens, tome 2, LIBRAIRE EDITION, DIJON, 1833, page 264.

(4) - انظر.

- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page 211.

(5) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 41.

(6) - على رأسهم الفقيه Henri DEMENTHON.

(7) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 42.

(8) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984، ص 13.

لم تؤثر هذه الانتقادات في نظرية PROUDHON، فعلى الرغم من ذلك لاقت استحسانا من طرف الفقهاء المعاصرين له، والفقهاء الذين جاؤوا بعده، ولاسيما فقهاء القانون الإداري منهم GERANDO، CORMENIN و FOU CART...⁽¹⁾، و الذين استقروا منه فكرة ازدواجية أموال الدولة، إذ قسموها إلى:

- دومين عام: يشمل الأشياء المخصصة لانقاع الجمهور، والتي تحوزها الدولة وتسيرها نيابة عن الجمهور بغية حمايتها.

- دومين خاص: يشمل الأشياء التي تحوزها الدولة باعتبارها مالكة لها، وبالتالي يجوز لها التصرف فيها.

نشير إلى أن فكرة المال العام حسب ما بيناه، لم تبقى مقصورة على الفقه، وإنما امتدت إلى القضاء الفرنسي الذي كرسها من خلال أحكامه، بعدما كان يتبنى وحدة أموال الدولة متأثرا في ذلك بواضعي التقنين المدني الفرنسي، واستقرت التفرقة بين مكونات الدومين في أحكامه، كما رتب عليها النتائج التي عرضها الفقه لحمايتها، إذ أخضع الدومين العام لنظام قانوني متميز، فحواه عدم قابلية هذه الأموال للتصرف فيها أو اكتسابها بالتقادم.

غير أن هذه التفرقة ظلت مجهولة في التشريع الفرنسي، إذ كان المشرع دائما يصير على استعمال مصطلحي الدومين العام ودومين الدولة كمترادفين، إلى غاية منتصف القرن التاسع عشر، وكان أول نص تبنى فيه ازدواجية أموال الدولة، وفقا لما جاء به PROUDHON هو قانون 16 جوان 1851 المتعلق بالممتلكات العقارية في الجزائر⁽²⁾، مستعملا مصطلح الدومين العام و دومين الدولة، وعدد مكونات كل نوع على حدا.

ثم تلاه قانون أملاك الدولة الفرنسي رقم 57-1336 المؤرخ في 28 ديسمبر 1957، معرفا في مادته الثانية⁽³⁾ الدومين العام بأنه "تلك الأموال التي لا تقبل التملك الفردي بطبيعتها أو بسبب تخصيصها"، أما الدومين الخاص فعرفه تعريفا سلبيا، إذ اعتبر أن ما لا يعتبر من الدومين العام في أموال الدولة يعتبر من الدومين الخاص.

وما دام أن المشرع الفرنسي اعتمد ازدواجية أملاك الدولة بموجب قانون 16 جوان 1851 المتعلق بالممتلكات العقارية بالجزائر، وبما أن دراسة حماية الأملاك الوطنية ستنبص بصورة أساسية على الجزائر، فهذا يحتم علينا التطرق لنظام الأملاك الوطنية في الجزائر، ولاسيما تطور نظام حمايتها منذ العهد الإسلامي إلى يومنا هذا، وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الموالي.

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 43.

- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page 210.

(2) - انظر الملحق رقم I.

(3) - المادة الثانية من قانون أملاك الدولة الفرنسي تنص على ما يلي:

Article 2: "Ceux des biens qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donne sont considérés comme de dépendances du domaine public national. Les autres constituent le domaine prive".

الفرع الثاني:

ظهور فكرة الأملاك الوطنية وحمايتها في الجزائر

مرت الجزائر بعدة مراحل تاريخية، خاصة في مجال الأملاك الوطنية، تبعا لذلك عرفت عدة تطورات، ولاسيما في مجال حمايتها. وبهذا يمكن أن نقف على كل هذه المراحل من خلال تقسيمها إلى مرحلتين أساسيتين: مرحلة ما قبل الاستعمار الفرنسي، والتي تميزت بتأثرها بالشريعة الإسلامية سواء في العهد الإسلامي أو العثماني، ومرحلة ما بعد الاستعمار الفرنسي، التي عرفت نظاما مغايرا للنظام السابق لها، متأثرة بالنظام الفرنسي، وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

البند الأول:

نظام الأملاك الوطنية قبل الاحتلال الفرنسي

عرفت مرحلة ما قبل الاستعمار الفرنسي للجزائر نظامين أساسيين، سنتطرق في البداية إلى نظام أملاك الدولة في الدولة الإسلامية، ما دام أن الجزائر تعتبر إحدى هذه الدول، ثم إلى نظام أملاك الدولة في عهد الدولة العثمانية.

أولا: نظام أملاك الدولة في الشريعة الإسلامية

ما دام أن الشريعة الإسلامية، كانت تحكم نظام أملاك الدولة في الجزائر منذ الفتوحات الإسلامية، وما دام أنها سبقت كل القوانين الوضعية في التفرقة بين الملكية الفردية والملكية العامة، وكذا التمييز بين أملاك الدولة، واعتبار معيار التخصيص للمنفعة العامة كأهم المعايير للتمييز بينها، كما عرفت نظام نزع الملكية للمنفعة العامة، كان حريا بنا التطرق إلى نظام أملاك الدولة في الشريعة الإسلامية وحمايتها.

ارتبطت الملكية في الشريعة الإسلامية بالجانب العقائدي، فالملك لله سبحانه وتعالى، ويمكن تعريف الملكية العامة في الإسلام على أنها: "مسؤولية الجماعة عن إدارة أموال معينة ومقررة لهذه الجماعة، يقوم الفكر الإسلامي بتحديدتها"⁽¹⁾.

كما يمكن تعريفها على أنها: "تلك الأموال المخصصة للانتفاع المباشر لأفراد الأمة، كالطرق والأنهار، أو للمنفعة العامة المباشرة كالحصون أو غير المباشرة كالمعدات اللازمة لها"⁽²⁾.

ومن هذا التعريف يمكن أن نستنتج الخصائص التالية:

- أن الملك العام لا يجوز تملكه من طرف أي شخص، واستثنائه بمنافعه لوحده، إذ لو كان الأمر كذلك لامتنع على الناس الانتفاع به، فهو ملك للجميع. وهذا يتبين من خلال الآية

(1) - انظر. إبراهيم محمد منصور الشحات، حماية المال العام في الشريعة الإسلامية و القانون، دار النهضة العربية، مصر، سنة 2004، ص 18.

(2) - انظر. نذير بن محمد الطيب أو هاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، مركز البحوث و الدراسات، الرياض، سنة 2001، ص 23.

الكريمة "هُوَ الَّذِي خَلَقَ لَكُمْ مِمَّا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا ثُمَّ اسْتَوَىٰ إِلَى السَّمَاءِ فَسَوَّاهُنَّ سَبْعَ سَمَاوَاتٍ وَهُوَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ"⁽¹⁾، كذلك من حديث الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم بقوله "الناس شركاء في ثلاث الماء والكلا والنار"⁽²⁾. فالمقصود من هذا الحديث، ليس إباحة التصرف وتملك هذه الموارد، وإنما المقصود أن الشركة التي بين الأفراد تقتضي عدم التملك، وليس لهم إلا الانتفاع دون الإضرار بها.

- أن الملك لله و بالتالي ليست ملكا للقائم على ممتلكات الدولة الإسلامية، فما هو إلا مستخلف لقوله تعالى "لِلَّهِ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَمَا فِيهِنَّ وَهُوَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ"⁽³⁾ وقوله تعالى "وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً"⁽⁴⁾، و بذلك ليس للقائم عليها حق ملكية، وإنما يعتبر مسؤولا على إدارتها وصيانتها، ويجب عليه عدم الحؤول دون الانتفاع بها⁽⁴⁾.

كانت الملكية العامة في العهد الإسلامي تنقسم إلى قسمين⁽⁵⁾:

* ملكية الأمة: يطلق عليها أيضا "ملكية الجماعة"، وهي تشبه ما يسمى بالدومين العام في عصرنا الحالي، ويقصد بها الأموال التي ترتبط بجماعة المسلمين، والتي تديرها الدولة باسمهم⁽⁶⁾.

وفيهما يمكن التمييز بين نوعين من الأموال: الأولى تلك التي تخرج عن نطاق التملك مثل الماء، الكلا والنار، وذلك لارتباطها الشديد و المطلق بالنفع العام. أما الثانية فتشمل تلك الأموال المخصصة للمنفعة العامة، والتي لا يجوز تملكها ما دام تخصيصها قائما، ويكون الانتفاع بها عاما دون أن يختص بها شخص معين، كالطرق، الجسور، القناطر، أراضي الحمى⁽⁷⁾ . . .

* ملكية الدولة: وهي تشمل تلك الأموال المملوكة للدولة ذاتها، باعتبارها شخصا معنويا. أو أنها تلك الأموال التي نسبت إلى بيت المال، فاخصص بها دون غيره⁽⁸⁾، ويكون للدولة حق التصرف فيها، وبالتالي يمكن انتقالها عن طريق العقد أو غيره أو استغلالها والاستفادة من ثمارها.

(1) - الآية 29 من سورة البقرة.

(2) - أخرجه أحمد و أبو داود، سنن أبي داود الجزء الرابع، ص 271.

(3) - الآية 30 من سورة البقرة.

(4) - انظر. إبراهيم منصور الشحات، المرجع السابق، ص 44.

(5) - انظر. علي محمد جعفر، تاريخ القوانين و مراحل التشريع الإسلامي، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، سنة 1979، ص 302.

- منية بنلمليح، قانون الأملاك العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، العدد 81، سنة 2009، ص 19.

(6) - انظر. إبراهيم منصور الشحات، المرجع السابق، ص 19.

(7) - الحمى: هو إقرار للملكية العامة، إذ تصبح الأرض بموجبه ملكا لجماعة المسلمين في سبيل منفعة لهم، كأراضي رعوية تخصص لذلك و لا يجوز تملكها عن طريق الإحياء .

- انظر. نوفل علي عبد الله الدليمي، المرجع السابق، ص 56 و ما بعدها.

(8) - انظر. نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، المرجع السابق، ص 24.

أما بالنسبة لنظام حماية أملاك الدولة الإسلامية، فنجد أنها أخضعتها لقاعدة عدم جواز التصرف، وذلك ثابت بالسنة الشريفة، منها حديث الرسول صلى الله عليه وسلم بقوله " من أخذ من طريق المسلمين شبرا طوّقه الله يوم القيامة من سبع أرضين "(1). وقال ابن رشد الجد: " اتفق مالك وأصحابه فيما علمت، أنه لا يجوز لأحد أن يقتطع من طريق المسلمين شيئاً، فيزيده في داره و يدخله في بنايته، و إن كان الطريق واسعاً جداً، لا يضرّ ما اقتطع منه"(2).

وتشمل قاعدة عدم جواز التصرف، كل من القائم على الأملاك وأفراد الأمة على حد سواء، واعتبروا كل تصرف في أملاك الدولة الإسلامية باطلاً، فلا يجوز أن تكون محلاً للبيع ولا الشفعة ولا الهبة ولا الإحياء ولا غيرها من المعاملات.

فإذا قام شخص باقتطاع جزء من الطريق العام قصد بنائه، فجزأؤه هدم ما بناه، وأعطوا كل فرد من الأمة حق رفع دعوى بطلان التصرفات في أملاك الدولة ضد المعتدي، سواء أضر ذلك بهذه الأملاك أم لا، وبالتالي أعطوه الصفة لذلك باعتباره صاحب مصلحة، وله الحق في الانتفاع من هذه الأملاك مثله مثل غيره من أفراد الأمة.

نتجت عن قاعدة عدم جواز التصرف، قاعدتين مكملتين لها، تمنعان خروج أملاك الدولة من ذمتها وهما:

- قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم: حيث لا يجوز الادعاء بملكية أي عنصر من عناصر أملاك الدولة ولو بمرور عدة عقود، وبالتالي أجاز لصاحب الولاية العامة أن يسترد الأملاك التي وضعت عليها اليد مهما طالّت المدة أو قصرت، وقد يكون ذلك إما بطرد وإخلاء الشخص للمكان، أو اللجوء إلى القضاء، لأن هذه القاعدة لم توضع إلا لمصلحة الدولة لصيانة وضمانة تخصيص هذه الأملاك للمنفعة العامة.

- قاعدة عدم جواز الحجز على أملاك الدولة: والمقصود بها منع وحظر التصرف في أملاك الدولة وفاء للديون المقررة عليها، فإذا منع التصرف الإداري في أملاك الدولة عن طريق قاعدة عدم جواز التصرف في أملاك الدولة - التصرفات الناقلة للملكية - فمن الطبيعي أن يمنع التصرف الجبري عليها وفاء للديون التي على الدولة، على الرغم من صعوبة إثبات إعسار أو إفلاس الدولة لأنها مليئة أو ميسورة، والعلة في ذلك أن الحجز على أملاك الدولة من شأنه إخراج عناصر أملاك الدولة من ذمتها والتصرف فيها إيفاء للديون المترتبة عليها.

وعلى الرغم من أن الشريعة الإسلامية ميزت بين أملاك الدولة، وأخضعتها لنظام حماية، يمنع كل اعتداء قد يعثرها، إلا أن القصد لم يكن يتجه إلى إنشاء نظرية مثلما هو عليه الأمر الآن، لكن هذا لا ينكر عليها أنها كانت سبابة إلى ذلك، وكانت مصدراً لعدة دول بعدها

(1) - رواه الطبراني في الصغير 2 ص 297 .

- أخذ عن نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، المرجع السابق، ص 79.

(2) - انظر. أبي عبد الله محمد المغربي، مواهب الجليل لشرح مختصر الخليل، الجزء السابع، دار عالم الكتب، الرياض، سنة 2003، ص 119.

- نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، المرجع السابق، ص 72.

منها الدولة العثمانية التي مثلت مرحلة من المراحل التاريخية التي عرفتها الجزائر. والتي كانت تخضع أساسا لمبادئ الشريعة الإسلامية، كما سنرى فيما يلي:

ثانيا: نظام أملاك الدولة في العهد العثماني

كانت مبادئ الشريعة الإسلامية تحكم نظام معظم أملاك الدولة، حتى بعد وقوع الجزائر تحت الهيمنة العثمانية، إذ تبنت فكرة الملكية الجماعية للمسلمين، والتي كان يقوم عليها الخليفة، وبدوره كان يعين "الباي" في الجزائر لتمثيله في قيادة المجتمع الإسلامي الجزائري. فالملكية آنذاك كانت مقسمة إلى عدة فئات:

- أراضي الملك: سميت كذلك لأن لأصحابها عليها حق ملكية، وبالتالي كان لهم عليها حق التصرف والانتفاع والاستغلال، إما مباشرة أو عن طريق "الخماسة"، معظمها ملك بربري لم تتمكن حتى الغزوات من التوطن فيها، خاصة في المرتفعات، كما قد تشكلت من بعض الأراضي التي قام الباي بالتنازل عنها⁽¹⁾.

- أراضي العرش⁽²⁾: تطلق عليها عدة تسميات، ففي الجزائر إضافة إلى مصطلح أراضي العرش نجد مصطلح الأراضي السابقة، و في المغرب نجد مصطلح أراضي الجموع⁽³⁾، أما في تونس يطلق عليها تسمية أراضي قبائل العرب⁽⁴⁾.

فأراضي العرش، هي عبارة عن أراضي فلاحية، يحوزها أفراد عرش ما بشكل مشاع على سبيل الانتفاع الدائم، وتتركز في الهضاب العليا والمناطق السهلية في الجزائر⁽⁵⁾.

وكانت تخضع هذه الأراضي لقاعدة عدم جواز التصرف فيها، بحيث لم يكن يحق لحائز أراضي العرش أن يبيعه أو يهبها أو حتى يؤجرها، لأنها ملك للجماعة وليس له عليها إلا حق الانتفاع الدائم بها. والذي كان ينتقل عن طريق الإرث للذكور فقط دون الإناث⁽⁶⁾، حتى تبقى هذه الأراضي حكرا على أفراد الجماعة دون تدخل غرباء عن طريق المصاهرة.

وفي حالة إهمال الحائز للأرض وعدم استثمارها، تقوم الجماعة باسترجاع الأرض ومنحها لمن يستحقها ويتعهد بخدمتها، لأنها كانت تعتبر مصدرا غذائيا لمستغليها من جهة، ووسيلة لدعم خزينة الدولة بتحصيل الضرائب المفروضة مقابل استغلالها من جهة أخرى⁽⁷⁾.

(1) - انظر. عمار علوي، الملكية و النظام العقاري في الجزائر، الطبعة السادسة، دار هومة، الجزائر، سنة 2009، ص 28.

(2) - العرش هو جماعة من الأفراد تجمعهم روابط مشتركة نشأت مع مرور الزمن.

(3) - انظر. عبد السلام النعناعي، الحماية القانونية و القضائية لأراضي الجموع بين القضاء الإداري و فقه و قضاء التحفيظ العقاري، مجلة المحاكمة، عدد 7 - 8، سنة 2010، ص 67.

- منية بنلمليح، المرجع السابق، ص 22.

(4) - انظر. عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2004، ص 59، 67.

(5) - انظر. نعيمة حاجي، أراضي العرش في القانون الجزائري، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010، ص 19.

(6) - لم تكن تخضع أراضي العرش لأحكام الشريعة الإسلامية، و إنما كانت تخضع لأحكام خاصة تحكمها الأعراف و لاسيما في مجال عدم توريث الإناث على خلاف الشريعة الإسلامية التي تورثهن.

(7) - انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2003، ص 187.

- نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 41 - 47.

- أراضي الوقف: ويصطلح عليها أيضا أراضي الحبوس. ويمكن تعريف الوقف على أنه "حبس العين، على أن لا تكون مملوكة لأحد، وجعلها على حكم ملك الله تعالى، والتصرف بريعها على جهة من جهات الخير في الحال أو المآل"⁽¹⁾. نشأ نظام الوقف مستندا إلى الشريعة الإسلامية، والتي تخضعه إلى أحكامها، إضافة إلى خضوعه للأعراف المحلية أيضا.

يخرج العقار محل الوقف من ذمة صاحبه، وبالتالي لا يجوز له التصرف فيه، لتخليه عن حقه في ملكيته، ووقفه لتخصيص ريعه للمنفعة العامة، أو مصالح عامة للمسلمين. كنتيجة لذلك تصبح العقارات الموقوفة غير قابلة للتصرف فيها لا من مالكة الأصلي، ولا من المؤسسة المستفيدة التي آل إليها الملك محل الوقف، كما لا يمكن اكتسابها بالتقادم، ولا انتقالها عن طريق الميراث.

غير أنه في حالة إتلاف العقار محل الوقف أو سقوطه، يمكن للمؤسسة المستفيدة من الوقف تبديل العقار أو بيعه وشراء عقار آخر بثمنه، لتعويض واستبدال العقار التالف، ولكن بعد الحصول على حكم من القاضي بذلك، لكن هذه الحالة تبقى نادرة جدا⁽²⁾.

نشير إلى أن نظام الوقف عرف انتشارا أوسع في العهد العثماني، وقد اهتموا بتنظيمه، إذ قاموا بإنشاء أجهزة لتسييره وإدارته، منها المجلس العلمي⁽³⁾، وهو جهاز إشراف ورقابة، كان يتولى مهمة الأمر والنهي في كل ما يتعلق بوضعية الوقف وحمايته من كل ضياع، كما كان يسهر على تسيير الوقف وإدارته ومراقبة الموظفين القائمين عليه.

كما أنشؤوا منصبا يسمى بالشيخ الناظر، وهو أعلى سلطة في مؤسسة الوقف، يعين من طرف الباي في باقي المقاطعات، يساعده مجموعة من الأعوان والموظفين الملحقين، أنيطت به مهمة الإشراف على أوجه الإنفاق، جمع مداخيل الوقف ومراقبة الحسابات الخاصة بالمؤسسة الوقفية التي يشرف عليها. كما يعمل تحت سلطته وكلاء المدن الكبرى والأحياء، والذين يقومون بجمع المحاصيل وقبض المداخيل الوقفية، ويعملون على صيانة الأوقاف...⁽⁴⁾.

- أراضي البايلك: تعرف حاليا بأملاك الدولة، وهي مجموعة الأموال المملوكة للدولة، والمسيرة من طرف الداي على المستوى المركزي، ومن طرف البايات على مستوى الأقاليم⁽⁵⁾.

كانت هذه الأملاك مقسمة إلى نوعين:

(1) - انظر. منية بنلمليح، المرجع السابق، ص 20.

(2) - انظر. عمار علوي، المرجع السابق، ص 33، 34.

(3) - يتكون المجلس العلمي من المفتي الحنفي، رجال القضاء، الأعيان و مسؤول الوقف، و تعقد جلساته أسبوعيا.

(4) - انظر. محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، سنة 2006، ص 50.

(5) - انظر. محمد كنانة، المرجع السابق، ص 51.

(5) - انظر. ناصر الدين سعيدوني، دراسات تاريخية في الملكية و الوقف و الجباية، دار الغرب الإسلامي، بيروت، سنة 2001، ص 106.

- النوع الأول: يتمثل في الأملاك المخصصة للمنفعة العامة والتي لا يجوز التصرف فيها، استناداً إلى الشريعة الإسلامية في قول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم "الناس شركاء في ثلاث الماء والكأ والنار".

- النوع الثاني: فيتمثل في تلك الأموال المملوكة للدولة مباشرة، وفي تلك الأموال التي استحوذ عليها الحكام عن طريق المصادرة والشراء ووضع اليد في حالة الشغور وعدم وجود الوارث⁽¹⁾، وتلك الناتجة عن ترحيل السكان كعقوبة، إما بسبب امتناعهم عن تسديد الضرائب المفروضة عليهم أو بسبب عصيانهم أو تمردهم على الحكم أو مخالفتهم للإسبان المقيمين على السواحل⁽²⁾، وهي على خلاف النوع الأول، يجوز للحكام التصرف فيها.

كانت هذه الأملاك تدار بأساليب مختلفة تماماً عن سابقتها، إذ كانت تخضع في استغلالها لنظام "الخماسة"، حيث كانت الدولة تسخر الفلاحين لخدمة الأرض، وتوفر لهم مستلزمات الزراعة مقابل منحهم 5/1 المنتوج، على أن تستأثر بـ 5/4 المتبقية على أساس أنها مالكة الأرض ووسائل الإنتاج.

كما كانت تلجأ لأسلوب آخر، وهو ما يسمى "بالتوزيع" حيث كانت تعمل على تسخير قبائل الرعية دون مقابل، وبالتالي يستحوذ الحكام على كل المنتوج.

أما بالنسبة للأراضي التي كانت تسمى "العزل"⁽³⁾، والتي كان يتعذر على البايع استغلالها مباشرة، فكان يخضعها للإيجار حتى يستغلها سكان القرى و الدواوير مقابل مبلغ إيجار، كان يُطلق عليه تسمية "الحكور"⁽⁴⁾.

كما كان يُلجأ في بعض الأحيان إلى إعطاء بعض أراضي البايك إلى كبار الموظفين وذوي النفوذ، مقابل خدماتهم، كما كانت تسلم أحياناً أخرى إلى بعض القبائل لاستغلالها مقابل تقديمهم خدمات عسكرية ومهام إدارية، ولا تدفع هذه القبائل إلا فريضة العشر.

ومهما كانت طريقة استغلال أملاك الدولة أو أراضي البايك في عهد الدولة العثمانية سواء مباشرة أو غير مباشرة، إلا أنها أخضعت إلى قاعدة عدم جواز التصرف لحمايتها، والتي عرفت مداً في بعض الأحيان وجزراً في البعض الآخر، إلى أن وقعت الجزائر في يد الاحتلال الفرنسي والذي أخضعها إلى نظام قانوني خاص، وخاصة نظام حمايتها بشكل يخدم مصالحها. وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

(1) - انظر. نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 42.

(2) - انظر. عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، المرجع السابق، ص 60.

(3) - العزل هو عبارة عن أملاك منشأة من طرف البايع، سواء عن طريق الحجز من القبائل النائرة أو بواسطة اقتطاعات على قبائل العرش.

- ناصر لباد، النظام القانوني للسوق العقارية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية 2004 - 2005، ص 88.

- SARI Djilali, L'éviction des paysans des terres azels dans le constantinois, majallat et-tarikh, 1^{er} semestre, CNEH, ALGER, 1980, page 12.

(4) - انظر. عمار علوي، المرجع السابق، ص 44.

- عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، المرجع السابق، ص 61.

البند الثاني:

نظام أملاك الدولة بعد الاحتلال الفرنسي

عرفت أملاك الدولة تغيرات كثيرة، اختلفت باختلاف الحقبات التي عاشتها الجزائر، فمن هيمنة الاحتلال الفرنسي ومحاولاته المتكررة في تكوين دومين عام فرنسي في الجزائر، إلى مرحلة ما بعد الاستقلال، أين خُطت الجزائر عدة خطوات، متأثرة في كل مرة بالنظام السياسي الذي كان سائداً. سنتطرق فيما يلي لكل مرحلة من هذه المراحل.

أولاً : مرحلة الاحتلال الفرنسي 1830 - 1962

وقت ولوج المستعمر الفرنسي أرض الجزائر سنة 1830 ، كانت نظرية الأموال العمومية آخذة في التطور، وفي هذه الأونة لم تكن التشريعات الفرنسية تعرف ازدواجية الدومين، على خلاف الفقه والقضاء الفرنسيين. والتي كانت تخضعها لقاعدة عدم جواز التصرف فيها ونتائجها على النحو الذي بيناه سابقاً⁽¹⁾.

وبمجرد حلول الإدارة الاستعمارية بالجزائر، عملت على طمس معالم الإدارة العثمانية، وكانت أولى الخطوات التي قامت بها، مصادرة العقارات المملوكة للإدارة العثمانية كبادرة لتكوين دومين عام فرنسي في الجزائر، إذ كان ذلك بموجب الأمر المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 1830، ثم استهدفت بعد ذلك أراضي الأهالي ومصادرتها بحجة مشاركتها في المقاومة، وذلك بموجب الأمر 31 ديسمبر سنة 1830 ثم عملت على دمج أراضي البايلك وإلغاء نظام الحبوس بإقرار قاعدة جواز التصرف في هذا النوع من الأراضي بموجب المرسوم المؤرخ في 10 جوان سنة 1830.

بعد ذلك صدر الأمر المؤرخ في الفاتح من أكتوبر سنة 1844 والذي أضاف الشرعية على ملكية الأراضي المصادرة والممنوحة للمستوطنين من جهة، واشترط المصادقة الرسمية عليها للإدارة الاستعمارية باعتبارها أملاك شاغرة طبقاً للمادة 713 من القانون المدني الفرنسي من جهة أخرى. كما أضاف آلية أخرى لزيادة مصادرة أراضي الأهالي وهي نزع ملكيتها بحجة عدم استغلالها.

استطاع المستعمر الفرنسي ضم أراضي هائلة بموجب النصوص السابقة، إلا أنه وجد عقبة تعرقل أهدافه لسلب الأراضي الجزائرية وخاصة الأراضي المسماة عرش، نظراً للطابع الجماعي لهذه الأراضي وخضوعها للقانون المحلي المستمد من الأعراف⁽²⁾.

(1) - انظر سابقاً الصفحات 9-12.

(2) - انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 189 - 194.

- نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 48 - 51.

- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة

1988، ص 115.

وفي سبيل الاستحواذ عليها، حاولت السلطات الاستعمارية إيجاد نظام قانوني يُمكنها من بلوغ هدفها، إذ أصدرت القانون المؤرخ في 16 جوان سنة 1851 المحدد لتشكيلة الملكية العقارية في الجزائر وأصنافها⁽¹⁾ من بينها أراضي العرش والذي صنفها في الباب الخاص بالملكية الخاصة، وذلك تسهيلا للتصرف فيها و الاستلاء عليها.

وكان هذا القانون أول نص تبنى من خلاله المشرع الفرنسي ازدواجية الدومين، إذ نص في مادته الأولى على ما يلي: " يتكون الدومين القومي، من الدومين العام ودومين الدولة"⁽²⁾.

ونشير إلى أن أهم النصوص القانونية التي كان لها الأثر الكبير في تجزئة الأراضي الجزائرية قانون سيناتوس كونسلت⁽³⁾ SENATUS CONSULTE الصادر بتاريخ 22 أبريل سنة 1863، كان الهدف من هذا النص، تقسيم أراضي العرش وتحويل حق الانتفاع بها إلى حق ملكية جماعية للقبائل في مرحلة أولى، على أن تحول هذه الملكية بعد تحديدها إلى ملكيات فردية في مرحلة ثانية، لتسهيل تحويلها والتنازل عنها للمعمرين⁽⁴⁾.

إلا أن هذه الإجراءات لم تشمل إلا خمسة قبائل في المرحلة الأولى، وفي المرحلة الثانية شملت دوار تلموني بدائرة بلعباس فقط⁽⁵⁾، وذلك بسبب خضوع هذه الأراضي إلى الأعراف المحلية.

وأمام فشل الإدارة الاستعمارية في تقسيم كل أراضي العرش بموجب قانون 22 أبريل سنة 1863 وإدراجها في الدومين الاستعماري، هرعت إلى إصدار قانون آخر بتاريخ 26 جويلية سنة 1873 والذي يدعى بقانون فارني Warnier⁽⁶⁾، والذي تهدف من خلاله إلى إخضاع كل المعاملات العقارية مهما كان أطرافها للقانون الفرنسي، وذلك بهدف استبعاد تطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية، و الأعراف المحلية.

وبهذا القانون حاول المستعمر تكسير - إلى حد ما - القواعد التي كانت تحكم خاصة أراضي العرش، وبالتالي أصبحت قابلة للتصرف فيها والحجز عليها بعد تحويلها إلى ملكية خاصة، لكن رغم ذلك فشل في تحويلها كليا إلى ملكيات خاصة، وبقيت جلها حصينة من ذلك، نظرا للنظام الذي يحكمها.

بعد النتائج التي حققها كل من قانون سيناتوس كونسلت وقانون فارني والتعديلات التي وردت عليهما، لتحقيق الأغراض الاستعمارية في ضم أكبر قدر ممكن من الأراضي الخصبة منها خاصة، صدر المرسوم المؤرخ في 09 سبتمبر سنة 1924 لفرض قاعدة عدم جواز تملك

(1) - انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 190.

(2) - انظر الملحق رقم 1.

(3) - انظر الملحق رقم 2.

(4) - انظر. عمار علوي، المرجع السابق، ص 52 - 55.

- عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 190.

- نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 57.

- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

(5) - انظر. عبد العزيز محمودي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، منشورات البغدادي، الجزائر، سنة 2009، ص 18.

(6) - انظر الملحق رقم 3.

الأهالي للأراضي التابعة للدومين العام ولا حتى الانتفاع بها، والسماح بذلك للمستوطنين ذوي الأصول الأوروبية فقط.

وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة الاستعمارية لم تسعى إلى تكوين دومين عام استعماري فقط من خلال ضم الأراضي الجزائرية إليه، وإنما عملت أيضا على إنشاء الأملاك العمومية المرفقية، حتى ولو كان ذلك تحقيقا لأغراضها والمتمثلة في نهب الثروات واستهلاك الدخل القومي.

و على الرغم من ذلك، لا ننكر عليها مساهمتها في إثراء الأملاك الوطنية الجزائرية، التي لا زالت إلى حد الآن، إذ دأبت طيلة مدة الاحتلال إلى إنشاء السكك الحديدية، الطرق العمومية، الموانئ البحرية وتحفيزها، وإنشاء المباني الإدارية ودمجها ضمن الدومين العام⁽¹⁾.

ثانيا: مرحلة ما بعد الاستقلال

غداة الاستقلال، وجدت الجزائر نفسها أمام موروث عقاري ذو وضعيات مختلفة، تحتاج إلى معالجتها لنفادي التعدي عليه، خاصة بعد هجرة المعمرين الفرنسيين وكثرة المعاملات المشبوهة بينهم وبين الأهالي، هذا ما دفعها إلى عدم القطيعة الجزرية مع النظام العقاري الفرنسي، إذ أصدرت القانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1962⁽²⁾ الذي يمدد سريان التشريع الفرنسي في الجزائر، إلا ما كان منه يتعارض مع السيادة الوطنية. ونتيجة شغور أملاك المعمرين، لجأت الجزائر إلى طريقة التسيير الذاتي⁽³⁾ لإدارة هذه الأملاك من طرف عمال المزارع، إذ أعطتهم الحق في استعمال واستغلال العقارات الفلاحية، أما ملكيتها فتعود للدولة وبالتالي لا يجوز بيعها.

وفي سبيل حمايتها، صدر الأمر رقم 62-20 المؤرخ في 24 أوت سنة 1962 المتعلق بالأملاك الشاغرة⁽⁵⁾، والذي حدد مهلة ثلاث أشهر للأشخاص الذين غادروا ممتلكاتهم من أجل العودة إليها، وبانقضاء هذه المدة تؤول ملكيتها للدولة، ثم تلاه المرسوم رقم 62 - 03 المؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1962⁽⁴⁾، والذي مُنع بموجبه بيع الأملاك الشاغرة.

كما عملت على ضم المستثمرات الفلاحية التي وزعت على المعمرين والأجانب إلى ملكية الدولة⁽⁶⁾، ثم صدر الأمر رقم 66-102 المؤرخ في 06 ماي 1966 الذي نص على أيلولة

(1) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 117 - 120.
(2) - قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962، والمتضمن تمديد مفعول التشريع النافذ، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 11 يناير سنة 1963.
(3) - يعرف التسيير الذاتي على أنه أسلوب ديمقراطي اشتراكي لإدارة وتسيير ومراقبة الإدارة الزراعية في النظام الجزائري.
(4) - انظر. عمار عوادي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1982، ص 111.
(5) - جريدة رسمية رقم 12 صادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 1962.
(6) - مرسوم رقم 62 - 03 مؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1962 المتضمن تنظيم معاملات البيع والإيجار، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 4 يناير 1963.
(6) - مرسوم رقم 63-388 مؤرخ في 1 أكتوبر سنة 1963 المتعلق بتأميم المستثمرات الفلاحية التابعة للأشخاص المعنويين والطبيعيين، جريدة رسمية رقم 73، صادرة بتاريخ 4 أكتوبر سنة 1963.

الأملاك الشاغرة للدولة⁽¹⁾.

بدأت بعد ذلك فكرة الثورة الزراعية تتسلل إلى برنامج الهيئة التشريعية، وفقا لما نص عليه ميثاق الجزائر سنة 1964⁽²⁾، غير أن هذا المشروع لم ير النور إلا سنة 1971 بعد تأجيل البث فيه وتعديله مرتين، بسبب الظروف التي كانت سائدة، خاصة بعد انقلاب 19 جوان 1965.

وقد نتج عن هذا القانون، إدماج الأراضي الفلاحية في صندوق الثورة الزراعية، والذي كان يتم إما أليا بالنسبة للأراضي التابعة للأملاك الدولة، أو عن طريق التأميم إذا تعلق الأمر بأجزاء من الملكية الخاصة وذلك مقابل تعويض، مع احتفاظ المالك المؤممة أرضه بحق إجراء الطعن أمام اللجان الولائية والوطنية للطعن حول قيمة التعويض⁽³⁾.

وبمجرد إلحاق الأراضي الخاصة بالصندوق الوطني للثورة الزراعية تصبح أملاكاً للدولة، وبالتالي يشملها نظام الحماية المتمثل في عدم جواز التصرف فيها ولا اكتسابها بالتقادم ولا الحجز عليها، كما لا يمكن أن تثقل بأي حق عيني أو توجر أو يجري عليها تعاقب المزارعة بأي صفة أو شكل كان⁽⁴⁾.

وتعززت الحماية التشريعية للأملاك الدولة في ظل النظام الاشتراكي، بصدور القانون المدني بموجب الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975⁽⁵⁾، إذ نصت المادة 689 منه على قاعدة عدم جواز التصرف في أموال الدولة التي حددتها المادة 688 من نفس القانون، وقاعدتي عدم جواز حجزها أو اكتسابها بالتقادم، كآليات لحماية أموال الدولة من التصرفات التي من شأنها إخراجها من ملكية الدولة.

وفي نفس التوجه جاء الميثاق الوطني الصادر بموجب الأمر رقم 76 - 57 المؤرخ في 5 يوليو 1976 و تلاه دستور سنة 1976⁽⁶⁾، الذي اعتبر ملكية الدولة، أعلى أشكال الملكية الاجتماعية، وقام بتعداد بعض مشتملاتها، واعتبرها من مكونات ملكية الدولة بشكل لا رجعة فيه، وبالتالي لا يمكن للأفراد تملكها بأي شكل من الأشكال⁽⁷⁾.

أمام الغموض والتناقضات التي عرفتها النصوص المتعلقة بأملاك الدولة، خاصة أنها ظلت محكومة بالأمر الصادر في 13 أبريل 1943 المستمدة أحكامه من النظرية الفرنسية للأموال العامة، ظهرت الحاجة إلى إصدار قانون يحكم هذه الأملاك، وفقا لخصوصيات النظام

(1) - أمر رقم 66-102 مؤرخ في 06 مايو سنة 1966، يتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 1966.

(2) - انظر. الجليلي عجة، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها، دار الخلدونية، الجزائر، دون سنة، ص40.

(3) - المادتان 97، 101 من أمر رقم 71 - 73 مؤرخ 08 نوفمبر سنة 1971 المتضمن الثورة الزراعية، جريدة رسمية رقم 97، صادرة بتاريخ 30 نوفمبر سنة 1971.

(4) - المادة 22 من أمر 71-73 مؤرخ في 08 نوفمبر سنة 1971 المتضمن الثورة الزراعية، جريدة رسمية رقم 97، صادرة بتاريخ 30 نوفمبر سنة 1971.

(5) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(6) - دستور سنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، جريدة رسمية رقم 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

(7) - المادتان 13، 14 من دستور سنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، جريدة رسمية رقم 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

الجزائري المنتهج، إلى أن صدر القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان سنة 1984⁽¹⁾، بعد مناقشات حادة، خاصة فيما يتعلق بتبني النظرية التقليدية للأموال، وتبني ازدواجية أم وحدة الأموال⁽²⁾.

ويبدو أن المشرع الجزائري من خلال قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984، حاول أن يوفق بين فكرة أملاك الدولة في النظرية التقليدية والنظرية الاشتراكية، إذ أنه تبني فكرة وحدة أموال الدولة⁽³⁾، والتي أضفى عليها ضمانات عدم جواز التصرف، والاكتساب بالتقادم و الحجز عليها، إلا أنه أدرج تقسيمات فرعية لهذه الفئة وحصرها في خمسة فئات وهي: الأملاك العمومية، الأملاك الاقتصادية، الأملاك المستخصة، الأملاك العسكرية والأملاك الخارجية⁽⁴⁾، وحدد معايير التمييز بين الأملاك العمومية والاقتصادية، و المستخصة وذكر مشتملاتها وكذا النظام القانوني لتسييرها.

وما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يستعمل في هذا النص مصطلح "Domaine Privé" واستعمل مصطلح "المستخصة" وبالفرنسية استعمل مصطلح "Particulier" الذي يعني في ترجمته "الفردية"، وهذا راجع للنهج التوفيقى الذي اتبعه لحل إشكالية النظرية التقليدية وانسجامها مع النظام الاشتراكي، الذي يستبعد فكرة الخصوصية في أي عنصر مالي يدخل في نطاق ملكية المجموعة الوطنية.

كما أنه فضل استعمال مصطلح الأملاك الاقتصادية، وحذف مصطلح الأملاك الاشتراكية والاجتماعية، التي وردت في مشروعى الأملاك الوطنية لسنتي 1978، 1980 وذلك لنزع الغطاء الإيديولوجي عن ملكية الدولة.

وما دام أن المشرع الجزائري تبني وحدة أملاك الدولة في قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984، فإنه أخضع كل مكوناتها لنظام استثنائي لحمايتها، بغض النظر عن تقسيماتها الداخلية التي أوردتها، إذ أنه ألزم الإدارة بحماية الأملاك الوطنية والمحافظة عليها.

كما تضمنت المادة 4 منه قواعد حمايتها اتجاه الغير، و أوردت المادة 8 منه المبادئ الأساسية لحمايتها والمتمثلة في قاعدة عدم جواز التصرف فيها، أو اكتسابها بالتقادم أو الحجز عليها، دون أن يغفل الحماية الجزائية، إذ خصها بعدة مواد⁽⁵⁾ تحدد جرائم التعدي على الأملاك الوطنية، وكذا قواعد إجراءات ضبط المخالفات المتصلة بها.

(1) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 جوان سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.
(2) - سبق القانون رقم 84 - 16 بمشروع أعد وقدم من طرف أعضاء الحكومة سنة 1978، و أعيدت صياغته سنة 1980، و الذي قسم الأملاك الوطنية إلى ثلاث فئات: الدومين العام، الدومين المشترك، الدومين الاجتماعي.
(3) - المادة 3 من قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 جوان سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.
(4) - المادة 11 من قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 جوان سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.
(5) - المواد 10، 33، 34، 75، 76، 77، 91، 93، 132، 136 من القانون رقم 84 - 16 المؤرخ في 30 جوان 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.

تمهيدا للسير على النهج اللبرالي، أصدرت عدة نصوص قانونية هامة، خاصة القانون رقم 87-19⁽¹⁾ المتضمن كليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم⁽²⁾، الذي أثار جدلا كبيرا خاصة حول تبنيه لبعض الأحكام المنافية للنهج الاشتراكي المكرس بموجب دستور سنة 1976⁽³⁾، وكذا مبادئ الثورة الزراعية ولاسيما خصوصية حق الانتفاع بالأراضي الفلاحية المملوكة للدولة.

غير أن هذا الجدل لم يصبح له جدوى بصور دستور سنة 1989⁽⁴⁾، والذي كرس التوجه الاقتصادي الحر، مما نتج عنه تغيير في السياسة العامة للبلاد، ولا سيما في مجال الأملاك الوطنية، إذ أعلنت المادة 18 منه وبصورة واضحة وصريحة العودة إلى النظرية التقليدية للأموال العامة.

وفي ظل هذا الدستور، ومسايرة لأحكام هذا الدستور والتوجه الجديد الذي جاء به، كان من الضروري إصدار نصوص قانونية تدعم نفس التوجه، إذ صدر القانون رقم 90 - 25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1971 المتعلق بالتوجيه العقاري⁽⁵⁾، والذي ألغى الأمر رقم 71 - 73 المؤرخ في 8 نوفمبر سنة 1971 المتضمن الثورة الزراعية⁽⁶⁾، كما أنه استثنى في المادة 83 منه أراضي العرش من خضوعها لعملية الاسترجاع. وهذا ما أثار عدة منازعات حول الطبيعة القانونية لأراضي العرش، وإمكانية الحصول على أحكام قضائية تقرر لهم الحق في استرجاع هذه الأراضي.

وما دام أن دستور سنة 1989 انتهج النهج اللبرالي، كان من غير المعقول أن تبق الأملاك الوطنية خاضعة لأحكام قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 ذو التوجه الاشتراكي، إذ صدر القانون رقم 90-30 المؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية⁽⁷⁾، والذي أكد على تكريس النظرية التقليدية متبنيا ازدواجية الأملاك الوطنية،

(1) - قانون رقم 87-19 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1987 المتضمن كليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم، جريدة رسمية رقم 50 صادرة بتاريخ 9 ديسمبر سنة 1987.

(2) - أثار القانون رقم 87 - 19 عدة جدالات حول مدى دستوريته. فانقسم الفقه إلى فريقين مؤيد لعدم دستوريته ومعارض لها. الفريق الأول: يرى أنه غير دستوري وتظهر مخالفته خاصة في المادة 18 منه التي تنص على أن " الثورة الزراعية هي المحور الأساسي لبناء الاشتراكية " وتناقضها مع المادة 14 من دستور 1976 التي تقضي بأن الملكية الجماعية هي أعلى أشكال الملكية، على عكس القانون 87 - 19 الذي يقضي بإمكانية إنشاء مستثمرات فردية. كما تتمثل عدم دستوريته في مخالفته لنفس المادة 14 التي تفرض حماية بشكل لا رجعة فيه للأراضي الزراعية أو ذات الطابع الزراعي، في حين يسمح القانون 87 - 19 من خلال المادتين 23، 27 من التنازل عن حصص المستفيدين لصالح عمال القطاع الفلاحي. الفريق الثاني: يرى أن القانون رقم 87 - 19 هو نص دستوري، لأن ملكية الأرض الفلاحية تبقى للدولة، إلا أن حق الانتفاع المؤبد فقط يمنح للمنتج، وهذا الحق هو عنصر فقط من عناصر الملكية يمنح للمنتج، ولا يرقى إلى مرتبتها.

أما الأستاذ الجليلي عجة يرى أن القانون رقم 87 - 19 تضمن تعديلات جزئية تقوم على الفكر اللبرالي المخالف لدستور 1976 الاشتراكي خاصة مع إقراره بالخصوصية الجزئية من القانون المدني، دون النص صراحة على إلغاء قانون الثورة الزراعية بل اكتفى بالتعديل الضمني له بحيث أنه لم يعد يتلاءم وطبيعة المرحلة التي يمر بها الاقتصاد الوطني.

انظر. الجليلي عجة، المرجع السابق، ص 177 .

(3) - دستور سنة 1976، صادر بموجب الأمر 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 جريدة رسمية رقم 94 صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

(4) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس

سنة 1989.

(5) - جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(6) - جريدة رسمية رقم 97، صادرة بتاريخ 30 نوفمبر سنة 1971.

(7) - جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

والتي قسمها إلى الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة، وأفرد لهما نظاما حمائيا خاصا.

وعلى الرغم من اختلاف التيار الإيديولوجي المتبع عند صدور كل من القانونين، إلا أنه عند مقارنة مواد القانون رقم 90-30 بمواد القانون رقم 84-16، نلاحظ أن المشرع احتفظ بنفس صياغة مواد هذا الأخير، إلا ما كان منها يتعارض مع النهج اللبرالي المتبع، إذ نجده قد تخلى عن مصطلح "ملكية الدولة" La propriété de l'état الذي كان له ارتباط قوي بالتيار الاشتراكي، والذي استعملته الدولة في الوقت الذي كانت في حاجة إلى تقوية الإدارة المركزية للدولة، وبالتالي كانت تنسب الملكية إليها، واستبدل هذا المصطلح وفقا لتغيير النهج المتبع بمصطلح "الملكية العامة" La propriété public وهو أشمل وأوسع نطاقا من المصطلح السابق، إذ يشمل ملكية الدولة والأشخاص المعنوية الإقليمية المحلية.

كما أنه تخلى عن مصطلح المستخرصة واستعمل مصطلح الأملاك الوطنية الخاصة بدلا منه، إضافة إلى الأملاك الوطنية العمومية كصنفين للملكية العامة، وبالتالي تخلى عن وحدة أملاك الدولة وتنوع تقسيماتها الداخلية التي وردت في قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984.

كما أنه أدرج الأملاك الاقتصادية الطبيعية ضمن الأملاك الوطنية العمومية، مسيطرة لما جاءت به المادة 17 من دستور سنة 1989⁽¹⁾، بعدما كانت عبارة عن تقسيم داخلي من تقسيمات أملاك الدولة في ظل دستور سنة 1976⁽²⁾ وقانون الأملاك الوطنية لسنة 1984⁽³⁾.

ونشير إلى أن قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 عزز بصدور عدة مراسيم أهمها المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفيات ذلك⁽⁴⁾، كما صدر في نفس التاريخ المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية⁽⁵⁾، وقد تضمن هذين النصين أهم الآليات لحماية الأملاك الوطنية، خاصة الحماية الإدارية، المكملة للحماية التي أضفاها الدستور وقانون الأملاك الوطنية.

ولم يخرج التعديل الدستوري لسنة 1996⁽⁶⁾ عن ما جاء به دستور سنة 1989، إذ تبني هو الآخر النظرية التقليدية وازدواجية الأملاك الوطنية و إخضاعها لنظام حماية متميز، وقد تم في ظله تعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽⁷⁾ وذلك لتعزيز حماية الأملاك الوطنية الخاصة خاصة، وتشجيع الاستثمار.

(1) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

(2) - دستور سنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، جريدة رسمية رقم 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

(3) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 جوان سنة 1986 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.

(4) - جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(5) - مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(6) - التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(7) - قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

و عليه سنسلط الضوء على الأملاك الوطنية بنوعيتها، وكذا نظام حمايتها وفقا للدساتير الجزائرية ولاسيما التعديل الدستوري لسنة 1996، وكذا قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 المعدل والمتمم، والنصوص الأخرى الصادرة في ظله، وخاصة تلك المتعلقة بحمايتها.

المطلب الثاني:

التعريف بالأملاك الوطنية

حتى تتمكن من تحديد سبل حماية الأملاك الوطنية، يجدر بنا أولا تعريف محل الحماية "الأملاك الوطنية"، بتحديد مكوناته وخصائصه ومميزاته التي ينفرد بها عن باقي الأملاك التي تتشابه معه.

وعلى الرغم من اختلاف التسميات التي تطلق على الأملاك الوطنية سواء في الجزائر، فرنسا، أو مصر وغيرها من الدول إلا أن تعريفها تقريبا نفسه.

وحتى نتمكن من تعريفها كان لابد من تمييزها، ولا يكون ذلك إلا بايجاد معيار يعول عليه لتحديد ما يندرج ضمنها ويخضع لنظام الحماية المخصص لها، وتحديد ما يخرج عنها ويخضع لنظام حماية مختلف عن ذلك الذي تخضع له الأملاك الوطنية.

كما سنعرفها بتمييزها عن الأملاك التي تشابهها وتشارك معها في بعض الخصائص، قصد إزالة اللبس وتفادي الخلط بينها وبين الأملاك الوطنية الذي قد يؤدي في كثير من الأحيان إلى الاعتداء عليها، لأن ذلك من شأنه إخراجها من مجال الحماية المخصص لها.

الفرع الأول:

معايير التمييز بين الأملاك الوطنية

ما دام أن نظرية الأموال العامة قد ولدت على يد الفقهاء، شراح القانون المدني الفرنسي، والذين كان لهم الفضل في إرساء معالمها، ولاسيما في ايجاد معيار يعول عليه لتمييز هذه الأموال وإخضاعها لنظام خاص لحمايتها.

وما دام أن هذه النظرية كانت مطبقة في الجزائر بعد الاحتلال الفرنسي، خاصة أن أول نص اعترف بازدواجية أملاك الدولة يخص الممتلكات العقارية بالجزائر، كان من الضروري للإجابة عن اشكالية تعريف الأملاك الوطنية و تمييزها في الجزائر، التطرق بداية إلى المعايير التي سادت في النظام الفرنسي باعتباره المرجع في مجال الأموال العامة، ثم مقارنة هذه المعايير بالمعايير التي تبناها النظام الجزائري في هذا المجال، وما مدى تأثير المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي ، وما هي المعايير التي أضافها وانفرد بها لتعريف الأملاك الوطنية في الجزائر؟ لنعطي في الأخير تعريفا شاملا لهذه الأملاك.

البند الأول:

معايير التمييز بين أموال الدولة في فرنسا

لم يضع المشرع الفرنسي تعريفاً شاملاً لأموال الدولة، ولا معياراً كافياً يمكن الاعتماد عليه لتمييزها، فبالرجوع إلى القانون المدني الفرنسي الصادر في 21 مارس 1804 نجده قد تضمن أحكام أموال الدولة في أربع مواد من 538 إلى 541 وهي التي أثارَت إشكالية ازدواجية أم أحادية أموال الدولة على النحو الذي بيناه سابقاً⁽¹⁾.

فبقراءة المواد المذكورة، نجد أن المشرع الفرنسي اكتفى بتعداد بعض عناصر أموال الدولة على سبيل المثال، كما أنه نص في المادة 538 منه على معيار لتحديد الأموال العامة، إذ اعتبر الأموال العامة، أنها تلك التي لا تقبل التملك الخاص، أما الأموال التي يمكن أن تكون محل ملكية خاصة، فهي تخرج عن مجال الأموال العامة.

كما نجده مصرّاً على اعتماد نفس المعيار في صياغته لقانون أموال الدولة الصادر سنة 1957⁽²⁾، إذ اعتبرت المادة الثانية⁽³⁾ منه أن الأموال العامة هي تلك التي لا تقبل التملك الخاص إما بسبب طبيعتها أو تخصيصها.

غير أن هذا المعيار كان محل انتقاد، على أساس أن الأشياء كلها قابلة للتملك الخاص بغض النظر عن طبيعتها، كما أن ما يستحيل تملكه من الخواص بحد ذاته يحتاج إلى معيار. وهذا ما أضعف هذا المعيار وأدى إلى عدم الاعتماد عليه وإهماله من قبل القضاء.

فضلاً عن ذلك لجأ المشرع الفرنسي إلى أسلوب التحديد التشريعي، إذ أضفى صفة العمومية على بعض العناصر، ونزعها عن عناصر أخرى بموجب نصوص قانونية⁽⁴⁾، وبهذا يكون قد قيد القاضي عند نظره في المنازعات المتعلقة بأموال الدولة، ولم يترك له مجالاً واسعاً في أعمال سلطته التقديرية، وإصباح صفة العمومية على المال موضوع النزاع أو نزعها عنه.

أمام خلو النصوص التشريعية من ضابط يعول عليه لتمييز أموال الدولة عن الأموال الخاصة من جهة، وتمييزها عن بعضها البعض من جهة أخرى، وإفراد لكل منها قواعد خاصة لحمايتها، تكبد كل من الفقه والاجتهاد القضائي الفرنسيين عناء إيجاد معيار للتمييز بين أموال الدولة، وفي سبيل ذلك تعددت المدارس وتعددت المعايير التي قيلت بهذا الشأن.

(1) - انظر سابقاً الصفحات 6-11.

(2) - انظر.

- Décret n°57-133 du 28 décembre 1957 promulguant le code du domaine de l'état .

(3) - انظر. الصياغة الفرنسية للمادة الثانية من قانون أموال الدولة:

- Article 2 du domaine de l'état : " Ceux des liens visés à l'article précédent qui ne sont pas susceptibles d'une propriété en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée sont considérés comme des dépendances du domaine public national. Les autre liens constituent le domaine privé".

(4) - تدخل المشرع الفرنسي لإضفاء صفة العمومية على بعض النصوص فمثلاً القانون الصادر في 15 جويلية 1845 المعدل المتعلق بالسكك الحديدية، كذلك قانون حماية الآثار التاريخية المعدل الصادر في 02 ماي سنة 1930 كذلك الأمر الصادر في 7 يناير سنة 1959 الذي اعتبر الطرق البلدية جزء من الدومين العام كما أنه اعتبر الطرق الريفية من أموال الدومين الخاص وذلك بموجب نفس الأمر.

وفيما يلي سنتعرض لهذه المعايير والانتقادات التي وجهت إليها، وكذا المعيار المتبنى من طرف القضاء الفرنسي لإضفاء صفة العمومية على الأموال موضوع النزاع المعروف عليه.

أولاً: معيار طبيعة المال

كما أسلفنا⁽¹⁾، أن الفضل في التمييز بين أموال الدولة يعود للفقهاء الفرنسيين، على رأسهم الفقيه PROUDHON الذي كان له الأثر الكبير في إنشاء نظرية أموال الدولة، والتي بناها على ازدواجية الدومين، بحيث قسمه إلى دومين عام وأسماء دومين الحماية، ودومين خاص وأسماء دومين الملكية.

استند PROUDHON على ما ورد في المواد من 538 إلى 541 من القانون المدني الفرنسي لتحديد معيار التمييز بين نوعي الدومين، ففي البداية ميز بين خاصيتين للمال العام وهما عدم القابلية للتملك الخاص والتخصيص لاستعمال الجمهور، غير أنه بتحليله للمادة 540 وجد أنها تدرج بعض العناصر ضمن الأموال العامة، كالتخصيصات العسكرية، على الرغم من أنها غير مخصصة للاستعمال المباشر للجمهور، وهذا ما جعله يعدل من معياره ويضيف الأموال المخصصة لخدمة المجتمع، حتى ولو لم تخصص لاستعمال الجمهور⁽²⁾.

أما الفقيه DUCROCQ، فسار على درب PROUDHON وشاركه في بناء فكرته، قصد وضع معيار للتمييز بين أموال الدولة بناء على نصوص القانون المدني، ولاسيما المادة 538 منه التي نصت على ما يلي: "تعتبر من توابع الدومين العام، الطرق، الشوارع... وعلى العموم كافة أجزاء الإقليم الفرنسي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة".

فمن خلالها اعتبر أن طبيعة المال، هي التي تحدد فيما إذا كان من الدومين العام أو الخاص، فإذا كان قابلاً للتملك الخاص بطبيعته، فهو من توابع الدومين الخاص، أما إذا كان غير قابل بطبيعته للملكية الخاصة فهو من عناصر الدومين العام.

و رأى أن تدخل الإدارة لإضفاء صفة العمومية على المال له أثر كاشف فقط، لأنه يعتبر عاماً بطبيعته قبل تدخل الإدارة، ما دام أنه غير قابل للتملك الخاص.

كما اعتبر أن عدم القابلية للتملك الخاص، تخص الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور دون الأموال المخصصة للمرافق العامة⁽³⁾، كما قصر مكونات الأموال العامة على العقارات، مستنبطاً ذلك من نفس المادة التي استعملت عبارة "كافة أجزاء الإقليم الفرنسي"، فحسبه إذا توفرت العناصر السابقة يعتبر المال عاماً، وإذا تخلفت، يعتبر المال خاصاً، ما لم يرد نص تشريعي يضيف صفة العمومية عليه ويدرجه ضمن الدومين العام.

أما بالنسبة للفقيه BERTHELMY، رغم أنه اتفق مع DUCROCQ في تحديد معيار التفرقة إلا أنه اختلف معه في الأساس الذي استند عليه، إذ اعتمد على المنطق والاستدلال العقلي، وليس على نصوص القانون المدني، كما هو الشأن بالنسبة لـ DUCROCQ، فهو

(1) - انظر الصفحات 13-15.

(2) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984، ص 23.

(3) - انظر.

يرى أن الأموال العامة لا تكون قابلة للتملك الخاص، ولا تخضع لأحكام القانون المدني، سواء بحكم طبيعتها الظاهرة أو بسبب ما يطرأ عليها من تغيير بحكم تخصيصها للنفع العام⁽¹⁾. كما أنه لم يجد عن ما قاله DUCROCQ، إذ قصر الأموال العامة على تلك المخصصة لاستعمال الجمهور فقط، مستثنيا المباني من مجالها، إلا إذا ورد نص يخالف ذلك. كما استثنى هو الآخر المنقولات كاللوحات والمجموعات الفنية بالمتاحف، على اعتبار أن أعمال قاعدة عدم جواز التصرف فيها واكتسابها بالتقادم والحجز عليها، لا يكون كنتيجة لاعتبارها أموالا عامة، وإنما هو حماية مفروضة بموجب نصوص قانونية فقط، وبالتالي لا تعطىها صفة العمومية.

تعرضت آراء أصحاب التوجه الطبيعي إلى النقد، فأول ما عيب عليها هو استناد الفقيه DUCROCQ في تأسيس نظريته على نصوص القانون المدني، والتي لم تكن تقوم على التفرقة بين الدومين العام و دومين الدولة، بل كانت تستعملهما كمترادفين، وهو الأمر الذي تداركه BERTHELMY بتأسيس نظريته على المنطق والاستدلال العقلي. كما انتقدت باعتمادها على فكري التخصيص لاستعمال الجمهور مباشرة وعدم القابلية للتملك.

ففيما يخص فكرة التخصيص لاستعمال الجمهور، اعتبرت أنها ضيق من مجال الدومين، بحصره في الأموال التي يستعملها الجمهور مباشرة، على الرغم من وجود بعض الأموال غير المخصصة لذلك، بل يمنع على الجمهور طرقتها، ومع ذلك فهي تعتبر أموالا عامة كالقلاع، والثكنات العسكرية، كما أنه ضيق من مجال الأموال العامة بقصره على العقار دون المنقول.

أما فكرة عدم القابلية للتملك الخاص، فاعتبر روادها أنها نتيجة لاعتبار المال عاما وليس سببا لذلك، فالمال يعتبر غير قابل للتملك الخاص بعد اكتسابه لصفة العمومية، وهي قاعدة لحمايته وليس لاعتباره مالا عاما.

كما أن فكرة عدم القابلية للتملك الخاص، وصفت بعدم المنطقية، إذ لا يوجد شيء يفلت من إمكانية التملك الخاص، خاصة أن التطور العلمي والتكنولوجي استطاع تضيق مجال الأشياء التي تخرج عن دائرة التعامل. كما أنه يمكن تصور ملكية الأفراد لبعض عناصر الأموال العامة، حيث توجد طرق، موانئ و قنوات مملوكة للخواص⁽²⁾، فمثلا سمح القانون الانجليزي ببيع الطرق العامة⁽³⁾.

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبيحا، المرجع السابق، ص 56، 57.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، الانتفاع بالمال العام، دار النهضة العربية، مصر، سنة 1990، ص 14.
- ميلود بوخال، اختلال الإطار القانوني والتنظيمي للأملاك الجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد 6، مارس سنة 1994،

ص 41.

(2) - انظر. محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، دار النهضة العربية، دون بلد النشر، سنة 1978، ص 34.

(3) - انظر. جعفر محمد أنس قاسم، النظرية العامة للأملاك الإدارية والأشغال العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1992، ص 7.

أمام هذه الانتقادات، التي أثبتت قصور معيار طبيعة المال العام عن تعريف الأموال العامة وتمييزها عن الخاصة، عمل باقي الفقه على إيجاد معيار أنجع لذلك، حرصين على تفادي ما جاء به أصحاب التوجه الطبيعي، وبهذا ظهر معيار تخصيص المال لخدمة المرفق العام، الذي سنعرض محتواه فيما يلي ثم تقييمه.

ثانياً: معيار تخصيص المال لخدمة مرفق عام

من رواد هذا المعيار DUGUIT، BONNARD، JEZE⁽¹⁾، وهم أصحاب نظرية المرفق العام، الذين اعتبروا أن القانون الإداري هو قانون المرفق العام، وهو المحور الأساسي الذي تقوم عليه جميع نظريات القانون الإداري ومنها نظرية الأموال العامة، إذ وصلوا بين فكرة المرفق العام والمال العام، فحسبهم لا يعتبر المال عاماً، إلا إذا كان مخصصاً لتسيير وإدارة مرفق عام، وأن هذا التخصيص هو الذي يخضعه لنظام قانوني استثنائي لحمايته، وحسبهم يعتبر كذلك، سواء كان المال مخصصاً باعتباره وسيلة أو محلاً للمرفق، ما دام تخصيصه تم بطريقة مباشرة⁽²⁾.

عيب على هذا الرأي، تضيقه من نطاق الأموال العامة من ناحية وتوسيعه فيه من ناحية أخرى، إذ ضيق من مجالها عندما استبعد الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة، وحصر الأموال العامة في تلك المخصصة للمرافق العامة.

كما وسع من مجال الأموال العامة عندما اعتبر أن جميع الأموال المخصصة للمرافق العامة، تندرج ضمن الدومين العام حتى ولو لم ترقى إلى مستوى الأموال العامة كالأوراق، المكاتب والطاولات، وبالتالي لا يجدر إحاطتها بحماية استثنائية، كتلك التي تخضع لها الأموال العامة الأخرى⁽³⁾.

كما عيب على ما قال به DUGUIT في تمييزه بين ما هو وسيلة وما هو محل للمرفق العام، كون نظرية الأموال العامة تتعدى نطاق المرافق العامة، إذ أن هناك أموالاً كالشواطئ والطرق، لا يمكن اعتبارها لا محلاً ولا وسيلة للمرفق العام، ومع ذلك تعتبر بيقين من الأموال العامة⁽⁴⁾.

لتدارك القصور الذي شاب نظرية DUGUIT، حاول أصحاب هذا المعيار منهم JEZE الذي عمل على إيجاد فكرة، تجنبه الانتقادات الموجهة إلى أفكار DUGUIT، إذ بقي

(1) - كان الفقيه DUGUIT من منكري ازدواجية أموال الدولة وتقسيمها إلى عامة وخاصة، ولكن أمام إقرار هذه الازدواجية تشريعياً، قضائياً، وفقها، كان لا بد له من التسليم بها، لذا عمل على إيجاد معيار لتمييزها.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 75، 76.

(3) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثامن، المرجع السابق، ص 104.

- منيه بتلميح، المرجع السابق، ص 35.

(4) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 67.

- حسن الخشين، ملك الدولة الخاص المقاربة القانونية والمالية، رسالة لنيل الدكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، المملكة المغربية، السنة

الجامعية 2001-2002، ص 21.

وفيا لفكرة التخصيص للمرفق العام، إلا أنه زيادة على ذلك اشترط لاعتبار المال عاما توافر عنصرين:

- أن يكون المرفق العام الذي تخصص الأموال لخدمته، مرفقا عاما جوهريا.
- أن تؤدي تلك الأموال وظيفة رئيسية في خدمة المرفق العام⁽¹⁾.

وبهذا يكون JEZE قد استبعد المباني من مجال الأموال العامة، على اعتبار أن القاضي هو الذي له الدور الأساسي في مرفق القضاء وليس مبنى المحكمة، على عكس الطرق والسكك الحديدية التي تلعب دورا أساسيا في مرفق النقل. ونجده أيضا قد استبعد المنقولات باعتبار عدم وجودها لا يؤدي إلى شل المرفق العام.

كما أنه لم يعط معيارا كافيا للتمييز بين ما يعتبر أساسيا في المرفق العام وما لا يعتبر كذلك، ولم يبين متى يكون المرفق العام رئيسيا.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الانتقادات أدت إلى فشل ذريع لمدرسة المرفق العام في تحديد معيار لتمييز المال العام، خاصة في عدم إعطاء أهمية للمباني الحكومية، واستبعادها من مجال المال العام، على الرغم من أنها تعتبر العكس، فالقاضي لا يمكنه إدارة الجلسة على الطريق العمومي.

كما أنه من غير المعقول اعتبار أن دور المنقولات غير جوهرية، إذ أن الجندي لا يمكنه القيام بالدفاع دون وسائل حربية، فاخفاء الأسلحة على عكس ما قاله JEZE تؤثر في مرفق الدفاع.

وبالتالي يمكننا القول، أن هذا المعيار أثبت قصوره في إيجاد معيار يعول عليه لتمييز الأموال العامة وإخضاعها لنظام استثنائي لحمايتها، إذ نجده ضيق من مجالها وحرمة العديد من الأموال التي تعتبر عامة من نظام الحماية المقرر لها، ووسع منه بحيث جعله يشمل بعض الأموال التي لا تحتاج إلى هذه الحماية طالما أنها ليست أموالا عامة.

أمام هذا الوضع كان من الضروري البحث عن معيار آخر كاف وشامل لتعريف الأموال 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 تدعّمه. وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 68.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، الانتفاع بالمال العام، المرجع السابق، ص 16.

- محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984،

ثالثاً: معيار التخصيص للمنفعة العامة

قامت أفكار أصحاب معيار التخصيص للمنفعة العامة على الانتقادات التي وجهت لأصحاب المدرستين السابقتين، وحاولوا الجمع بين الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور والأموال المخصصة للمرافق العامة⁽¹⁾، إذ يعتبر المال عاماً متى كان مخصصاً لتحقيق منفعة عامة، سواء كان هذا المال مخصصاً للاستعمال المباشر للجمهور أو مخصصاً لخدمة مرفق عام، ويستوي لديهم ما إذا كان منقولاً أم عقاراً.

إلا أن هذا التعريف يؤدي إلى توسيع مجال الأموال العامة، الذي يجعله يضم أشياء تافهة لا تحتاج إلى تطبيق نظام استثنائي عليها، لهذا كان من الضروري تقييد وتحديد مجال الأموال العامة، وهذا ما دفع الفقيه HAURIUO⁽²⁾ إلى التدخل لضبط فكرة المنفعة العامة ووضع ضوابط لتحديد المال العام، حيث اشترط أن يكون التخصيص للمنفعة العامة بقرار صريح من الإدارة، والذي ينتج عنه إصباغ صفة العمومية على المال.

وهذا ما أدى إلى انتقاده، كونه أعطى السلطة التقديرية الواسعة للإدارة، إذ لا يكون المال عاماً إلا بإرادتها، ولها أن تخرجه من مجال الأموال العامة متى شاءت، وهذا قد يؤدي إلى الخلط وعدم التمييز⁽³⁾، كما أنه لم يبين الحالات التي يجب على الإدارة أن تتدخل فيها بقرار التخصيص.

كما أن قرار التخصيص المشروط صدوره من الإدارة لاعتبار المال عاماً، ما هو إلا وسيلة لإضفاء صفة العمومية على المال العام وليس ركناً من أركانه، كما أن القضاء لم يشترط صدوره حتى يعتبر مالا معيناً مالا عاماً⁽⁴⁾.

وفي محاولة أخرى لضبط هذا المعيار لتمييز الأموال العامة، قصر WALINE الأموال العامة على ما يكون منها ضرورياً ولازماً لسير الإدارة، ولا يمكن الاستغناء عنه أو استبداله بآخر، إذ يعرف المال العام كما يلي: "يعتبر جزء من المال العام كل مال مملوك لشخص إداري، يترتب على تكوينه الطبيعي أو على تهيئة الإنسان له، أو بسبب أهميته التاريخية أو العلمية، أن يصبح ضرورياً لخدمة مرفق عام أو لإشباع حاجة عامة، ولا يمكن تعويضه بمال آخر في القيام بهذا الدور"⁽⁵⁾.

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 72.

(2) - انظر.

- HAURIUO Maurice, précis de droit administratif et de droit public, DALLOZ, Paris, 2002, page 80.

(3) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 79.

- محمد علي أحمد قطب، المرجع السابق، ص 7.

- ميلود بوخال، اختلال الإطار القانوني والتنظيمي لأموال الجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد 6، مارس سنة 1994،

ص 49.

(4) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 73.

- منية بتلميح، المرجع السابق، ص 36.

- نوفل عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام، المرجع السابق، ص 110.

(5) - انظر. ميلود بوخال، اختلال الإطار القانوني والتنظيمي لأموال الجماعات المحلية، المرجع السابق ص 50.

- محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، المرجع السابق، ص 49.

وبهذا نجد أن WALINE استبعد المباني من مجال الأموال العامة، لأنه يمكن استبدالها إذا ما أتلقت، والانتقال إلى مكان آخر لإشباع الحاجات العامة، عكس السكك الحديدية التي لا يمكن الاستعاضة عنها لسير مرفق النقل إذا تعرضت للتلف⁽¹⁾.

رغم منطقية ما جاء به WALINE إلا أنه يعاب عليه، كونه ضيق من مجال الأموال العامة، باستبعاده لكثير من الأموال بحجة أنه يمكن الاستغناء عنها أو استبدالها. كما أن فكرة الأموال الضرورية تعتبر نسبية، لأن الأموال ليست ضرورية كلها لكل المرافق العامة، فما يعتبر ضروريا في مرفق معين، لا يعتبر كذلك في مرفق آخر، وهذا يترتب عليه اعتبار المال الواحد تارة من الأموال العامة، ويُشمل بالحماية المقررة لها، وتارة أخرى يخرج من نطاقها، والتالي قد يعتدى عليه نتيجة إخراجها من مجال الحماية الاستثنائي المقرر للأموال العامة.

على الرغم من هذه الانتقادات، إلا أن هذا المعيار يعتبر الأقرب إلى الواقع والمنطق و الأكثر مساهمة لمقتضيات المصلحة العامة، وبهذا يرجع الفضل الكبير إلى الفقه في إيجاد فكرة التمييز بين الدومين العام والدومين الخاص، وكذا تحديد معيار للتمييز بينهما.

غير أن هذا المعيار لم يقتصر على الفقه، وإنما تبناه التشريع أيضا، حيث عرّفت لجنة تعديل القانون المدني الفرنسي الأموال العامة، في جلسة 6 نوفمبر سنة 1947 كما يلي: "في حالة عدم وجود نص مخالف لأحكام هذا القانون، لا تعتبر أموال الجماعات العمومية والمؤسسات العمومية من الأموال العامة، إلا إذا كانت هذه الأموال موضوعة تحت تصرف الكافة للاستعمال المباشر، أو إذا كانت مخصصة لمرفق عام". ويشترط في هذه الحالة أن تكون هذه الأموال بحكم طبيعتها أو بحكم إعدادها إعدادا خاصا قد قصرت كليا أو بصفة أساسية على الأغراض الخاصة بهذه المرافق⁽²⁾.

ما يستشف من هذا التعريف، أن اللجنة قد تبنت معيار التخصيص للمنفعة العامة، والذي يشمل الأموال الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور أو تلك المخصصة للمرفق العام، إضافة إلى ذلك اعتمدت معيار الإعداد الخاص أو التهيئة الخاصة التي تتلاءم مع أغراض المرافق العامة، وبهذا ضيقت من مجال الأموال العامة.

وعلى الرغم من أن هذا النص لم ير النور، إلا أن القضاء الفرنسي⁽³⁾ استوحى منه العديد

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 74.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 87.

- عبد العزيز سيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1983، ص 11.

- DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, tome 2, 11^{ème} édition, L.G.D.J, PARIS, 1998, page306.

(3) - لعب القضاء الفرنسي دورا هاما في تدعيم المعايير الفقهية التي قبلت بشأن تمييز الأموال العامة عن الخاصة للدولة، فبعد تبنيه لفكرة ازدواجية الأموال العامة نجده قد تبني نظرية التوجه الطبيعي وذلك من خلال عدة أحكام له، منها ما قضت به محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 22 أكتوبر 1900، إذ اعتبر الزقاق جزء من الدومين العام بحكم اتصاله بالطريق العام وتخصيصه لاستعمال الجمهور.

كذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 14 ديسمبر 1910 باعتبار الأراضي المخصصة لسير وتداول الكافة من الدومين العام. وبظهور الاتجاه التخصيصي عدل القضاء عن فكرته السابقة، وتبنى فكرة التخصيص للمنفعة العامة وأعطى صفة العمومية للكثير من الأموال المخصصة للمرافق العامة كعلامات إرشاد السفن والمنارات باعتبارها مخصصة لتسيير المرفق العام. ويبدو أن القضاء الفرنسي قد شدد في إضفاء صفة العمومية متأثرا بفكرة الأشياء الضرورية واللازمة للمرفق العام.

- انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، الصفحات 80-86.

من أحكامه⁽¹⁾، إذ كان يضيف صفة العمومية على المال على أساس معيار التخصيص للمنفعة العامة، سواء كان مخصصا لاستعمال الجمهور مباشرة، أو لمرفق عام شرط أن يكون تخصيصه وفقا لأغراض المرفق العام، سواء بحكم طبيعته كالخلجان، أو بمقتضى تهيئة خاصة كالمباني.

كما اعتبر بعض الأموال أموالا عامة بالتبعية، في حالة وجود علاقة مادية بين مال وآخر، وبالتالي إلحاق الأول بالثاني كأعمدة الإعلانات. على ضوء ما سبق يمكننا تحديد الشروط الواجب توافرها في المال حتى يعتبر عاما وهي:

- أن يكون المال مملوكا لأحد الأشخاص المعنوية العامة، كالدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية⁽²⁾.

- أن يكون المال مخصصا للمنفعة العامة سواء كان مخصصا لاستعمال الجمهور مباشرة أو كان مخصصا لمرفق عام إما بحكم طبيعته أو تهيئته تهيئة خاصة تتماشى مع أغراض المرفق العام. يستوي أن يكون المال منقولا أو عقارا.

لم يقنن المشرع الفرنسي هذا المعيار إلا سنة 1982، في المادة 20 من قانون توجيه النقل الداخلي التي تنص على ما يلي: "الأموال المخصصة لمرفق عام للنقل السككي والمعدة خصيصا لهذا الغرض لها صفة المال العام"⁽³⁾.

فإذا كان الفقه والاجتهاد القضائي في فرنسا، هما من تكبدا عناء تحديد مفهوم المال العام، وإيجاد معيار لتمييزه عن غيره، فما الحال بالنسبة للجزائر؟ فهل يعود الفضل في ذلك للفقه كما هو الشأن بالنسبة لفرنسا؟ وهل تأثر النظام الجزائري بنظيره الفرنسي فيما يتعلق بمفهوم أموال الدولة بنوعيتها؟ وما مدى تأثيره بالمعايير التي قال بها الفقه والقضاء الفرنسيين؟

(1) - Arrêt du conseil d'Etat, 30 octobre 1953 SNCF, page 463.

(2) - Arrêt du conseil d'Etat, 05 Février 1965, Société lyonnaise des transports, 1965, page 493.

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 83.

(3) - Arrêt du conseil d'Etat, 13 juillet 1961, Ville de Toulouse, AJDA, 1961, page 467.

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، الصفحات 88-96.

- PEISER Gustave, droit administratif, 14^{ème} édition, DALLOZ, paris, 1997, page 60.

(3) - انظر.

Article 20 du loi n° 82-1153 du décembre 1982 d'orientation des transports intérieures: " Les biens immobilier affectes au service public du transport ferroviaire et aménagés spécialement à cet effet ont le caractère de domaine public".

البند الثاني:

معايير التمييز بين الأملاك الوطنية في الجزائر

عرفت الجزائر تطورا ملحوظا في مجال الأملاك الوطنية، وذلك وفقا للحقبات التاريخية والتغيرات السياسية والاقتصادية التي عاشتها، فمن النظام الإسلامي إلى العثماني إلى فترة الاستعمار الفرنسي، التي أثرت كثيرا في نظام الأملاك الوطنية. ومن النظرية التقليدية القائمة على التمييز بين الدومين العام والخاص⁽¹⁾، بحكم تطبيق النظام الاستعماري على النظام الجزائري، إلى وحدة الأملاك الوطنية وتعدد تقسيماتها الداخلية في ظل القانون رقم 84-16 المتعلق بالأملاك الوطنية⁽²⁾، ثم العودة إلى النظرية التقليدية بصور القانون رقم 90-30⁽³⁾ المتعلق بالأملاك الوطنية، مواكبة للتغيرات التي جاء بها دستور سنة 1989⁽⁴⁾، ولم يتغير الوضع بعد صدور دستور 1996⁽⁵⁾ ولا بعد تعديل قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30⁽⁶⁾، بل بقي المشرع الجزائري وفيما للنظرية التقليدية، لكن مراعيًا لبعض الخصوصيات في الجزائر.

بناء على ما سبق، سنتطرق إلى تعريف المشرع الجزائري للأملاك الوطنية، مادام أنه لم يترك مجالًا كبيرًا للفقهاء في تعريفه، وإيجاد معيار لتمييزه كما هو الشأن بالنسبة للمشرع الفرنسي.

وعليه سنتعرض كذلك للمعايير التي اعتمدها المشرع الجزائري لتعريف الأملاك الوطنية، في أهم النصوص منها الدساتير الجزائرية باعتبارها أسمى القوانين ثم القانون المدني باعتباره الشريعة العامة ويتضمن في بعض مواد أحكام الأملاك الوطنية ولاسيما تلك المتعلقة بحمايتها، وفي الأخير نتعرض إلى قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 وتعديله باعتباره القانون المتضمن لأحكام الأملاك الوطنية في الجزائر إلى يومنا هذا.

(1) - اختلفت المعايير المتبناة من طرف الدول التي تأخذ بالنظرية التقليدية.

- بالنسبة للمشرع المغربي: اعتمد في تمييزه للملك العام على طبيعة الملك وذلك في الظهير المتعلق بالأملاك العمومية للدولة متأثرا بنص المادة 538 من القانون المدني الفرنسي، وذلك راجع للاستعمار الفرنسي الذي أثر في النصوص القانونية في المغرب، كما نجده قد تبنى معيار التخصيص للمنفعة العامة في الظهير المتعلق بأملاك الجماعات القروية لسنة 1954.

- أما المشرع المصري، فقد وضع حدا للجدالات الفقهية المتعلقة بإيجاد معيار لتمييز الأموال العامة حيث نص في المادة 88 من التقنين المدني الأخير على أنه "تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم، أو قرار من الوزير المختص. وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم." ولم يلجأ المشرع في هذا القانون إلى التعداد تاركا للقاضي تحديد ما يعتبر مالا عاما مما لا يعتبر كذلك من خلال فصله في القضايا المعروضة عليه.

- كذلك الشأن بالنسبة للمشرع اللبناني والأردني تبنيا معيار التخصيص للمنفعة العامة وتركها مجالًا للقاضي في إضافة عناصر للأموال العامة من خلال قرارته الفاصلة في النزاعات المعروضة عليه.

(2) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يونيو سنة 1984، يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 3 يونيو 1984.

(3) - قانون رقم 90-30 مؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(4) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس 1989.

(5) - التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996.

(6) - قانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 يوليو 2008 المعدل والمتمم للقانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2008.

أولاً: معايير التمييز بين الأملاك الوطنية وفقاً للدساتير الجزائرية

نظراً للأهمية التي تتمتع بها الأملاك الوطنية، حضرت باهتمام الدساتير الجزائرية، على الرغم من اختلاف الجهات السياسية والاقتصادية المنتهجة، في كل دستور عاشت الجزائر في ظله، إذ نجد أن المؤسس الدستوري قد اختار النهج الاشتراكي في دستور سنة 1963⁽¹⁾، مؤيداً لما جاء به مؤتمر القيادة الجزائرية بطرابلس سنة 1962، وعلى الرغم من أن هذا الدستور لم يتضمن موضوع الأملاك الوطنية، إلا أنه بانتهاجه للاشتراكية يكون قد تبين مبادئها حتى تلك المتعلقة بهذه الأخيرة.

عمل المشرع بعد ذلك على إصدار نصوص تصب في نفس المجرى، والمتعلقة بسلسلة من التأميمات لوسائل الإنتاج الصناعية والخدماتية⁽²⁾ وتحويلها إلى ملكية الدولة، وكذا بعض المشروعات الخاصة التجارية والصناعية، إضافة إلى صدور أهم نص خلال هذه الفترة، خاصة بعد انقلاب سنة 1965، وهو قانون الثورة الزراعية الذي كان يسعى إلى إعادة توزيع الأراضي على الفلاحين من جهة، وإدماج الأراضي، إما مباشرة كأراضي العرش أو عن طريق تأميمها ضمن الصندوق الوطني للثورة الزراعية من جهة أخرى، و بالتالي تعتبر أملاكاً للدولة.

تعزز النهج الاشتراكي بعد ذلك بصدور دستور سنة 1976⁽³⁾، والذي قام بتحديد مفهوم ونطاق ملكية الدولة حيث اعتبرتها المادة 13 منه، أنها أعلى أشكال الملكية الاجتماعية.

ولم يعط المؤسس الدستوري لها تعريفاً محدداً، بل حدد حائزها وهو المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة⁽⁴⁾، كما أنه لم يقسمها إلى عامة وخاصة واكتفى باستعمال مصطلح "أملاك الدولة"، و هذا ما تبناه فيما بعد المشرع في قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984⁽⁵⁾.

كما لجأ المؤسس الدستوري بعد ذلك إلى أسلوب التعداد، إذ استعمل الحصر المباشر للأملاك التي تعتبر أملاكاً للدولة بشكل لا رجعة فيه، فهي إما عناصر مادية كالأراضي الرعوية والأراضي المؤممة والغابات والمياه والمناجم...، وإما نشاطات كالمؤسسات والبنوك والمنشآت المؤممة ومؤسسات النقل بالسكك الحديدية والنقل البري والبحري والجوي، مضافاً إليها بذلك حماية دستورية، بإخراجها من نطاق التملك الخاص.

غير أن التعداد الذي أورده المؤسس الدستوري لملكية الدولة، لا يعتبر كافٍ للتعريف بأملاك الدولة، إذ حدد مجموعة الأملاك والنشاطات التي تعتبر ملكاً للدولة بشكل لا رجعة

(1) - المواد 10 / 2، 22، 26 من دستور سنة 1963، الصادر بموجب مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 1963، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1963.

(2) - تم تأميم صناعات التبغ والكبريت بموجب الأمر الصادر في 4 نوفمبر 1963 وفي نفس السنة تم تأميم وسائل المواصلات البرية بموجب المرسوم الصادر في 7 نوفمبر 1963، وكذا دور السينما بموجب المرسوم الصادر في 19 أغسطس 1964 والمناجم بالأمر الصادر في 06 مارس 1966.

(3) - دستور سنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، جريدة رسمية رقم 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

(4) - المادة 14 / 1 من دستور سنة 1976 تنص على ما يلي: "تحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية والتي تمثلها الدولة".

(5) - قانون رقم 84 - 16 مؤرخ في 30 يونيو 1984، يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.

فيه، تاركا تحديد باقي أملاك الدولة للمشرع أو الإدارة وفسح مجال أكبر للسلطة التقديرية، فيما عدا الأملاك المذكورة في المادة 14 من دستور سنة 1976.

أمام هذا الوضع، الذي ينعدم فيه تعريف دقيق ومحدد وشامل لكل عناصر أملاك الدولة، وكذا الأحداث والتغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفت الجزائر، صدر دستور سنة 1989⁽¹⁾ الذي أعلن عن التوجه اللبرالي، واضعا حدا للنظام الاشتراكي ومبادئه، الأمر الذي انعكس على نظام أملاك الدولة.

إذ عاد المؤسس الدستوري لسنة 1989 إلى تبني النظرية التقليدية القائمة على التمييز بين الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها الدولة، الولاية و البلدية⁽²⁾.

و جاءت مواد هذا الدستور المتعلقة بنظام الأملاك الوطنية، أوضح من دستور سنة 1976، إذ نجد المؤسس الدستوري لسنة 1989، وقد سايره في ذلك المؤسس الدستوري لسنة 1996⁽³⁾ و الذي احتفظ بنفس صياغة المادتين 17 و 18، قد تخليا عن مصطلح "ملكية الدولة" الذي له علاقة بالإيديولوجية الاشتراكية، واستبدلاه بمصطلح "الملكية العامة"، وعرفاها بتحديد صاحبها بأنها "ملك للمجموعة الوطنية"، غير أن هذه الأخيرة ليست شخصا قانونيا، ولم يبين النص الدستوري من يمثلها⁽⁴⁾، لكن بالرجوع إلى قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30⁽⁵⁾ نجد أن الدولة هي التي تمثلها.

و تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري لسنة 1989 و سنة 1996 خرج عن النظرية التقليدية، فيما يتعلق بالأشخاص المعنوية العامة المالكة للأملاك الوطنية، إذ ربط الملكية الوطنية بنوعيتها العمومية والخاصة بمبدأ الإقليمية، والمحصورة في الدولة، الولاية و البلدية، مستبعدا بذلك المؤسسات العمومية سواء ذات الطابع الإداري أو الصناعي أو التجاري⁽⁶⁾.

زيادة على ذلك، تم اللجوء إلى أسلوب التعداد في المادة 17 من دستور سنة 1989 و سنة 1996⁽⁷⁾ لتحديد نطاق الملكية العمومية، وإضفاء عليها حماية دستورية أقوى من قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، فالأملاك المحددة في المادة 17 من

(1) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، جريدة رسمية رقم 9 صادرة بتاريخ 1 مارس 1989.

(2) - المادة 18 من دستور 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، جريدة رسمية رقم 9 صادرة بتاريخ 1 مارس 1989.

(3) - التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(4) - نجد نص المادة 14 من دستور سنة 1976 يعرف ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة.

(5) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(6) - المادة 17 من دستور سنة 1989 تنص على ما يلي: "الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية، وتشمل باطن الأرض، والمناجم، والمقالع والموارد".

(7) - تنص المادة 17 من دستور سنة 1989 و 1996 على ما يلي: " الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية. وتشمل باطن الأرض، و المناجم، و المقالع، و الموارد الطبيعية للطاقة، و الثروات المعدنية، الطبيعية و الحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية و المياه، و الغابات. كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، و النقل البحري و الجوي، و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و أملاكا أخرى محددة في القانون".

الدستور لا تتصرف فيها الدولة برفع تخصيصها، كما هو الشأن بالنسبة لباقي الأملاك الوطنية العمومية.

ولجأ في الأخير إلى الإحالة إلى القانون في تحديد عناصر أخرى للأملاك الوطنية وتبيان نظامها القانوني، ولاسيما المتعلق بتسييرها وذلك بحكم أن الدستور يتضمن المبادئ والقواعد العامة ويترك التفصيل فيها للتشريع.

ثانياً: معايير التمييز بين الأملاك الوطنية وفقاً للقانون المدني⁽¹⁾

إذا كانت نصوص القانون المدني الفرنسي، هي التي شكلت المنبع الذي نهل منه فقهاء القانون الخاص والعام لابتكار وبلورة نظرية الأموال العامة، فنصوص القانون المدني الجزائري، لا تقل أهمية عن نظيرتها في التشريع الفرنسي، على الرغم من أن المشرع الجزائري هو من تبنى فكرة الأموال العامة و تحديد معايير التمييز بينها، دون أن يترك مجالاً واسعاً في ذلك للفقهاء.

نشير إلى أن القانون المدني الجزائري تضمن الأملاك الوطنية ونظامها القانوني من خلال أهم مادتين وهما المادة 688 و 689 منه، واللذان لم يتم تعديلهما إلى حد الآن، على الرغم من تغير النظام الاقتصادي والسياسي الذي صدر القانون المدني في ظل سنة 1975 عن النظام المعاش حالياً القائم على الرأسمالية، إذ تنص المادة 688 منه على ما يلي " تعتبر أموالاً للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانون لمصلحة عامة، أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو هيئة لها طابع إداري، أو لمؤسسة اشتراكية أو لوحدة مسيرة ذاتياً أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية".

وما يلاحظ على هذه المادة وجود اختلاف بين الصياغتين العربية والفرنسية، حيث استعمل المشرع في الصياغة العربية عبارة "المصلحة العامة" قاصداً منها الاستعمال العام والجماعي، ثم أورد بعد ذلك تعداداً لأنواع المرافق التي تخصص لها الأموال، و يعتبر ذلك تكراراً، إذ من المعلوم أن عبارة "المصلحة العامة" أوسع وتشمل التخصيص للاستعمال العام إضافة إلى التخصيص لمرفق عام. في حين إذا رجعنا إلى الصياغة الفرنسية نجد أن المشرع استعمل العبارة الأصح وهي الاستعمال الجماعي *un usage collectif*⁽²⁾.

وما يلاحظ أيضاً على هذه المادة، أنها لم تتضمن التفرقة بين الأملاك الوطنية العامة والخاصة، واستعملت عبارة "تعتبر أموالاً للدولة" وذلك راجع للفترة التي صدر فيها القانون المدني، القائمة على مبادئ الاشتراكية، والتي كانت تقوم أيضاً على وحدة أملاك الدولة. وعلى الرغم من ذلك لم تعدل هذه المادة إلى حد الآن.

(1) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - انظر الصياغة الفرنسية للمادة 688 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

Article 688 : " Sont propriété de l'état, les biens immeubles et les meubles qui, en fait on en vertu d'un texte législatif sont affectés soit à un usage collectif, soit à une administration ou service public... "

كما أنها قصرت الأموال على الدولة فقط، دون أن تمدّها إلى باقي الأشخاص الإقليمية، الولاية والبلدية، كما فعل ذلك كل من دستور سنة 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1996، وهذا راجع دائماً لعدم تعديل هذه المادة وتحيينها بما يناسب التغيرات الواقعة، إذ أن المشرع عندما وضع القانون المدني، تبنى وحدة الأموال واعتبر أن الدولة هي المالكة الوحيدة للأملاك الدولة.

وبالعودة إلى المعايير التي اعتمد عليها المشرع المدني في تعريف أموال الدولة، نجده قد استند في سبيل ذلك على معيار التخصيص للمنفعة عامة، مثله مثل مشروع معظم الدول، متأثراً بالمعايير السائدة في فرنسا، و اعتبر أموال الدولة أنها تلك الأموال المخصصة بالفعل أو بمقتضى نص للاستعمال الجماعي أو تلك المخصصة لمرفق عام. كما أنه لم يقصر صفة العمومية على العقارات فقط كما فعل الفقه الفرنسي، وإنما مدها إلى المنقولات متفادياً أي جدل يقوم حول ذلك.

و إن كان القانون المدني الجزائري، هو السباق في وضع معيار لتمييز أموال الدولة، مقارنة مع النصوص الدستورية والقانونية المتضمنة للأموال العامة، إلا أنه لا يمكن الاعتماد على نص المادة 688 منه لتعريف الأملاك الوطنية للأسباب التي أسلفناها.

أما المادة 689 من القانون المدني، نجدها قد وضعت النظام القانوني الذي يحمي أموال الدولة بإخضاعها لقاعدة عدم جواز التصرف فيها أو اكتسابها بالتقادم أو الحجز عليها، المقتبسة من النظرية التقليدية للأموال العامة.

غير أن هذا النص يمكن اعتماده بالنسبة للأملاك الوطنية العمومية، أما الأملاك الوطنية الخاصة فيجوز التصرف فيها، وهذا راجع لتبني القانون المدني لوحدة أموال الدولة وعدم تحيين المادة 689 أيضاً إلى حد الآن.

لكن الوضع لم يبق كذلك بصدور قانون يحكم الأملاك الوطنية⁽¹⁾، الذي تبنى ازدواجية الأملاك الوطنية، مسائراً للتطورات التي جاء بها دستور 1989.

وفيما يلي سنتطرق إلى المعايير التي جاء بها قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 ومقارنتها بتلك التي جاءت في قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 القائم على وحدة الأملاك.

ثالثاً: معايير التمييز بين الأملاك الوطنية وفقاً لقانون الأملاك الوطنية

نعلم أن النصوص القانونية بصفة عامة، تتغير بتغير الظروف في مجتمع معين، وهذا ما ينطبق على الأملاك الوطنية في الجزائر أيضاً، إذ أنها كانت تخضع للنصوص الفرنسية، إلا ما كان منها ماساً بسيادة الدولة، إضافة إلى عدة نصوص صدرت لمواجهة المشاكل الاقتصادية و السياسية التي عاشتها الجزائر بعد الاستقلال.

(1) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

صدر القانون رقم 84-16⁽¹⁾ في ظل دستور سنة 1976⁽²⁾ الذي يكرس المبادئ الاشتراكية، وذلك ما جعل المشرع يتبنى من خلاله وحدة الأملاك الوطنية وتعدد التقسيمات الداخلية لها.

كما اعتمد على معيار أساسي لتمييز الأملاك الوطنية كوحدة وهو "تملك الدولة للمال"، فالمال يكتسب صفة العمومية بمجرد تملك الدولة له بأي وسيلة من وسائل كسب الملكية المحددة قانوناً⁽³⁾، وبعد التثبيت من تملك الدولة لمال معين ودخوله ضمن الأملاك الوطنية، لا بد من تحديد الصنف الذي ينتمي إليه.

لهذا اعتمد المشرع على معايير أخرى للتمييز بين أصناف الأملاك الوطنية الثلاث الأملاك العمومية، الاقتصادية و المستصلحة، و من بينها معيار التخصيص للاستعمال المباشر للجمهور، والتخصيص لمرفق عام مهيب للاستعمال الجماهيري. وتمييز الأملاك العمومية حسب الموقع الجغرافي بالنسبة للثروات الطبيعية، والملكية العامة لوسائل الإنتاج لتمييز الأملاك الاقتصادية.

أما الأملاك المستصلحة فلجأ إلى أسلوب الاستبعاد، إذ اعتبر الأملاك المستصلحة، هي تلك المنقولات والعقارات التي تملكها الدولة والولاية والبلدية، غير المصنفة وغير المدرجة ضمن الأملاك العمومية، ولا ضمن الأملاك الاقتصادية، واعتمد على تعدادها في نفس القانون.

مع صدور دستور سنة 1989⁽⁴⁾ والتغيرات الجذرية التي أحدثتها في المجال الاقتصادي والسياسي، كان من الضروري تحيين المنظومة القانونية وفقاً للتغيرات الحاصلة، وذلك ما لجأ إليه المشرع في عدة مجالات، ولاسيما قانون الأملاك الوطنية، إذ ألغى القانون رقم 90-30، أحكام القانون السابق للأملاك الوطنية رقم 84-16، مسائراً لدستور سنة 1989 في عودته إلى النظرية التقليدية القائمة على التفرقة بين الدومين العام والدومين الخاص.

وهكذا تبنى المشرع الجزائري في هذا النص، عدة معايير للتمييز بين نوعي الأملاك الوطنية، منها ما أخذها عن المعايير المعتمدة في النظرية التقليدية، ومنها ما استأثر وانفرد بها، وفقاً لخصوصيات الأملاك الوطنية الجزائرية.

و بالرجوع إلى المادة 2 من القانون رقم 90-30 نجدها تعرّف الأملاك الوطنية بأنها "تشتمل على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية، في شكل ملكية عمومية أو خاصة".

(1) - قانون رقم 84 - 16 مؤرخ في يونيو 1984، يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.

(2) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 129.

(3) - المادة 26 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(4) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

يتبين من هذا التعريف، أن المشرع أدخل المنقولات في مجال الأملاك الوطنية، ولم يستثنها من ذلك.

كما اعتمد مبدأ الإقليمية إذ اعتبر الأملاك الوطنية، أنها تلك الأملاك المحوزة من طرف الدولة، الولاية والبلدية، مستبعدا المؤسسات العمومية مهما كان نوعها من مجالها. قسم الأملاك الوطنية إلى نوعين: الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة. فبالنسبة للأملاك الوطنية العمومية، عرفتها المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية كما يلي: "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 تكييفاً مطلقاً أو أساسياً، مع الهدف الخاص لهذا المرفق".

فباستقراء هذه المادة نستنتج، أن المشرع الجزائري اعتمد على المعيار السائد في النظرية التقليدية لتعريف المال العام، وهو معيار التخصيص للنفع العام، والذي يشمل كل من معيار التخصيص للاستعمال المباشر من طرف الجمهور والتخصيص للمرفق عام، غير أن الصياغة المستعملة من طرف المشرع في هذه المادة، لاسيما عبارة "الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام" نجد أنها تخرج الأموال العسكرية من مجال الأملاك الوطنية العمومية، ما دام أن الجمهور لا يمكنه استعمالها. لذا نقترح أن تكون الصياغة كما يلي "تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور أو المخصصة للمرفق العام".

كما وضع شرط آخر، وهو تكيف المال إما بحكم طبيعته أو تهيئته تهيئة خاصة تتماشى وغرض المرفق، غير أن بعض الأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور هي أيضا تحتاج إلى تهيئة خاصة كالحدايق.

وبالعودة إلى المادة 3 من نفس القانون، نجد أن المشرع تبنى أيضا معيار عدم القابلية للتملك الخاص، عند اعتباره الأملاك الوطنية العمومية أنها تلك التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها⁽¹⁾.

غير أننا نوجه إليه نفس الانتقادات الموجهة لأصحاب التوجه الطبيعي⁽²⁾، أهمها أن عدم القابلية للتملك الخاص هي نتيجة لاكتساب المال صفة العمومية، و المتمثلة في إخضاعه لنظام حماية استثنائي، والذي تعتبر قاعدة عدم جواز التصرف فيه - التصرفات الناقلة للملكية - أهم قواعده.

(1) - المادة 3 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(2) - انظر سابقا الصفحتين 32، 33.

كما أدرج قانون الأملاك الوطنية ضمن فئة الأملاك الوطنية العمومية، الأملاك التي اعتبرت المادة 17 من الدستور من قبيل الملكية العمومية، والمتمثلة في الثروات و الموارد الطبيعية والنشاطات التي تملكها المجموعة الوطنية وتمثلها الدولة، وبالتالي لا يمكن للدولة التصرف فيها التصرفات الناقلة للملكية بصورة مطلقة، كما لا يمكنها أن تكون تابعة للجماعات المحلية.

وما تجدر الإشارة إليه، أن المشرع الجزائري انفرد بإدراج معيار، خرج به عن النظرية التقليدية، و تضمنته المادة 3 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم، وهو معيار الوظيفة التي يؤديها الملك، فاعتبر أن الأملاك الوطنية العمومية لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، بينما عرف الأملاك الوطنية الخاصة بأنها تلك الأملاك التي تؤدي أغراضا امتلاكية ومالية⁽¹⁾.

فالتسليم بهذا القول غير صحيح، لأن الثروات الطبيعية المدرجة ضمن الأملاك الوطنية العمومية تؤدي وظيفة مالية اقتصادية بحثة⁽²⁾، إذ يمكن أن تكون محل استغلال صناعي وتجاري وفقا للنصوص التي تخضع لها.

كما أن هناك أملاك وطنية خاصة لا تؤدي وظيفة مالية، ومع ذلك لم تدرج ضمن الأملاك الوطنية العامة، وبالتالي يعتبر هذا المعيار نسبي.

زيادة عن ذلك، عرفت المادة 3 من نفس القانون، الأملاك الوطنية الخاصة، وأعطتها تعريفا سلبيا، بأنها تلك الأموال غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية، كما أخرجتها مادته الرابعة من نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز التصرف فيها.

ولم يكتف المشرع بالتعريفات المستندة إلى معايير النظرية التقليدية، ولا تلك الأملاك المذكورة في الدستور، ولا حسب معيار الوظيفة، بل لجأ إلى أسلوب التعداد أو التحديد التشريعي للأملاك الوطنية بنوعيتها، سواء كانت تابعة للدولة، الولاية، أو البلدية، إذ قسم الأملاك الوطنية العمومية في المادة 14 من نفس القانون إلى الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية⁽³⁾، وهي تلك التي تتشكل بفعل الطبيعة ولا دخل لليد البشرية في تكوينها، وهي ملك للدولة وحدها دون الجماعات المحلية، وتشمل الأملاك الوطنية العمومية البحرية والمائية المجال الجوي، والموارد والثروات الطبيعية.

(1) - المادة 6 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
(2) - انظر. عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، المرجع السابق، ص 11.

- Ahmed RAHMANI, OP.CIT, page 117.

(3) - المادة 15 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتضمن الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 1990.

- المواد 100- 116 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 8- 24 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

- ألغت 197 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 الأحكام الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

أما القسم الثاني، فيتمثل في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية⁽¹⁾، والتي تشمل المنشآت المهيأة لاستعمال الجمهور كالحدايق العمومية، المنشآت المخصصة للنقل والمرور، المنشآت الفنية....

أما الأملاك الوطنية الخاصة، بعد أن عرفها بأنها تلك الأموال غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية، والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية⁽²⁾، قام بتعداد مكوناتها سواء تلك التابعة للدولة، الولاية، أو البلدية.

وفي الأخير، يمكننا القول أن المشرع الجزائري تكفل بوضع تعريف للأملاك الوطنية بنوعيتها، مستنبطاً بعضها من النظرية التقليدية للأموال العامة، والبعض الآخر من الدستور، بداية من دستور سنة 1976 القائم على مبادئ الاشتراكية، وكذا قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984، الذي أكد على المسار الاشتراكي وبنى وحدة الأملاك الوطنية مع إدراج تقسيمات داخلية لها. ولم يتغير الأمر كثيراً بعد التخلي عن الاشتراكية واختيار النهج الليبرالي، إذ أن المشرع بقي صاحب الريادة فيما يتعلق بتعريف الأملاك الوطنية، إلا أنه أعطى محتوى جديد لهذه الأملاك، يوافق النهج الجديد المتبع، وعاد للنظرية التقليدية القائمة على ازدواجية، وتولى بنفسه تعريف نوعيتها، بالاعتماد على معايير تقليدية كمعيار عدم القابلية للتملك ومعيار التخصيص للمنفعة العامة، إضافة إلى معيار الغرض أو الوظيفة التي يقوم بها المال، إضافة إلى أموال أخرى أدرجها الدستور مضمياً عليها حماية دستورية. زيادة عن ذلك، عمد إلى تعدادها بإدراج أهم مكوناتها.

وهكذا لم يترك المشرع الجزائري بتعريفه للأملاك الوطنية بنوعيتها والتمييز بينهما، مجالاً واسعاً لاجتهاد كل من القضاء والفقهاء الجزائريين، على عكس المشرع الفرنسي الذي لم يتبنى فكرة ازدواجية أموال الأشخاص العامة، إلا بعد تبنيها من طرف الفقه ثم القضاء اللذان توليا وضع معايير لتحديد مكونات أموال الدولة.

فإذا كان المشرع الجزائري تولى تعريف الأملاك الوطنية و التمييز بين نوعيتها، سنتولى تعريف الأملاك الوطنية بتمييزها عن غيرها من الأملاك التي تشبهها وتختلف عنها في نفس الوقت. و لتسليط الضوء عليها، اخترنا أهم أنواع الملكية، لتمييزها فيما يلي عن الأملاك الوطنية وهما الملكية الخاصة والملكية الوقفية.

(1) - المادة 16 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتضمن الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 1990.

- المواد 117 - 145 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 25 - 53 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 الأحكام الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(2) - المادتان 3، 17 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتضمن الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 1990.

الفرع الثاني:

تمييز الأملاك الوطنية عن ما يشابهها

تنص المادة 23 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25⁽¹⁾ على ما يلي: "تصنف الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها ضمن الأصناف القانونية الآتية: الأملاك الوطنية، أملاك الخواص، أو الأملاك الخاصة، والأملاك الوقفية".
بناء على هذا النص، سنميز بين الأملاك الوطنية ونوعي الأملاك المذكورة فيه، وهذا لا يعني أننا نقصر الأملاك على العقارات فقط، وإنما سنميز حتى بين منقولات هذه الملكيات في ما يلي:

البند الأول:

تمييز الأملاك الوطنية عن أملاك خواص

يعتبر حق الملكية من الحقوق الأساسية التي تضمنتها المواثيق الدولية، إضافة إلى النصوص الداخلية، وعلى رأسها أسمى القوانين، الذي نص على أن الملكية الخاصة مضمونة⁽²⁾، وهو ما أكدت عليه المادة 28 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري⁽³⁾ والتي نصت على خضوع الملكية العقارية الخاصة لأحكام القانون المدني⁽⁴⁾، الذي إذا رجعنا إليه، نجده يعرف الملكية في مادته 674 بأنها "حق التمتع والتصرف في الأشياء، بشرط أن لا يستعمل استعمالاً تحرمه القوانين والأنظمة".

كذلك تعرفها المادة 27 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري كما يلي: "الملكية العقارية الخاصة، هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري و/أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها".

من خلال هاتين المادتين، نجد أن المشرع إلى جانب مصطلح حق التصرف، استعمل مصطلح حق التمتع، والقصد منه حق الاستعمال والاستغلال، وعليه يعرف حق الملكية بأنه الاستئثار باستعمال الشيء واستغلاله والتصرف فيه، على وجه دائم وفي حدود القانون⁽⁵⁾.

(1) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.
(2) - المادة 52 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.
(3) - المادة 28 من قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990 تنص على ما يلي "الملكية الخاصة للأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية يضمنها الدستور وتخضع للأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المذكور أعلاه".
(4) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.
(5) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثامن، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1967، ص 493.

وتنقسم الملكية الخاصة بالنظر إلى شخص المالك، إلى ملكية فردية⁽¹⁾ وفيها تتركز السلطات الثلاث - التصرف، الاستعمال والاستغلال في يد مالكها، وإلى الملكية الشائعة. وفي المقابل تنقسم الأملاك الوطنية إلى نوعين، الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة سواء كانت تابعة للدولة، الولاية أو البلدية، وهي تتفق والملكية الخاصة في نقاط معينة وتختلف معها في نقاط أخرى.

أولاً: أوجه التشابه

أول نقطة تلتقي فيها الأملاك الوطنية بنوعيهما وأملاك الخواص، هي كونهما ينصبان إما على عقار أو منقول، إلا أن الأملاك الوطنية مجالها واسع، ومكوناتها تختلف طبيعتها عن طبيعة أملاك الخواص.

تلتقيان أيضاً كونهما صنفين من أصناف الملكية في الجانب العقاري، حسب المادة 23 من قانون التوجيه العقاري⁽²⁾، وأن كلا المالكيتين مشمولتين بحماية دستورية من كل اعتداء قد يصيبهما، فبالنسبة للأملاك الوطنية نجد المادتين 17 و18 من التعديل الدستوري لسنة 1996، أما أملاك الخواص فخصها الدستور بنص المادة 52 منه والتي تنص على ما يلي: "الملكية الخاصة مضمونة".

زيادة على ذلك نصت المادة 66 من نفس التعديل الدستوري على حماية كل من الأملاك الوطنية والأملاك الخاصة، وألقت على عاتق كل مواطن حماية الملكية العامة واحترام ملكية الغير⁽³⁾.

إضافة إلى الحماية الدستورية، تتمتع المالكيتان بحماية إدارية أيضاً، على الرغم من اختلاف سبلها وهيئاتها وكذا إجراءاتها، فقد تلتقي هذه الحماية في نقاط معينة، مثلاً بالنسبة للهيئات، مديرية أملاك الدولة بفروعها تعمل على حماية كل من الأملاك الوطنية وأملاك الخواص ولو اختلفت إجراءات ذلك⁽⁴⁾، كذلك الشأن بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي يلعب دوراً هاماً في حمايتهما.

كما تلتقي الأملاك الوطنية الخاصة دون الأملاك الوطنية العمومية بأملاك الخواص في مسألة القابلية للتصرف، حيث يمكن للشخص الإقليمي أن يتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة التابعة له، وفقاً لما يسمح به القانون ووفقاً للإجراءات المحددة فيه، غير أن طبيعة

(1) - هناك عدة أنواع للملكية منها

- الملكية التامة: هي التي يجمع فيها المالك كل السلطات التي تخول له حق الاستعمال، حق التصرف وحق التمتع.
- الملكية الجزاءة: هي التي يتقاسم فيها مالك الرقبة مع شخص آخر أو أكثر حق الانتفاع أو حق الاستعمال أو حق السكنى.
- الملكية المشاعة: هي تلك التي يمتلك فيها الشركاء حصص غير مفرزة كالورثة في الشبوع قبل القسمة.
- الملكية المشتركة: هي التي تكون فيها الأجزاء المشتركة محددة ونصيب كل شريك فيها مبين كالأجزاء المشتركة في العقارات المبنية ولاسيما العمارات الجماعية.

- انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زورقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 13.

(2) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 يتضمن التوجه العقاري، جريدة رسمية رقم 49 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990.

(3) - المادة 66 من التعديل الدستوري لسنة 1996 تنص "يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية ويحترم ملك الغير".

(4) - انظر لاحقاً الصفحات 116 - 120.

العقود في هذه الحالة تختلف عن تلك التي يبرمها الخواص فيما بينهم، وكذلك القانون الذي يحكمها، وأيضا في القضاء المختص، فليس دائما القانون الخاص هو المطبق، والقضاء العادي هو المختص بالمنازعات التي تنتج عنها⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك قد تدخل الأملاك الوطنية الخاصة في نطاق أملاك الخواص، بالتصرف فيها ونقل ملكيتها، وبالتالي تخرج من نطاق الأملاك الوطنية وتحرم من الحماية الاستثنائية المرصودة لها. والعكس، تدخل أملاك الخواص في نطاق الأملاك الوطنية الخاصة، إما بنفس وسائل اكتساب الملكية الخاصة كالوصايا، الهبات، والتبرعات أو بطرق غير عادية كنزاع الملكية، الأملاك الشاغرة والتي لا وارث لها، مع إمكانية إدراجها ضمن الأملاك الوطنية العمومية إذا تم تخصيصها للنفع العام.

ثانيا: أوجه الاختلاف

تختلف الأملاك الوطنية عن أملاك الخواص في عدة نقاط نذكر أهمها:

- اختلاف الأشخاص المالكة: فبالنسبة للأملاك الوطنية فهي ملك للأشخاص المعنوية العامة، أما الأملاك الخاصة فهي ملك لأشخاص طبيعية أو أشخاص معنوية خاصة، إذ أن الدستور والنصوص التشريعية الأخرى الجزائرية تبنت مبدأ الإقليمية، ونصت على أن الأملاك الوطنية تتكون من الأملاك الوطنية العمومية و الخاصة التابعة للدولة، الولاية أو البلدية⁽²⁾ وهي محددة على سبيل الحصر⁽³⁾.

- سلطة أصحاب الملكيتين عليهما: فإذا كانت الملكية الخاصة، ولاسيما الملكية الفردية التي يمارس فيها المالك سلطة تامة على أملاكه، فإن الأمر يختلف بالنسبة للملكية الشائعة التي تعتبر نوع من أنواع الملكية الخاصة، فهي تخول مالكا حق الانتفاع فقط، والسلطات التي يخولها حق الملكية هي لجميع الملاك على الشيوع وليست لفرد فقط، وأي تصرف يرد عليها، لابد من موافقة جميع الملاك حتى يكون نافذا.

كما أن الأملاك الوطنية محمية بعدة قواعد تختلف باختلاف أنواعها، فالأملاك الوطنية العمومية لا يجوز التصرف فيها أو اكتسابها بالتقادم أو الحجز عليها، أما الأملاك الوطنية الخاصة فيجوز التصرف فيها وفقا لما ينص عليه القانون، غير أنه لا يجوز اكتسابها بالتقادم ولا الحجز عليها مثلها مثل الأملاك الوطنية العمومية⁽⁴⁾. على خلاف الأملاك الخاصة التي

(1) - انظر لاحقا الصفحات 349-368.

(2) - المادة 18 من التعديل الدستوري سنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

- المادة 3 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - إضافة إلى الأشخاص العامة الإقليمية، مد المشرع الفرنسي حق الملكية إلى باقي الأشخاص العامة الأخرى كالمؤسسات العمومية.

(4) - المادة 689 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

- المادة 4 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

يمكن أن تكتسب بالتقادم و الذي يعتبر وسيلة يستطيع بمقتضاها الحائز، إذا استمرت حيازته على حق عيني مدة معينة، أن يتمسك بكسب هذا الحق⁽¹⁾.

حتى يتحقق التقادم المكسب لابد من أن تتوفر الحيازة طبقا لما نصت عليه المادتين 827 و 828 من القانون المدني⁽²⁾، والتي يجب أن تكون مستوفية لعنصرها المادي والمعنوي وخالية من أي عيب كعدم الاستمرار، الغموض، الإخفاء أو الإكراه.

و مادام أن التقادم سبب من أسباب كسب حق الملكية الخاصة على العقار، عمل المشرع الجزائري على حمايته عن طريق إثباته بوسائل قانونية للاعتراف لصاحب الحق بحقه، وتسوية الوضعية القانونية لحق الملكية العقارية المكتسبة بالتقادم كعقد الشهرة⁽³⁾، والذي ألغي وحل محله إجراء معاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري⁽⁴⁾.

ونشير إلى أن كلى الإجراءين، سواء عقد الشهرة أو التحقيق العقاري محظور إعدادهما على الأملاك الوطنية بنوعيهما، طالما أنهما محميان بقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم.

- آليات الحماية: تمتاز كل من الأملاك الوطنية و الأملاك الخاصة بحماية إدارية لها، والتي تعتمد فيها الإدارة قصد حمايتها على آليات وقائية وأخرى علاجية، لكنها تختلف حسب نوع الملكية.

فبالنسبة للأملاك الوطنية، ترصد لها آليات وقائية تمنع أي تعدد عليها وتعمل على المحافظة عليها كالتحديد، التصنيف، التصنيف والجرد، وآليات علاجية لرد الاعتداء الواقع عليها كالاعتراض والهدم⁽⁵⁾.

كذلك الشأن بالنسبة للأملاك الخواص، هناك قواعد إدارية لحمايتها، إذ وضع المشرع آليات تتعلق بالتهيئة والتعمير قصد حمايتها من أي تعدد، سواء كان عن طريق تصرف قانوني أو عمل مادي، فمن بين هذه الآليات نظام الرخص، فقد يشترط في حالات معينة الحصول على رخص إدارية مسبقة صادرة من السلطة المختصة كرخصة البناء⁽⁶⁾، الهدم والتجزئة⁽⁷⁾، والهدف من هذه الإجراءات مراقبة هذا العقار، لأن الهيئة المختصة لا تمنح رخصة إلا إذا كان العقار مملوكا ملكية تامة لطالبيها فلا تمنح لغيره إلا بترخيص منه، كالمستأجر مثلا لا يملك سلطة التصرف الممنوحة أصلا للمالك، فلو قام هذا الأخير بالبناء على هذا العقار دون

(1) - انظر. فريدة محمدي زواوي، الحيازة والتقادم المكسب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000، ص 18.

(2) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(3) - مرسوم رقم 83 - 352 مؤرخ في 21 مايو 1983 المتعلق بإجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 24 مايو سنة 1983.

(4) - قانون رقم 07 - 02 مؤرخ في 27 فيفري 2007، المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 28 فيفري 2007.

(5) - انظر لاحقا الصفحات 317-334.

(6) - المادة 76 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(7) - المادة 50 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

رخصة، يكون محل جزاءات إدارية تسلط عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بإصدار قرار الهدم.

كما أن هناك آلية أخرى وهي اشتراط مطابقة الأشغال، والهدف من هذا الإجراء هو مراقبة مدى احترام القائم بالأشغال للمواصفات المحددة في الترخيص والتأكد من عدم المساس بحقوق الغير كحق المثل، وفي هذه الحالة يتم ضبط عدم المطابقة بمحضر من طرف شرطة العمران⁽¹⁾، الذي على أساسه تقوم الجهة القضائية المختصة بإلزامه إما بقيامه بمطابقة البناء أو هدمه جزئياً أو كلياً.

– القضاء المختص: إذا نشب نزاع يتعلق بالأملاك الوطنية، فالمفروض أن الاختصاص القضائي يوزع حسب طبيعة الأملاك، فيختص القاضي الإداري بمنازعات الأملاك الوطنية العمومية و يختص القاضي العادي بمنازعات الأملاك الوطنية الخاصة، إلا أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁽²⁾ اعتمد المعيار العضوي لتوزيع الاختصاص، وبالتالي تخضع المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية لاختصاص القضاء الإداري و يطبق عليها القانون العام، أما إذا تعلق النزاع بالأملاك الوطنية الخاصة، فالاختصاص قد يعود للقاضي الإداري كأصل عام، و قد يعود في حالات أخرى محددة قانوناً لاختصاص القاضي العادي، وذلك راجع لازدواجية الأحكام التي تخضع لها هذه الأملاك.

أما أملاك الخواص فتخضع كل المنازعات المتعلقة بها لاختصاص القاضي العادي وتطبق عليها أحكام القانون الخاص.

البند الثاني:

تمييز الأملاك الوطنية عن الأملاك الوقفية

يعتبر الوقف من المؤسسات التي لعبت دوراً هاماً في تاريخ الحضارة الإسلامية. ولا يختلف الوقف كثيراً في القانون الوضعي عنه في الشريعة الإسلامية، التي كانت سباقة في تبني هذا النوع من الملكية ووضع نظام له، فالوقف حسبها هو نوع من أنواع الأموال العامة، الهدف منه هو تخصيص مال معين بموجب عقد لفائدة مؤسسة، تقرباً من الله وبقصد تحقيق منفعة عامة⁽³⁾.

فالمعيار الأساسي لتمييز الأملاك الوقفية هو التخصيص للمنفعة العامة، وهو نفس المعيار الذي وضعه الفقه الفرنسي للتمييز بين أموال الدولة.

(1) - المادة 76 مكرر من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(2) - المادة 800 من قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(3) - انظر: حسن الخشين، المرجع السابق، ص 57.
- عبد الرزاق بوضياف، إدارة أموال الوقف وسبل استثمارها في الوقف الإسلامي والقانون، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010، ص 64.

أما الوقف في القانون الوضعي فخصه المشرع الجزائري بعدة نصوص قانونية خاصة بعد الاستقلال أين عمل المشرع على وضع نظام قانوني متين له.

وعرفه في عدة نصوص أهمها نص المادة 213 من قانون الأسرة⁽¹⁾، التي تنص على أن "الوقف هو حبس المال عن التملك لأي شخص على وجه التأييد والتصديق"، ثم تضمنه قانون التوجيه العقاري رقم 90-25⁽²⁾ في المادة 31 التي تنص على ما يلي "الأملاك الوقفية هي الأملاك العقارية التي حبسها مالكها بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما، تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة، سواء كان هذا التمتع فوريا أو عند وفاة الموصين الوسطاء الذين يعينهم المذكور".

كما عرفته المادة 2 من القانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف⁽³⁾ بأنه "حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصديق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه البر والخير". ونص في المادة 5 منه أن الوقف ليس ملكا للأشخاص الطبيعيين ولا الاعتباريين ويتمتع بالشخصية المعنوية وتسهر الدولة على احترام إرادة الواقف وتنفيذها⁽⁴⁾.

من خلال هذه التعريفات نستنتج خصائص الوقف وهي:

- الملك الوقفي غير مملوك لأي شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا.
- عقد تبرعي ينتقل بموجبه المال الموقوف من الواقف إلى الموقوف عليه على وجه التبرع، إذ نصت المادة 4 من القانون رقم 91-10 على ما يلي: "الوقف عقد التزام تبرع، صادر عن إرادة منفردة".

- عقد شكلي مؤبد، إذ يشترط إفراغه في شكل رسمي، و أن يكون أبديا إذ نصت المادة 41 من القانون رقم 91-10 على ما يلي: "كما أنه يتم حبس عين معينة على وجه التأييد".

- يخضع لحماية قانونية متميزة منها الحماية الدستورية، المدنية، الإدارية، الجزائية والقضائية.
- يعطي حق الانتفاع للموقوف عليه (الجهات الخيرية).

- يتمتع الوقف بالشخصية المعنوية⁽⁵⁾، ويعتبر مؤسسة لها ذمة مالية مستقلة عن القائمين عليه⁽⁶⁾.

وينقسم الوقف إلى نوعين هما:

الوقف العام: ويسمى أيضا الوقف الخيري وهو حسب المادة 6 من القانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف "هو ما حبس على الجهات الخيرية⁽⁷⁾ من وقت إنشائه، ويخصص ريعه للمساهمة في سبل الخيرات".

(1) - قانون رقم 84 - 11 مؤرخ في يونيو سنة 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 34، صادرة بتاريخ 31 يوليو سنة 1984.

(2) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 يتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(3) - قانون رقم 91 - 10 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

(4) - انظر. عبد العظيم سلطاني، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2010، ص 20.

(5) - المادة 5 من قانون رقم 91 - 10 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

(6) - انظر. محمد كنازة، النظام القانوني للوقف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 31 - 36.

(7) - يقصد بها المساجد، المدارس القرآنية، الجمعيات الخيرية.

الوقف الخاص: ويسمى الوقف الأهلي، عرفته نفس المادة من القانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف⁽¹⁾ كما يلي "الوقف الخاص هو ما يحبسها الواقف على عقبه من الذكور والإناث أو على أشخاص معينين، ثم يؤول إلى الجهة التي يعينها الواقف بعد انقطاع الموقوف عليهم. وللتمييز بين الأملاك الوطنية والوقف العام، نورد فيما يلي نقاط التوافق والاختلاف بينهما.

أولاً: أوجه التشابه

تشبه الأملاك الوطنية الوقف العام في النقاط التالية:

- تهدف كل من الأملاك الوطنية والوقف العام إلى تحقيق المصلحة العامة وتمكين الأفراد من الانتفاع بها.

- قد تكون الأملاك الوطنية بنوعيتها إما عقارية أو منقولة، كما قد تكون كذلك العين محل الوقف.

- يخضع كلاهما لنظام حماية متميز ومتنوع، يتمثل بداية في الحماية الدستورية، إذ نصّ على الأملاك الوطنية بنوعيتها في معظم الدساتير التي عرفتها التجربة الجزائرية، وفقاً للمتطلبات الاقتصادية والسياسية التي عاشتها الجزائر، فمن المادتين 13 و14 من دستور سنة 1976 الذي عمل على تدعيم النهج الاشتراكي، إلى المادتين 17 و18 من دستور 1989 الذي أحدث طفرة في النظام الاقتصادي والسياسي وتبنى النهج الليبرالي، وهو نفس المسار الذي سار عليه المؤسس الدستوري لسنة 1996 من خلال احتفاظه بنفس ترقيم وصياغة المادتين 17 و18 من دستور سنة 1989.

أما الأملاك الوقفية، نجدها هي الأخرى قد حظيت بحماية دستورية من خلال نصين فقط، و لم يتم النص عليها إلا في دستور سنة 1989 بموجب نص المادة 3/49 منه، وهي نفس المادة التي احتفظ بصياغتها التعديل الدستوري لسنة 1996، إذ نص في المادة 3/52 منه على ما يلي: "الأملاك الوقفية وأملاك الجمعيات الخيرية معترف بها، ويحمي القانون تخصيصها".

كما أحيطت كلا الملكيتين الوطنية والوقفية بحماية مستمدة من القوانين⁽²⁾ التي أحال إليها الدستور، والتي تقوم أساساً على مبدأ عدم جواز التصرف، فلا يجوز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية ما دام صفة العمومية قائمة، وإذا أريد التصرف فيها لا بد من إلغاء

(1) - عدلت هذه المادة بموجب المادة 3 من قانون رقم 02-10 مؤرخ في 14 ديسمبر 2003 يعدل ويتم القانون رقم 91 - 10 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل و المتمم، جريدة رسمية رقم 83، صادرة بتاريخ 15 ديسمبر سنة 2002، و التي أخرجت تنظيم الوقف الخاص من أحكامه.

(2) - المادة 4 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

- المادة 689 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

- المادة 23 من قانون رقم 91 - 10 مؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل و المتمم، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

تخصيصها وإدراجها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة، أين يجوز التصرف فيها لأنها لا تخضع لهذه القاعدة (عدم جواز التصرف).

أما بالنسبة للأملاك الوقفية، فنصت المادة 2 من قانون الأوقاف⁽¹⁾ التي تنص على ما يلي: "لا يجوز التصرف في أصل الملك الوقفي المنتفع به، بأية صفة من صفات التصرف سواء بالبيع أو الهبة أو التنازل أو غيرها". وبهذا لا يمكن أن يكون الوقف محل أي تصرف ناقل للملكية، لأن حق الموقوف عليه هو حق انتفاع لا حق ملكية⁽²⁾.

كما أن حق الملكية ينقضي بالنسبة للواقف، ولم يعد ملكا لأحد فهو الله سبحانه وتعالى، وهذا ما أكد عليه القضاء الجزائري من خلال قرارات المحكمة العليا منها القرار رقم 157310⁽³⁾ الصادر بتاريخ 16 جويلية 1998 الذي قضت فيه بما يلي: "من المقرر شرعا وقانونا، أن العين المحبسة لا يجوز التصرف فيها بأي تصرف ناقل للملكية سواء بالبيع أو الهبة أو غيرها، وليس للمجلس إلا حق الانتفاع، ولما كان من الثابت في قضية الحال، أن جهة الاستئناف تغاضت عن طلب الطاعن الأساسي الرامي إلى إبطال البيع الوارد على الأرض المحبسة، وراحت تصحح هذا البيع المفرغ في عقد الشهرة بالرغم من تعلقه بالأرض المحبسة، فإن القضاة بقرارهم كما فعلوا قد أساءوا تطبيق القانون وخرقوا أحكام الشريعة الإسلامية مما يستوجب نقض قرارهم".

تنبثق عن قاعدة عدم جواز التصرف قاعدتين، هما قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم وعدم جواز الحجز واللذان نصت عليهما المادة 689 من القانون المدني الجزائري، فإذا كان قانون الأملاك الوطنية قد نص صراحة على حماية الأملاك الوطنية بهاتين القاعدتين، فإن ما يلاحظ على قانون الأوقاف، أنه أغفل النص عليهما صراحة، إلا أن ذلك يفهم من خلال تقريره لقاعدة منع التصرف، فما لا يجوز التصرف فيه، لا يجوز اكتسابه بالتقادم ولا الحجز عليه لخروجه من دائرة التعامل، كما أن القانون رقم 02-07⁽⁴⁾ المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، استثنى في المادة 3 منه

(1) - قانون رقم 91 - 10 مؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.
(2) - المادة 18 من قانون رقم 91 - 10 مؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

(3) - قرار رقم 157310، صادر عن المحكمة العليا، بتاريخ 16 جويلية 1997، المجلة القضائية، عدد 01، لسنة 1998، ص 34.
كذلك قرار رقم 188432، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 29 سبتمبر 1999 الذي قضت فيه بما يلي: "لا يجوز التصرف في أصل الملك الوقفي لفائدة الغير القضاء بإبطال البيع الوارد على المال المحبس جاء متمشيا والتطبيق السليم للقانون"، الاجتهاد القضائي، عدد خاص، الجزء الأول، سنة 2004، ص 143.

(4) - قانون رقم 07 - 02 المؤرخ في 27 فيفري سنة 2007، يتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ 28 فبراير سنة 2007.
- ألغى القانون رقم 07 - 02 المرسوم رقم 83 - 243 المؤرخ في 21 مايو سنة 1983 المتعلق بإجراءات إثبات التقادم المكتسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 4 مايو سنة 1983.

الأملاك العقارية الوطنية والأملاك الوقفية من إمكانية منح سندات ملكية لحائزيها عن طريق التحقيق العقاري مهما طالّت مدة وضع اليد⁽¹⁾.

أما بالنسبة لقاعدة عدم جواز الحجز، فإذا كانت مقررة صراحة لحماية الأملاك الوطنية فإنها تحمي الأملاك الوقفية أيضاً، حتى ولو لم ينص عليها صراحة في قانون الأوقاف وذلك للعلة نفسها، وهي أن الأملاك الموقوفة تخرج من ذمة الواقف، ولا يكون للموقوف عليه إلا حق الانتفاع، وبالتالي لا يمكن الحجز على العين الموقوفة لأنها ليست ملكاً له.

كما أن المادة 2/636 من القانون رقم 08-09⁽²⁾ المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وضعت حداً لأي جدل حول قابلية الحجز على الأملاك الوقفية، ونصت صراحة على عدم جواز الحجز على الأموال الموقوفة، سواء كان الوقف عاماً أم خاصاً، ما عدا الثمار والإيرادات.

إضافة إلى ذلك، أحاط المشرع كلا النوعين بحماية جزائية، إذ وردت نصوص سواء في قانون العقوبات⁽³⁾ أو قوانين أخرى⁽⁴⁾، تجرم التعدي على الأملاك الوطنية والأملاك الوقفية وترتب على ذلك عقوبات.

وما دام أن الوقف غير قابل للتصرف فيه، فهو أيضاً غير خاضع لإجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، إلا استثناء في حالات محددة على سبيل الحصر في المادة 24 من قانون الأوقاف، وهي توسيع مسجد، توسيع مقبرة أو توسيع طريق عام.

تشارك أيضاً كل من الأملاك الوطنية والأملاك الوقفية في خضوعهما لعملية الجرد، وهي آلية إدارية لحماية هذه الأملاك، تهدف أيضاً إلى الحرص على استعمالها وفقاً للأهداف المسطرة لها، فتمسك سجلات الجرد العامة للأملاك الوقفية من طرف الهيئة المكلفة بالأوقاف، وذلك بموجب المادة 8 مكرر من قانون الأوقاف⁽⁵⁾، التي تنص على ما يلي: "تخضع الأملاك

(1) - أمام عدم النص صراحة على حظر خضوع الوقف لإجراءات عقد الشهرة، استقر الفقه والقضاء انطلاقاً من المادة 3 من القانون 91 - 10 على عدم قابلية الأملاك العقارية للتملك بالتقادم المكسب ولا يمكن بذلك إعداد محرر عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية عليها.

أنظر: عبد العزيز محمودي، المرجع السابق، الصفحات 114، 193، 307.
(2) - قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(3) - نصت عليها المواد 214، 215، 216، 160، 160 مكرر من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49 صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(4) - المادتان 123، 124 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

- المادة 183 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 91 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

- المادة 3 من قانون رقم 91 - 10 مؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

(5) - المادة 8 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

الوقفية لعملية جرد عام حسب الشروط والكيفيات والأشكال القانونية والتنظيمية المعمول بها...".

فإذا كانت الأملاك الوطنية تتفق والأملاك الوقفية في النقاط التي أدرجناها، فهي تختلف وتتميز عنها في نقاط أخرى، فما هي الفروق الكائنة بين هذين الصنفين من الملكية؟

ثانياً: أوجه الاختلاف

تتميز الأملاك الوطنية عن الأملاك الوقفية في النقاط التي سنوجزها فيما يلي:

- تتمتع الأملاك الوطنية ولاسيما العمومية منها بصفة العمومية إلا أن هذه الصفة نسبية، مقترنة بتخصيص المال للمنفعة العامة، فإذا زال التخصيص بأي طريقة كانت زالت صفة العمومية، على عكس الأملاك الوقفية التي تمتاز بالأبدية، فلا تزول بزوال محل الوقف، بل يمكن استبداله بملك آخر، لكن في حالات حددها المشرع على سبيل الحصر⁽¹⁾ وهي:

- * حالة تعرضه للضياع أو الاندثار.

- * حالة فقدان منفعة الملك الوقفي مع عدم إمكان إصلاحه.

- * حالة الضرورة العامة كتوسيع مسجد أو مقبرة أو طريق عام، في حدود ما تسمح به الشريعة الإسلامية.

- * حالة انعدام المنفعة في العقار الموقوف وانتفاء إتيانه بنفع قط، شريطة تعويضه بعقار يكون مماثلاً أو أفضل منه مهياً للدوام، ويستمر لبلوغ نفس الهدف الذي أراده صاحبه. وتثبت هذه الحالات بقرار من السلطة الوصية بعد إجراء المعاينة والخبرة.

- تختلف الأملاك الوطنية عن الوقفية في العمل القانوني الذي يضيف على المال صفة العمومية، إذ أنه غالباً ما يتم إدراج مال معين ضمن الأملاك الوطنية العمومية بقرار التخصيص، وهو قرار إداري صادر عن الهيئة المختصة، بينما الوقف العام يكتسي صفة العمومية عن طريق عقد تبرعي، يتم لدى موثق يقوم بموجبه الواقف بحبس مال معين بهدف تحقيق المصلحة العامة.

ومنه تنشأ مؤسسة الوقف، التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية مسيرها، وهذا ما يميزها عن الأملاك الوطنية والتي لا تمتاز بالشخصية المعنوية وإنما هي تابعة لأشخاص معنوية إقليمية وهي الدولة، الولاية والبلدية.

- كما أن الأملاك الوطنية العمومية إذا ألغي تخصيصها، تندرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة، وبالتالي تخرج من مجال الحماية الناتج عن قاعدة عدم جواز التصرف، وبهذا تصبح قابلة للتنازل، على خلاف الأملاك الوقفية التي لا يمكن لا للواقف ولا للموقوف عليه التنازل عنها لاتسامها بالأبدية وعدم ملكيتها لأي منهما.

(1) - المادة 24 من قانون رقم 91 - 10 مؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- أما من حيث التسيير فالأملاك الوطنية تابعة لوزارة المالية ومديرية أملاك الدولة على المستوى المحلي، فهي تسهر على تسييرها وحمايتها⁽¹⁾، أما الأملاك الوقفية فتسييرها وزارة الشؤون الدينية على المستوى المركزي، و نظارة الشؤون الدينية على المستوى المحلي⁽²⁾.
- وبالنسبة لقواعد الاختصاص النوعي، الخاصة بالأملاك الوطنية، فيتقاسم الاختصاص بالنظر في المنازعات المتعلقة بها كل من القاضي الإداري والعادي حسب نوع الأملاك الوطنية⁽³⁾.

أما بالنسبة للأملاك الوقفية، فما دام الوقف يرتب حق الانتفاع والحيازة للموقوف عليه، فالاختصاص النوعي في هذه الحالة يعود كأصل عام للقاضي العادي، ما لم يكن أحد أطرافه إدارة، كأن يتدخل ناظر الوقف، بسبب تصرف الموقوف عليهم في ملكية المال الموقوف⁽⁴⁾.
وفي الأخير يمكننا القول، أن الأملاك الوطنية بنوعيتها ولاسيما الأملاك الوطنية العمومية تبقى متميزة عن باقي أنواع الملكيات، و حتى لو تشابهت معها في بعض الخصائص، إلا أنها تمتاز عنها من حيث عناصرها، تكوينها وخاصة نظامها القانوني، مما يجعلها تخضع لنظام متنوع قصد حمايتها من أي تعدي.
وحتى نتمكن من حماية الأملاك الوطنية، لابد من تحديد طبيعتها القانونية، وتكييف حق الأشخاص المعنوية العامة عليها، سواء في فرنسا- منبع نظرية الأموال العامة- أو الجزائر، حتى يتسنى لنا معرفة قواعد الحماية المطبقة والمنبثقة عن هذا التكييف.

(1) - انظر لاحقا الصفحات 103-136.

(2) - انظر. نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 25.

(3) - انظر لاحقا الصفحات 349-392.

(4) - انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 16.

المبحث الثاني:

طبيعة حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية

يعود الفضل للفقهاء الفرنسيين في إيجاد نظرية الأموال العامة، والذي استغرق وقتاً طويلاً، إذ لم تتضح معالم هذه النظرية إلا بعد مخاض طويل، بعد أن ثارت جدالات ومناقشات حول عدة نقاط، منها ما يتعلق بفكرة ازدواجية أموال الدولة، ومنها ما يتعلق بإيجاد معيار للتمييز بين نوعيها.

و لم يقف الجدل عند هذا الحد، بل طال مسألة تحديد الطبيعة القانونية لحق الأشخاص العامة على أملاكها، خاصة منها الأموال العامة، والتي تضاربت الآراء حول الصلة التي بينها وبين الشخص العام التابعة له. هل هي حق ملكية؟ وإذا كانت كذلك فكيف تكتيف هذه الملكية؟ هل هي نفس ملكية الأفراد أم أنها ذات طابع خاص؟ وما هي النتائج المترتبة عن هذا التكييف؟ أما أموال الدولة الخاصة، فقد استقرت الآراء على تكييف واحد لها، ورتبت نتائج على هذا التكييف، و لكن ما موقف المشرع الجزائري حول طبيعة الأملاك الوطنية؟ وما هي النتائج التي يربتها عليها، نتيجة هذا التكييف؟ طالما قلنا أنه تبني نظرية الأموال العامة، وكيفية حسب خصوصيات النظام الجزائري، على عكس المشرع الفرنسي⁽¹⁾.

سنجيب فيما يلي عن هذه التساؤلات في المطالبين التاليين:

المطلب الأول:

طبيعة حق الأشخاص العامة على أموالها العامة حسب النظرية التقليدية

كما عمل الفقهاء الفرنسيين على إرساء معالم النظرية التقليدية للأموال العامة⁽²⁾ القائمة على الازدواجية، عمل أيضا على تحديد طبيعة حق الدولة والأشخاص العامة الأخرى على أموالها العامة وكذا تكييف هذا الحق.

الفرع الأول:

النظريات المحددة لطبيعة حق الأشخاص العامة على أموالها

انقسم الفقهاء في هذا الشأن إلى منكر لوجود حق ملكية الشخص العام للأموال العامة، ومؤيد لوجوده، و فيما يلي سنتعرض لحجج كل من الاتجاهين.

(1) - انظر سابقا الصفحات 38-48.

(2) - قبل ظهور النظرية التقليدية كان حق الملك على الأموال العامة حق ملكية، إلا أنه حرصا على وحدة أموال التاج كان يمنع عليه التصرف فيها. ثم نادى بعض الفقهاء على عدم اعتباره حق ملكية وإنما هو حق إشراف وحفظ فقط، وذلك لحمايتها من تصرفات الملك. أما بعد الثورة الفرنسية ولا اعتبارات سياسية تمت العودة إلى فكرة ملكية الدولة للأموال العامة.

البند الأول:

إنكار حق ملكية الأشخاص العامة على أموالها العامة

يعد الفقيه PROUDHON من أوائل رواد هذا الاتجاه، إذ كان أول من أرسى معالم النظرية التقليدية، و ميز بين أموال الدولة، وقسمها إلى: الدومين العام: والذي أطلق عليه تسميه "دومين الحماية"، واعتبر أن حق الدولة والأشخاص العامة الأخرى عليها ليس حق ملكية، فهي لا تملكه كملكية الأفراد لأملاكهم، وإنما تحوزه باسم الجمهور، و بالتالي ليس لها عليه إلا حق الإشراف و الحفظ والصيانة. الدومين الخاص: و الذي أطلق عليه تسمية "دومين الملكية"⁽¹⁾، فتملكه الأشخاص العامة مثلها مثل الأفراد.

وتبعه في ذلك الكثير من فقهاء القانون الخاص والقانون العام أيضا مثل JEZE، DEREYCY، DUCROCQ، LAFFERRIERE، BERTHELEMY و DUGUIT، غير أن هؤلاء الفقهاء ولو اجتمعوا على فكرة، أن الأموال العامة لا تعتبر مملوكة لأحد، وإنما تحوزها الدولة باسم الجمهور ولمصلحته كوكيلة عنه في حفظه وصيانته، إلا أنهم استندوا إلى أساسين مختلفين، فمنهم من استند إلى أحكام القانون المدني، ومنهم من استند إلى فكرة إنكار الشخصية المعنوية.

فبالنسبة للاتجاه الأول: فقد أنكر على الأشخاص العامة ملكيتها للأموال العامة، واعتبروا أن حقها عليها، مجرد إشراف ورقابة، واعتمدوا في حججهم على أحكام القانون المدني الفرنسي الخاصة بحق الملكية⁽²⁾، واعتبروا أن حق الملكية هو اختصاص مالك الشيء به وقصر الانتفاع به على المالك نفسه وهذا ما يفتقر إليه المال العام، إذ أن الانتفاع لا يكون لشخص معين ولا حتى للدولة وإنما هو لكافة الجمهور.

كما دعم ذلك الفقيه DUCROCQ بتحليله لعناصر حق الملكية، حسب نص المادة 544 من القانون المدني الفرنسي، وهي العناصر التي لا تتوافر في المال العام، فاستعمال المال العام لا يكون للدولة وإنما للجمهور كافة، كما ليس لها أن تستغله أو تتصرف فيه، ومتى انعدمت العناصر الثلاث، استعمال، استغلال وتصرف، لا يمكن التحدث عن حق الملكية، وبالتالي لا تثبت لصاحبه صفة المالك، وهذا ما ينطبق على المال العام⁽³⁾.

(1) - انظر سابقا الصفحات 9، 10، 30.

(2) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 169.

- جعفر محمد أنس القاسم، المرجع السابق، ص 20.

- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص 48.

- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, OP .CIT, page 286.

(3) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 370.

- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 38.

- عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 19.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 215.

كما أنهم اعتمدوا على نص المادة 538 من القانون المدني الفرنسي، ولاسيما عبارة "كافة أجزاء الإقليم الفرنسي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة"، فحسبهم أن المال العام إذا كان لا يقبل التملك بطبيعته، فلا يجوز تملكه لا من طرف الخواص ولا من طرف الدولة نفسها⁽¹⁾.

وما يعاب على هذه الحجج، والتي يعتبر أصحابها من رواد نظرية طبيعة المال، استنادها إلى نصوص القانون المدني الفرنسي، والذي لم يكن في نيّة واضعيه التفرقة بين الدومين العام والدومين الخاص.

أما الاتجاه الثاني: من رواه الفقيهان JEZE و DUGUIT ، وصلوا إلى نفس النتيجة التي توصل إليها أصحاب التوجه الطبيعي، المؤدية إلى إنكار حق ملكية الدولة على أموالها العامة، إلا أنهم استندوا إلى فكرة إنكار الشخصية المعنوية للدولة من جهة، وإنكار نظرية السيادة من جهة أخرى.

و يرون أن فكرة الملكية المستنقاة من الأفكار المدنية، وتوظيفها في مجال القانون العام غير صحيحة، لأنها لا تتفق ومقتضيات هذا القانون⁽²⁾.

كما يرون، أنه يمكن الاستعاضة عن فكرة الملكية و الوصول إلى نفس النتائج باستبدالها بفكرة التخصيص أو الذمة المالية المخصصة لغرض معين، إذ يعتبر DUGUIT و JEZE من أشد معارضي فكرة الشخصية المعنوية، فهم يرون أن الأشخاص الطبيعيين هم أصحاب الحقوق، فهناك أفراد فقط و ذم تعود لهؤلاء الأفراد⁽³⁾، والذين يملكون أموال الجماعة ملكية جماعية مشتركة منفصلة عن الأشخاص الطبيعيين الذين تتكون منهم هذه الجماعة، فهي وحدة مستقلة متميزة بتخصيصها لتحقيق غرض معين⁽⁴⁾.

فحسب DUGUIT، الأموال العامة تعتبر ذمة مخصصة لا يكمن وجودها في إسنادها إلى شخص قانوني، وإنما في تخصيصها لهدف معين، هو منفعة عامة يحميها القانون بما يمنحه من وسائل مختلفة للمنتفع بها فردا كان أو جماعة⁽⁵⁾.

تبعاً لذلك يعتبر أن الدولة لا يمكن أن تكون صاحبة أي حق من الحقوق، وليس لها الحق في ملكية أموالها العامة ولا الخاصة. إلا أنه لا يعترض على فكرة التفرقة بين الدومين العام والدومين الخاص، لكن على أساس صلة المال بالمرفق العام كما بيناه سابقاً⁽⁶⁾.

أما JEZE، فركز على فكرة المنفعة العامة التي خصص لها الشيء العام، وأنكر ملكية الدولة عليها، على أساس أن الانتفاع من المفروض أن يكون قاصراً على شخص المالك، في

(1) - انظر. محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص24.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 372.

(3) - انظر. أحمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2006، ص93.

(4) - انظر. مليكة الصروخ، القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، سنة 2010، ص 56.

(5) - انظر. محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص20.

(6) - انظر سابقا الصفحات 8، 10، 33.

حين الانتفاع بالمال العام يكون للجمهور وليس قاصرا على الدولة⁽¹⁾. و عليه يعتبر JEZE أن الدولة والأشخاص العامة الأخرى لا تصلح أن تكون صاحبة حقوق، ولا محلا للالتزامات⁽²⁾. إلا أن هذه النظرية انتقدت، كون فكرة التخصيص لا تكفي لتبرير كافة النتائج المترتبة على الملكية⁽³⁾.

كما أنه لا يمكن اعتبار الغرض المخصصة له الذمة، شخصا وبالتالي لا يمكن تصور حق دون شخص يختص به⁽⁴⁾ طالما أنهم لم يعطوا البديل، فهذا من شأنه أن يجعل من الأموال العامة مباحة، وبالتالي يمكن لأي شخص أن يملكها بوضع اليد، وهذا يتنافى مع قاعدة عدم جواز اكتساب الأموال العامة بالتقادم المقررة لحمايتها.

كما أن الواقع أثبت عكس هذه النظرية، إذ نجد أن القانون العام يحتوي على عدة أفكار مستوحاة من القانون الخاص منها ما هي مطبقة كما هي، ومنها ما حُورّت حتى تتماشى وطبيعة القانون العام، كنظرية المسؤولية الإدارية، نظرية الشخصية المعنوية ونظرية العقود الإدارية... .

وفي الأخير يمكن القول أنه، مهما كان الأساس الذي استند إليه أصحاب هذا الاتجاه، سواء الأفكار المستوحاة من القانون المدني، أو إنكار الشخصية المعنوية، إلا أنهم استقروا على إنكار حق الشخص العام في ملكية المال العام، واعتباره مجرد ولاية إشراف وحفظ وصيانة، وأن هذه الولاية هي مظهر من مظاهر سلطان الدولة وسيادتها.

وقد سائر القضاء الفرنسي القديم هذا الاتجاه في قراراته أهمها، القرار الصادر عن محكمة النقض في قضية مدينة باريس الصادر بتاريخ 20 ديسمبر سنة 1897 والتي رفضت فيه الإقرار بحق مدينة باريس في ملكية أموالها العامة⁽⁵⁾.

غير أن أفكار هذا الاتجاه لم تدم طويلا، إذ ظهر اتجاه فقهي آخر فتد حججه، وأقر بحق ملكية الدولة والأشخاص العامة الأخرى على أموالها، فلم يعتبروه مجرد حق إشراف وحفظ وصيانة وإنما يرقى إلى حق ملكية.

(1) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 235.

(2) - انظر. عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 24.

(3) - انظر. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 39.

(4) - انظر. مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 57.

(5) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 374، 375.

البند الثاني:

إقرار حق ملكية الأشخاص العامة على أموالها العامة

كان الفقيه HAURIUO من الأوائل الذين عارضوا فكرة إنكار حق ملكية الدولة والأشخاص العامة الأخرى على أملاكها العامة، واعتبارها مجرد حق إشراف ورقابة، وعمل جاهدا على دحض حجج الاتجاه المنكر، وإثبات وجود حق الملكية، وتبعه في ذلك غالبية الفقه الحديث⁽¹⁾.

وقد استند أصحاب هذا الاتجاه على عدة حجج وهي:

- إن التطور الذي عرفته وظيفة الدولة، من حارسة إلى متدخلة في جميع الميادين ولاسيما في مجال الأموال العامة، جعلها تتدخل وتستعمل أموالها العامة كأبي مالك قصد دعم موارد مرافقها، خاصة مع انتشار الأفكار الاشتراكية وميل الكفة من الملكية الفردية القائمة على استئثار المالك بملكه، إلى الملكية ذات الوظيفة الاجتماعية.

فحق الملكية لا يشترط فيه أن يكون فرديا، بمعنى أن يختص المالك بمنافع الشيء بصورة مطلقة، وإنما يمكن ممارسته جماعيا، وهذا ما ينطبق على الأموال العامة.

كما يمكن لأصاحب الملكية الفردية أن يستأثر بمنافع الشيء المملوك له، يمكنه أيضا أن يسند هذا الانتفاع لغيره مع عدم تحويل الملكية للغير، و تنطبق هذه الحالة على ملكية الدولة لأموالها العامة، حيث أنها تمكن الجمهور الذي تمثله من الانتفاع به⁽²⁾.

- يخالف أصحاب هذا الرأي الجانب المنكر لحق ملكية الأشخاص العامة لأموالها، عندما حللوا عناصر حق الملكية، واعتبروا أن الأشخاص العامة تفتقر إلى هذه العناصر، وهي استعمال المالك لماله واستثماره له والتصرف فيه، وأقروا بملكية الأشخاص العامة لأموالها، لكونها تتمتع بنفس السلطات المقررة للمالك الفردي على أمواله، وأن الحق الذي تحوزه الدولة والأشخاص العامة الأخرى يشتمل على كل عناصر حق الملكية.

فحق الاستعمال يظهر بوضوح في استعمال الإدارة للأموال العامة المخصصة للمرافق العامة بنفسها⁽³⁾، بل أن من هذه الأموال ما يحظر على الجمهور ارتيادها ولا حتى الاقتراب منها كالثكنات العسكرية إلا في حالات استثنائية، كتنظيم أيام مفتوحة تخص هذا المرفق.

أما بالنسبة للأموال المخصصة لاستعمال الجمهور، فيعتبر WALINE أن الشخص العام يكون صاحب حق انتفاع على هذه الأموال باعتباره ممثلا قانونيا للجمهور، فشخص القانون العام ليس إلا جمهور الأفراد منظما تنظيميا قانونيا وسياسيا.

(1) - من هؤلاء الفقهاء VEDEL·WALINE ،DE LAUBADER ،DEMENTON ،RIVERO ،BONNARD ،RIGAUD .

(2) - انظر . عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 130 .

- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page281 .

(3) - انظر . إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 382 .

- André DE LAUBADERE, Yves GAUDEMET, OP.CIT, page 220 .

ولا يمكن إنكار حق استغلال الأموال العامة من طرف الأشخاص العامة، فهو لا يتنافى مع فكرة التخصيص للمنفعة العامة، إذ يمكن للشخص العام دون غيره جني ثمار المال العام، كثمار الأشجار التي تنمو على جانبي الطريق، كما يمكنه جني ثمار استغلاله عن طريق التراخيص التي يمنحها للأفراد، مقابل أتاوى يقبضها من جراء ذلك⁽¹⁾.

أما بالنسبة لعدم جواز التصرف في الأموال العامة، فقد ركزوا على هذه الفكرة للتأكيد على ملكية الأشخاص العامة للأموال العامة، إذ أن هذا المنع مقرر للمالك وهو الشخص العام، فمن البديهي أن غير المالك لا يمكنه التصرف في مال الغير، دون حاجة لفرض قيد كهذا من طرف المشرع.

كما أن هذا المنع من التصرف لا يعدو أن يكون قيذا على الملكية، يقتضيه التخصيص للمنفعة العامة وهذا لا يضعف ملكية الأشخاص العامة، إذ أن الملكية الفردية، هي الأخرى ترد عليها قيود تحد من سلطة التصرف، كتقرير حق ارتفاق على قطعة أرض لصالح الغير، أو وجود شرط مانع من التصرف.

و يعتبر هذا القيد نسبي، فهو مرهون بالتخصيص للمنفعة العامة وقيام صفة العمومية، فيكفي إلغاء تخصيص المال العام للمنفعة العامة، والذي يترتب عليه فقدانه لصفة العمومية، حتى يتمكن الشخص العام من التصرف فيه تصرف الأشخاص العادية في ممتلكاتهم، وهذا بمجرد إدراجه ضمن الأملاك الخاصة للأشخاص العامة.

كما أن إلغاء التخصيص للمنفعة العامة، لم يكن لينشئ حق ملكية الشخص العام ما لم يكن موجودا من قبل، وهذا ما يقتضيه المنطق، فمن غير المعقول القول أن الأموال العامة لا تكون محلا للملكية طيلة فترة التخصيص، وتكون كذلك قبل التخصيص وبعد إلغاءه، أين تكون من الأموال الخاصة للأشخاص العامة، بمعنى أن التخصيص للمنفعة العامة يؤدي إلى زوال ملكية المال العام، وإنهاء التخصيص يؤدي إلى إنشاء حق الملكية.

وهذا لا يعقل، إذ أن حق ملكية الأشخاص العامة على الأموال العامة موجود سواء قبل التخصيص، أثناءه وحتى بعده⁽²⁾.

- زيادة على إثباتهم لوجود عناصر الملكية الثلاث في علاقة الأشخاص العامة بأموالهم العامة، يرى أصحاب هذا الاتجاه أن اجتماع العناصر الثلاث للملكية في وقت واحد غير ضروري، إذ استدل الفقيه RIGAUD بحق الارتفاق، واعتبر أن حق الارتفاق عندما يقرر على طريق مرور الجيران، فإنه لا يُفقد صاحبه ملكيته حتى ولو قلت منفعته⁽³⁾.

(1) - انظر. امير يحيوي، نظرية المال العام، دار هومة، الجزائر، سنة 2001، ص 54.

- أسامة عثمان، أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة والخاصة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1987، ص 49.
- يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 25.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 390.

- نوفل عبد الله صفو الدليمي، تكيف حق الدولة على الأموال العامة، مجلة الأمن والقانون، عدد 1، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات، سنة

2004، ص 288.

(3) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 390.

- ويرون أن اعتبار حق الأشخاص العامة على الأموال العامة، مجرد حق إشراف ورقابة وصيانة، يتعارض مع الواقع ومع عدة حلول أقرها الفقه والقضاء.

فالإقرار بملكية الأموال العامة يؤدي إلى تعدد الدومين، وبهذا نجد أموالا عامة تابعة للدولة، وأخرى للمؤسسات العامة، على خلاف حق الإشراف والرقابة الذي تشرف عليه الدولة فقط.

كما أن الإقرار بملكية الأشخاص العامة للأموال العامة، يرتب عليها واجب صيانة المال العام والحفاظ عليه، وتحمل مسؤولية الأضرار الناتجة عن ذلك، ويمنحها حق تملك ثمار ومنتجات هذه الأموال.

كما لها حق حماية الأموال العامة المملوكة لها عن طريق القضاء، وهذه النتائج لا تكون إلا إذا تم الإقرار بملكيته للأشخاص العامة⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى التشريع الفرنسي، زادت فكرة حق ملكية الأشخاص العامة لأموالها العامة قوة، إذ أن المشرع أكد على ذلك في عدة نصوص قانونية.

كذلك الشأن بالنسبة للقضاء الفرنسي، الذي اعترف لها في عدة قضايا بتملكها لأموالها العامة، فنجد مثلا أن محكمة النقض الفرنسية قضت بحق ملكية الدولة لطرق السكك الحديدية التي قامت بإنشائها، وأن هذا الحق لا يمكن أن يثور بشأنه شك أو ريب⁽²⁾.

و قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية مدنية BORDEAUX، أن هذه المدينة تكون مسؤولة بصفتها مالكة تجاه الغير عن الأضرار التي تلحقهم بسبب حالة هذه الطرق⁽³⁾.

كما يظهر أيضا تأييد القضاء⁽⁴⁾ لملكية الأموال العامة من قبل الأشخاص العامة من خلال اعترافه لهذه الأشخاص برفع دعاوى، لا تقبل إلا إذا كان رافعها هو المالك، لحماية أمواله كدعوى الحيازة والاسترداد والالتصاق...⁽⁵⁾.

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 392.

- اعمر يحيوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 52.

- عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 27.

(2) - انظر.

- Cour de cassation, chambre civil, 15 mai 1861, Sirey, n°1, 1861, page 888.

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 385.

(3) - حكم صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 7 أكتوبر 1966.

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 395.

(4) - انظر.

- Cour de cassation, chambre civil, 2 Février 1904, Sirey, n°1, 1904, page 306.

- Cour de cassation, chambre civil, 11 Juillet 1852, Sirey, n°1, 1893, page 31.

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 406.

(5) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 294.

الفرع الثاني:

تكيف حق الأشخاص العامة على أموالها

بعد الجدل الذي قام بشأن ملكية الدولة والأشخاص العامة الأخرى لأموالها العامة، واستقرار الرأي على أن لهذه الأشخاص حق ملكية على أموالها، وتأييد القضاء الفرنسي له، اختلف رواد هذا الرأي حول تكيف هذا الحق، فكل اتجاه أعطاه تكييفاً خاصاً حسب وجهة نظره (أولاً)، على خلاف الأموال الخاصة للأشخاص العامة، التي لم يلق تكييفها أي جدل، إذ استقر الرأي على اعتبارها ملكية مدنية (ثانياً).

البند الأول:

تكييف حق ملكية الأموال العامة

عرفت مسألة تكيف حق ملكية الأموال العامة جدلاً كبيراً بين الفقهاء، فهناك من اعتبره حق ملكية عادية، وهناك من أعطى أوصافاً لهذه الملكية والتي تراوحت بين عامة وإدارية، وبهذا قامت عدة نظريات قد تلتقي وتختلف مع بعضها، ولكل منها حججها.

أولاً: نظرية الملكية العادية

أول من قال بهذه النظرية الفقه الألماني، على رأسهم GIERKE و FLEINER، ثم انتقلت الفكرة إلى عدة دول، سويسرا، بلجيكا، وصولاً إلى فرنسا⁽¹⁾.

يرى أصحاب هذه النظرية أن حق الأشخاص العامة على أموالها سواء العامة أو الخاصة هو حق ملكية، وأن تخصيص بعض أموال هذه الأشخاص للمنفعة العامة لا يؤثر على جوهر حق الملكية.

و يعتبرون أن فكرة الملكية هي واحدة، سواء تعلقت بالدومين العام أو الخاص، وأن هذه الملكية لا تختلف عن الملكية العادية التي يحكمها القانون المدني، فهي واحدة من حيث الجوهر والطبيعة، وإن اختلفت طريقة ممارسة هذا الحق، إذ تخضع الأموال الخاصة لإجراءات القانون الخاص، بينما تخضع الأموال العامة لإجراءات القانون العام.

و يرون أن التخصيص لا يمس جوهر الملكية ولا يؤثر في طبيعتها، فهي تحتفظ بكل سلطات المالك على الأموال المخصصة من تصرف، استعمال واستغلال، وإن قلّت هذه السلطات فلا يعني ذلك سقوط حق الملكية نتيجة ذلك، والحال نفسه بالنسبة للأموال الخاصة للأفراد، فكثيراً ما تقيّد سلطات المالك على ماله، ومع ذلك يبقى مالكا له.

غير أن فكرة ملكية الأموال العامة من طرف الأشخاص العامة هي ملكية عادية، تعرضت للنقد باعتبار أنصار هذا الرأي قد تجاهلوا الفوارق التي بين الملكيتين، والتي تنتسح

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 434.

في ملكية الأموال العامة، بمقتضى الحقوق التي تباشرها الدولة باعتبارها سلطة عامة كال تخصيص وإلغاء التخصيص، منح التراخيص... هذا من جهة، ومن جهة أخرى يضيق نطاقها وذلك بمنع الشخص العام من التصرف في أمواله، تصرفات ناقلة للملكية طالما بقي التخصيص قائماً، أو تقييد استعماله لها بالتوافق مع أهداف التخصيص.

كما عيب على أصحاب هذه النظرية، تصوّرهم الخاطئ لشخصية الدولة المزدوجة، إذ تظهر تارة في شخص بيت المال وتارة أخرى كصاحبة سيادة وسلطان لا تملك تخويلها حقوقاً مالية. وبالتالي تسند ملكية الأموال العامة إلى الدولة باعتبارها بيت المال، ويلقى على عاتقها حماية تخصيصها للمنفعة العامة عن طريق منع التصرف فيها أو اكتسابها بالتقادم أو الحجز عليها، وذلك باعتبارها صاحبة سيادة وسلطان⁽¹⁾.

لمواجهة سهام النقد التي وُجّهت إلى أصحاب نظرية الملكية العادية، رأى الفقيهان MAROGER وCAPITAN، أن ما يُميّز ملكية الأموال العامة هو تخصيصها للمنفعة العامة، والذي يشكل ارتفاعاً يثقل حق ملكية الأشخاص العامة، وأطلقا عليه اسم "ارتفاع المنفعة العامة" Une servitude d'intérêt général.

وبناء على ذلك، يعتبران النظام القانوني للأموال العامة، نظاماً مختلطاً، إذ تخضع للقانون الخاص عندما يتعلق الأمر بالملكية، وتخضع للقانون العام عندما يتعلق الأمر بالتخصيص.

وتوصلاً إلى ذلك نتيجة فصلهما لجوهر الملكية ومضمونها، عن التخصيص أو ارتفاع المنفعة العامة المقرر لصالح الدولة، والذي إليه ترد القواعد الاستثنائية للحماية، وبالتالي لا يمكن إخضاعها لنظام القانون الخاص وإنما للقانون العام، ويختص بالمنازعات الخاصة بها القضاء الإداري.

لم يسلم رأي الفقيهان MAROGER وCAPITAN من النقد، فأول ما انتقدا عليه، فكرة الفصل بين التخصيص والملكية وإخضاع كل منهما لنظام خاص به، إذ يصعب الفصل بين قواعد الملكية العامة وأحكام التخصيص، على أساس أن قواعد الملكية العامة تختلط فيها أحكام التخصيص وأحكام الملكية.

والتسليم بما قال به الفقيهان يؤدي إلى الفصل بينهما في قواعد الاختصاص القضائي النوعي، إذ أنّ المسائل المتعلقة بالملكية تكون من اختصاص القاضي العادي، بينما المسائل المتعلقة بالتخصيص للمنفعة العامة تكون من اختصاص القاضي الإداري.

وهذا ما رفضه القضاء الفرنسي بإخضاعه لجميع القضايا المتعلقة بالأموال العامة سواء تعلقت بالملكية أو التخصيص، لاختصاص القاضي الإداري⁽²⁾.

كما أن فكرة ارتفاع المنفعة العامة غير مقبولة، لأنها تجعل من مالك المال العام - الدولة والأشخاص العامة الأخرى - صاحباً لحق الارتفاع على ما يملكه، في حين أن الاستفادة

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 436.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 439.

من الارتفاق يكون شخصا آخر غير مالك العقار المرتفق به، وهذا ينطبق على الأموال العامة المخصصة للمرافق العامة، أين تعتبر الإدارة هي صاحبة حق الارتفاق.

كذلك الشأن بالنسبة للأموال المخصصة لاستعمال الجمهور، والتي اعتبر الفقيه CAPITAN أن صاحب حق الارتفاق عليها هو الكافة، وبهذا يكون قد قرر ضميا أو بطريقة غير مباشرة أن الدولة هي صاحبة حق الارتفاق، باعتبار أنها الممثلة القانونية للكافة.

وبذلك يبقى هذا الرأي غير منطقي ولا يمكن الأخذ به، وهكذا ظهرت محاولات أخرى لتكييف حق ملكية الدولة والأشخاص العامة الأخرى على أموالها العامة.

ثانيا: نظريات الملكية الموصوفة

أمام الانتقادات الموجهة إلى نظرية الملكية العادية، ولاسيما تجاهلها للفوارق التي بين الملكية العامة والملكية العادية، ظهرت عدة نظريات تقر باختلاف الملكيتين عن بعضهما، فمنها ما بالغ أصحابها في تحديد الفوارق بينهما وأطلقوا عليها وصف الملكية العامة لتميزها، وهناك من رأى أن الملكيتان تختلفان وتتشابهان في عدة نقاط لذا أطلقوا عليها تسمية الملكية الإدارية نظرا لاختلاف مجاليهما.

أ- نظرية الملكية العامة

من رواد هذه النظرية الفقيه الألماني OTTO MAYER فهو يرى أن ملكية الأموال العامة تختلف عن الملكية الخاصة، ذلك أن كل منهما تخضع لنظام قانوني مختلف، فبينما تخضع الملكية الخاصة لأحكام القانون الخاص، تخضع الملكية العامة لأحكام القانون العام، الأمر الذي يترتب عليه، تميزها بالحماية الاستثنائية، التي تجد أساسها في سلطات البوليس المخولة للدولة لحمايتها، واستعمال القوة عند الاقتضاء حتى دون الحاجة إلى سند تشريعي.

أما عن قاعدة المنع من التصرف في الأموال العامة، فتشمل فقط التصرفات الناقلة للملكية، و بالتالي يكون للدولة أن تقوم بكافة التصرفات الأخرى كإبرام العقود، تحويل التسيير... (1).

كما أنه انتقد وسائل الحماية القضائية المستمدة من القانون الخاص كدعاوى الاستحقاق والحيازة، فهو يرى أن لجوء الدولة إلى هذه الآليات لحماية أموالها العامة، يُنقص من هيبتها باعتبارها صاحبة سيادة. و يرى ضرورة خضوع كل نوع من الملكية سواء العامة أو الخاصة إلى أحكام وقواعد منفصلة عن الأخرى حسب طبيعتها.

يعاب على OTTO MAYER فصله التام لأحكام القانون العام عن القانون الخاص، ورفضه لفكرة لجوء الدولة لوسائل القانون الخاص لحماية أموالها العامة. إذ أن الواقع يثبت

(1) - انظر.

- GAUDMET Yves, Droit administratif des biens, tome 2, 12ème édition, L.G.D.J, PARIS, 2002, page 276.

العكس، ولاسيما في مجال القانون الإداري، أين نجد عدّة أحكام مستوحاة كما هي من القانون الخاص أو بعد تحويرها وفقا لما يتماشى والقانون العام، والعكس صحيح.

كما أن فكرة الملكية لا تختلف من القانون العام إلى القانون الخاص، من حيث مضمونها إلا أنها تختلف من حيث نطاقها فقط⁽¹⁾.

كما أن الفقيه VAUTHIER، وهو من أنصار نظرية الملكية العادية، اعتبر أنه من الخطأ نعت حق ملكية الإدارة على أموالها العامة بحق الملكية العامة. وقال أن هذا الحق لا يعدو أن يكون حق ملكية عادية، لكن في حالة شبه "سبات قانوني" بحكم تخصيصها للمنفعة العامة، فإذا انتهى تخصيصها استيقظ حق الملكية، وترفع عنه القيود المخدرة لمظاهره⁽²⁾.

ب - نظرية الملكية الإدارية

نادى بها الفقيه HAURIUO والذي يعتبر هو الآخر، أن حق الأشخاص العامة على أموالها العامة، حق ملكية لا يختلف عن حق الملكية الخاصة في جوهره، وإنما يختلف في نطاقه فقط، لهذا أطلق عليها تسمية "الملكية الإدارية" تمييزا لها عن الملكية العادية.

فإذا كانت الملكية الإدارية والعادية تتفقان في جوهرهما ومضمونها، فإن توفر عنصر السلطة العامة في العلاقات التي يحكمها القانون الإداري، يجعلهما تختلفان في نطاق الملكية، إذ يتسع عندما تلجأ الإدارة إلى إجراءات نزع الملكية بما لها من سلطة عامة، كطريقة لاكتساب أموالها العامة، وهو ما لا نجده في القانون الخاص.

كذلك لها سلطة تخصيص المال للمنفعة العامة وإضفاء صفة العمومية عليه وكذا تجريده منها، ناهيك عن الحماية الاستثنائية المقررة لهذه الأموال، والتي لا نظير لها في القانون الخاص.

غير أن ذلك لا يعني تخذيلها عن قواعد القانون الخاص بصفة قطعية، وإنما يمكنها اللجوء إليها شرط عدم تعارضها مع قواعد التخصيص للمنفعة العامة، كبيع الثمار الناتجة عن عناصر الأموال العامة أو اللجوء إلى رفع الدعاوى المعروفة في القانون الخاص لحماية الأموال الخاصة كدعاوى الحيازة، الاستحقاق⁽³⁾.

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 444.

(2) - يقول الفقيه VAUTHIER

« C'est également à tort que l'on voudrait considérer le droit de propriété de l'administration sur le domaine public, comme un droit d'une nature particulière, comme un droit de «propriété publique». Le droit de propriété de l'administration sur le domaine public n'est pas autre choses que le droit de propriété classique et traditionnel, encer bien que suspendu dans ses applications et atteint d'une espèce de sommeil juridique aussi longtemps que subsiste l'affectation à l'intérêt général mais ce sommeil, prend fin et le droit se réveille avec toute énergie lorsque l'affectation à l'utilité général vient à cesser... »

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 435.

(3) - انظر. محمد بوجيدة، تدبير الأملاك العامة للجماعات المحلية و هيئاتها، شركة بابل، المغرب، سنة 1998، ص 120.
- محمود شوارق، المساطر القانونية لتدبير أملاك الجماعات الحضرية و القروية، الجزء الأول، دون دار النشر، المغرب، سنة 2008،

ص76.

- DEPUIS Georges, GUEDON Marie José, CHRETIEN Patrice, Droit administratif, 7ème édition, ARAMAND COLIN, PARIS, 2000, page 243.

كما يُضيق نطاق الملكية الإدارية عن الملكية العادية، عندما يمنع على الأشخاص العامة التصرف في أموالها العامة، طالما بقي التخصيص للمنفعة العامة قائماً، كذلك يفرض عليها استعمال واستغلال هذه الأموال في حدود هذا التخصيص.

وبهذا يتفق HAURIOU والرأي السائد في الفقه والقضاء الفرنسيين، في أن حق الدولة والأشخاص العامة على أموالها العامة هو حق ملكية، لا يختلف في جوهره ومضمونه عن الملكية العادية، غير أنه حق مقيد بالتخصيص للمنفعة العامة، وهذا ما يجعل نطاق ملكية الأموال العامة يتسع عن نطاق الملكية الخاصة، سواء في طرق اكتساب هذه الأموال أو تسييرها وخاصة في النظام القانوني لحمايتها، هذا من جهة ومن جهة أخرى يضيق مجال ملكية الأموال العامة وذلك بمنع التصرف فيها تصرفاً ناقلاً للملكية طالما بقي التخصيص قائماً، على عكس التصرف غير الناقل للملكية والذي يندرج ضمن أعمال تسيير هذه الأموال، فهو جائز طالما أنه لا يتعارض مع التخصيص للمنفعة العامة⁽¹⁾.

ونحن نؤيد هذا الرأي، فالملكية الخاصة أيضاً ترد عليها قيود تنقص من سلطات المالك، وعلى الرغم من ذلك يحتفظ بملكيتها.

كما أن التخصيص مرهون بالمنفعة العامة، فإذا زالت المنفعة العامة، زالت الفائدة من التخصيص، و بالتالي يمكن إلغاؤه، وهذا يزيل القيد على الملكية، ويترتب عليه تعطيل قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام، وإدراجه ضمن الأملاك الخاصة للدولة أين يجوز لها التصرف فيه كبيعته مثلاً.

وفقاً لما سبق، يترتب على تكييف حق ملكية الأشخاص العامة لأموالها العامة، بأنه حق ملكية مقيد بالتخصيص للمنفعة العامة، عدة نتائج، نوجزها فيما يلي:

* حماية الأموال العامة بالطرق العادية: إذا كان للأفراد اللجوء إلى القضاء قصد حماية ممتلكاتهم من التعدي عليها، فيكون أيضاً للدولة والأشخاص العامة اللجوء إلى وسائل الحماية المقررة في القانون الخاص، لدفع أي اعتداء قد يمس أموالها العامة طالما أن لها عليها حق ملكية. وبالتالي يمكن لها أن ترفع دعوى الاستحقاق إذا ما تم الاعتداء على ملكية العقارات التابعة للأموال العامة، وهذه الدعوى ترفع من صاحب حق الملكية فقط وليس الحائز أو غيره، لأن المدعي في هذه الدعوى يطالب برد الملكية لا الحيازة، وبالتالي فهو مطالب بإثبات الملكية.

أما إذا تم التعدي على حيازة المال العام، فيجوز للشخص العام اللجوء إلى القضاء برفع دعوى الحيازة، وإن كان في الأصل أن المال العام غير قابل للاكتساب بالتقادم ولا الحيازة، وبالتالي لم تكن هناك ضرورة للجوء إلى دعوى الحيازة.

(1) - انظر. ميلود بوخال، الممتلكات الجماعية، نظامها القانوني و تدبيرها، رسالة دبلوم السلك العالي، المدرسة الوطنية للإدارة العمومية، الرباط، السنة الجامعية 1985 - 1986، ص 50.

- BENHENNI Abd elkader, L'évolution du droit de propriété en ALGERIE, revue IDARA, volume 3, numéro 2, 1993, page 123.

إلا أن القضاء الفرنسي أكد على حق الأشخاص العامة في رفع دعاوى الحيازة وكذا الاستحقاق لاسترداد المال العام المغتصب⁽¹⁾.

فضلا عن ذلك يمكن للشخص العام إذا ما اعتدى على ماله العام، المطالبة بالتعويض والمتمثل في قيمة إعادة المال المعتدى عليه إلى أصله⁽²⁾.

* تعدد الأموال العامة بتعدد الأشخاص العامة: يترتب على الاعتراف بحق ملكية الأشخاص العامة لأموالها، تعدد الأموال العامة، فلا تقتصر ملكيتها على الدولة فقط و إنما تمتد ملكية الأموال العامة إلى الأشخاص العامة الإقليمية الأخرى، وبالتالي يكون لها دومين عام مستقل عن دومين الدولة.

كذلك الشأن بالنسبة للأشخاص العامة المرفقية، استقر غالبية الفقه الفرنسي⁽³⁾ على اعتبارها مالكة للأموال العامة، شأنها في ذلك شأن الأشخاص العامة الإقليمية⁽⁴⁾.

كما يمكن تغيير تخصيص المال العام كأن يتم تحويل مستشفى تابع للدولة إلى مدرسة تابعة لإحدى البلديات، فالإجراءات هنا تختلف حسب ما إذا كان تغيير التخصيص ناقلا للملكية أم لا، فإذا كان تغيير التخصيص من شأنه إخراج المال العام من ذمة شخص عام و دخوله في ذمة آخر، لا يكون ذلك إلا بالتراضي بين الشخصين العامين، مع دفع تعويض للشخص العام الذي خرج المال العام من ذمته⁽⁵⁾، كما يمكن للمشرع التدخل لتنظيم انتقال المال العام من شخص عام إلى آخر⁽⁶⁾.

أما إذا كان تغيير التخصيص لا يؤدي إلى نقل ملكية المال العام⁽⁷⁾، فهذا كان محل جدل، إذ أن القضاء الفرنسي كان يرفض فكرة تغيير تخصيص المال دون رضا الشخص العام المالك.

(1) - سار القضاء المصري على نفس مسار القضاء الفرنسي، وعلى الرغم من اعتبار بعض الفقهاء على رأسهم OTTO MAYER أن لجوء الدولة لرفع دعوى الاستحقاق والحيازة. ينقص من هيبتها كصاحبة سيادة، إلا أن القضاء الفرنسي قضى بقبول عدة دعاوى استحقاق وحيازة.

- Cour de cassation, chambre civile, 19 décembre 1932, SIREY, n°1,1833, page35.

- Cour de cassation, chambre civile, 16 février 1836, SIREY, n°1, 1836, page 405.

- Cour de cassation, chambre civile, 11 Juillet 1892, SIREY, n°1,1893, page39.

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 405.

- محمد فاروق عبد الحميد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 237.

(2) - انظر. عبد الرحيم علي محمد، أملاك الدولة العامة ومنازعاتها في ضوء الفقه والقضاء، الطبعة الأولى، دون دار النشر، دون بلد النشر، سنة 2001 ص129.

(3) - هناك جانب من الفقه من BONNARD و ROLLAN، ينكر على الأشخاص العامة المرفقية ملكيتها للأموال العامة بصفة مستقلة مثل الأشخاص العامة الإقليمية، وذلك راجع لافتقارها لسلطة البوليس على الأموال التابعة لها. وبالتالي تكون ملكية الأموال هذه للأشخاص العامة الإقليمية التي تتبع لها هذه المرافق. وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري.

(4) - ثار خلاف في الفقه الفرنسي والمصري حول اعتبار أموال النقابات المهنية العامة أموالا عامة، فذهب البعض إلى اعتبارها أموالا خاصة تخضع للقانون المدني واختصاص القضاء العادي، بينما اعتبر البعض الآخر أنها أموال عامة لكون هذه النقابات هي أشخاص عامة وبالتالي تكون لها حق ملكية على أموالها والتي تعتبر من الدومين العام.

- انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 431.

(5) - حسب الاتجاه المنكر لحق ملكية الأشخاص العامة للأموال العامة، فإن تحويل التسيير يكون مجانيا، و لا يشترط فيه التراضي، بل يكون بموجب قرار تصدره الدولة في هذا الشأن وذلك راجع لوحدة الدومين الذي تشرف عليه الدولة وحدها دون الأشخاص العامة الأخرى.

(6) - انظر. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص48.

- عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 148.

- عبد الرحيم علي محمد، المرجع السابق، ص170.

(7) - تغيير التخصيص، يصرح عليه في الجزائر تحويل التسيير، وهو إجراء غير ناقل للملكية وهو يتم بقرار إداري من الهيئات المختصة، والأصل أن يتم دون تعويض إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك أو في حالة تضرر الهيئة التي كان المال عام تابعا لها بسبب تحويل.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي ذهب إلى عكس ذلك، باعتبار أن ملكية المال العام محملة بارتفاق يقتضيه تخصيص المال للنفع العام، واستنادا إلى ذلك يمكن للدولة أن تغير تخصيص المال العام دون خروجه من ذمة الشخص العام الذي يمتلكه⁽¹⁾.

وجه لمجلس الدولة الفرنسي نفس النقد الموجه لأصحاب الملكية العادية المثقلة بحق الارتفاق، إذ أنه يقرر حق ارتفاق للدولة على المال العام الذي تملكه.

كما أنه برأيه هذا يجعل ملكية الأشخاص العامة الأخرى غير ذات معنى، وهذا يمس باستقلالية هذه الأشخاص في تسيير أموالها العامة، طالما أن تغيير التخصيص مرهون بإرادة الدولة وحدها ولا يحتاج إلى رضا الشخص العام الآخر.

* تملك الشخص العام للثمار وحاصلات أمواله العامة: فلا خلاف في أن تملك ثمار وحاصلات المال العام يتفرع عن ملكية المال العام نفسه، إذ أنّ المالك الأصلي من حقه تملك ما ينتج عن أملاكه من ثمار⁽²⁾.

غير أن الآراء اختلفت حول أساس تملك ثمار وحاصلات الأموال العامة من طرف الأشخاص العامة.

هناك من اعتبر أن الأموال العامة غير مثمرة، على عكس الأموال الخاصة للأشخاص العامة، واعتبروا ذلك معيارا للتمييز بين الدومين العام والدومين الخاص⁽³⁾، لكن الثابت أن الدولة تجني ثمار وحاصلات أموالها كالكسك الحديدية، القناطر، بعض الطرق.

كما اعتبر BERTHELEMY أن الثمار وحاصلات الأموال العامة ليست مخصصة للنفع العام وبالتالي تكون قابلة للتملك الخاص⁽⁴⁾.

وهذا الرأي منتقد، لأنه إذا سلمنا بأن الثمار وحاصلات الأموال العامة تكون قابلة للتملك الخاص، فلماذا يقتصر تملكها على الشخص العام فقط، دون غيره من الخواص.

كما أن الثمار والحاصلات ليست مستقلة عن الأموال العامة، فمن يملك المال العام يملك الثمار وحاصلاته⁽⁵⁾.

كما أن كل من PROUDHON و BERTHELEMY ردا أساس تملك الأشخاص العامة للثمار والحاصلات الناتجة عن الأموال العامة، إلى التكاليف التي يتكبدها الشخص العام المالك في سبيل حفظ وصيانة المال العام، وبالتالي يمتلك هذه الثمار كمقابل لتلك التكاليف.

(1) - انظر.

-Tribunal des conflits, 28 Janvier 1899 « Ville Périgueux », DALLOZ, 1899, page 41.

- أخذ عن سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 48.

(2) - انظر.

- HAURIOU Maurice, précis de droit administratif et de bien public, DALLOZ, PARIS, 2002, page 224.

(3) - انظر.

- PROUDHON Victor, OP.CIT, page 203.

(4) - انظر.

- BERTHELEMY Henri, OP.CIT, page 483.

(5) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 144.

- محمد عبد الحميد أبو زيد فهمي، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 243.

يرد على هذا الرأي، بعدم وجود أساس قانوني يُفيد بأن من يلتزم بحفظ وصيانة المال يمتلك ثماره وحاصلاته مقابل ذلك، فليس هناك ما يمنع من أخذ مقابل الحفظ والصيانة ممن يكون ملزماً به، أما الثمار والحاصلات فتبقى مملوكة للشخص العام المالك للمال العام، ولا يمكن اعتبارها مقابلاً لتكاليف الحفظ والصيانة، لأن من يملك الأصل يملك الفرع.

ويرد الفقيه DEREY ملكية الشخص العام لثمار وحاصلات المال إلى فكرة الحيابة، غير أن هذه الفكرة مردودة أيضاً، لأن الحائز يملك الثمار الناتجة عن محل الحيابة الذي وضع يده عليه طالما هو حسن النية، ولم يتقدم المالك الأصلي بطلب استحقاقه أمام القضاء.

غير أن هذا الطرح غير صحيح بالنسبة للأموال العامة، لأن الشخص العام يعتبر مالكا للمال العام وليس حائزاً له، وبالتالي لا يكون من حقه تملك الثمار والحاصلات الناتجة عنه فقط، وإنما يكون له حق ملكية سطح الأرض وما في باطنها أيضاً، وفي هذا الشأن قضى مجلس الدولة الفرنسي بملكية الفحم المعثور عليه في ميناء وهران، باعتبار أن الدولة مالكة لأرض الميناء التي تعتبر من الأموال العامة⁽¹⁾.

كما له تملك طمي النهر المجاور للطريق العام الذي يملكه الشخص العام، وذلك وفقاً لما تقضي به المادة 556 من القانون المدني الفرنسي بأن "يؤول الطمي للمالك المجاور" وفي هذه الحالة المالك المجاور، هو الشخص العام المالك للطريق العام.

* حماية الأموال العامة بطرق القانون العام: يلقي على عاتق مالك الأموال العامة، واجب صيانتها وحفظها وحمايتها من كل اعتداء.

فقد يلجأ الشخص العام لإزالة التعدي الواقع على المال العام، إلى إصدار قرارات إدارية من شأنها دفع التعديات الواقعة عليها، كما لها أن تطلب التعويض عن الأضرار التي أصابت المال العام، باعتباره جزاءاً للتعدي على المال العام، وليس كمقابل لما فات الشخص من منافع⁽²⁾.

فضلاً عن ذلك يمكنها إعمال الحماية الاستثنائية المقررة للأموال العامة، والتي تتماشى وجوداً وعدمًا مع تخصيص المال العام، والتي تهدف إلى منع انتقال هذا المال من ذمة الشخص العام إلى أحد الخواص. تتمثل هذه الحماية في قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة، وهي تخص التصرفات الناقلة للملكية فقط، أما التصرفات الأخرى فلا تتعارض مع التخصيص للمنفعة العامة.

(1) - انظر.

- Conseil d'Etat, 17 Janvier 1923, « Piccioli » SEREY, tome3, 1925, page17.

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 407.

(2) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 147.

- إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 411.

وتنبثق عنها قاعدتين أخريتين وهما قاعدة عدم جواز اكتساب الأموال العامة بالتقادم أو الحجز عليها، لأن التملك بالتقادم يتنافى مع التخصيص للمنفعة العامة ويؤدي إلى التصرف، كذلك الشأن بالنسبة للحجز يؤدي إلى بيع المال العام جبراً، وهذا أيضاً يتنافى مع التخصيص للمنفعة العامة⁽¹⁾.

البند الثاني:

تكيف حق ملكية الأموال الخاصة للأشخاص العامة

فيما يلي سنتعرض للتكيف القانوني، الذي أعطاه الفقه الفرنسي في النظرية التقليدية لحق الملكية الذي للأشخاص العامة على أموالها الخاصة، وكذا النتائج التي تترتب عن هذا التكيف.

أولاً: الملكية العادية للأموال الخاصة التابعة للأشخاص العامة

إذا كانت طبيعة حق الأشخاص العامة على أموالها العامة محل جدل في النظرية التقليدية، وتأرجحت بين مؤيد لمليتها ومعارض لها، وذلك بسبب عدم وضوح النصوص القانونية المتعلقة بالأموال العامة، إلا أنّ الوضع يختلف بالنسبة للأموال الخاصة التابعة للأشخاص العامة.

فعلى الرغم من وجود اتجاه ينفي ملكية الأشخاص العامة للأموال العامة والخاصة على حد سواء، إلا أنّ الوضع استقر على أحقية الشخص العام في ملكية أمواله العامة والخاصة، مع اختلاف طبيعة هذه الملكية حسب كل نوع، فالمال الخاص للشخص العام يختلف من حيث وظائفه عن المال العام، والتي تضيف على عناصره طبيعة الملكية الخاصة، لذلك يكون للشخص العام إزاء أمواله الخاصة نفس سلطات الفرد العادي إزاء أمواله.

ويرجع تكيف ملكية الأموال الخاصة للشخص العام على أنها ملكية محضة حسب النظرية التقليدية، إلى اعتبار أن المال العام يهدف إلى تحقيق النفع العام، أما المال الخاص فيهدف إلى تحقيق أغراض مالية محضة.

ومادام أن ملكية الأموال الخاصة للشخص العام هي ملكية مدنية محضة، فيسوغ للشخص المالك نفس سلطات الفرد العادي على أملاكه، إذ يكون له حق التمتع بالأملاك الخاصة التابعة له كما يشاء، لكن وفقاً للحدود والإجراءات المقررة قانوناً.

كما أن حق التمتع هذا، يعطيه حق الاستغلال والاستعمال، فبالنسبة لحق الاستغلال يكون للشخص العام استثمار أملاكه بالشكل الذي يحقق له أكبر عائد اقتصادي، أما حق الاستعمال فيكون له استعمال أملاكه المنقولة والعقارية عن طريق تخصيصها لإحدى المصالح حسب نوع الملك، وذلك وفقاً للإجراءات والضوابط المحددة قانوناً.

(1) - انظر لاحقاً الصفحات 305-314.

و يجوز للشخص العام التصرف في أملاكه الخاصة، سواء التصرفات غير الناقلة للملكية والتي تدخل في أعمال التسيير، أو التصرفات الناقلة للملكية، وهذه هي المقصودة. فالأملاك تتحلل من قاعدة عدم جواز التصرف، طالما بقيت مدرجة ضمن الأملاك الخاصة للشخص العام⁽¹⁾، وإذا تم تخصيصها للنفع العام، تدرج ضمن الأموال العامة وبالتالي يتم إخضاعها لهذه القاعدة، قصد حمايتها والعكس صحيح. فنّوه إلى أن خضوع المال العام لقاعدة عدم جواز التصرف بمجرد تخصيصه للنفع العام، واكتسابه نتيجة ذلك صفة العمومية، هو دليل على ملكية الشخص العام لهذا المال، لأن تخصيصه للمنفعة العامة لا يزيل ملكيته، كما أن إلغاء تخصيصه لا يكسب الشخص العام ملكيته، فحق الملكية موجود سواء كان المال المملوك للشخص العام عاما أو خاصا.

ثانيا: نتائج تكيف حق ملكية الأموال الخاصة للأشخاص العامة

يترتب على اعتبار حق الأشخاص العامة على أموالها الخاصة حق ملكية عادية، أن تخضع هذه الأموال لنفس الأحكام التي تخضع لها أملاك الأفراد. إذ يسوغ للشخص العام حماية أملاكه الخاصة في حالة الاعتداء عليها، باللجوء إلى القضاء برفع دعوى الاستحقاق لحماية ملكيتها أو دعوى الحيازة لحماية حيازتها⁽²⁾. ولها أن تمتلك الثمار التي تنتجها هذه الأموال، خاصة أن الأملاك الخاصة تعتبر موردا هاما لإثراء الخزينة العمومية. كما أنها تخضع لقابلية التصرف فيها تصرفا ناقلا للملكية، لأنها غير مخصصة للنفع العام كالأموال العامة، التي يتنافى التصرف فيها وتخصيصها. ويترتب على عدم خضوعها لقاعدة عدم جواز التصرف، دخولها في دائرة التعامل المدني والتجاري، وهذا راجع للطبيعة الامتلاكية لهذه الفئة من الأملاك. وتخضع أيضا لقاعدة جواز التملك بالتقادم، فالأموال إذا زالت صفتها العامة جاز اكتسابها بالتقادم بمجرد دخولها في فئة الأموال الخاصة للشخص العام، شأنه في ذلك شأن الأموال المملوكة للأفراد⁽³⁾.

(1) - يفهم ذلك بمفهوم المخالفة لنص المادة 538 من التقنين المدني الفرنسي لسنة 1804 والتي شكلت اللبنة الأولى للتمييز بين الأموال العامة والخاصة للدولة والتي تنص على ما يلي: "تعتبر من توابع الدومين العام الطرق والشوارع ... وعلى العموم كافة أجزاء الإقليم الفرنسي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة".

والتي وردت صياغتها الفرنسية كما يلي:

L'article 538: "les chemins, routes... et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée sont considérées comme des dépendances du domaine public".

(2) - انظر. محمد أبو زيد فهمي، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 256.

(3) - انظر.

نشير إلى أن المشرع المصري قد اتبع في البداية النظرية التقليدية، بإجازة تملك أموال الدولة الخاصة بوضع اليد، إلا أنه عدل عن ذلك سنة 1957⁽¹⁾، حيث عدل المادة 970 من القانون المدني المصري، و التي بموجبها منع تملك هذا النوع من الأموال بهذه الطريقة، بعد أن تفتن لخطورة ذلك، خاصة أن أساليب حماية الأفراد لممتلكاتهم لم تعد كافية لحماية أموالها الخاصة، ولا سيما بعد غزوها للميدان الاقتصادي ومنافستها للأفراد فيه.

أما المشرع المغربي فقد عفى من البداية الأملاك الخاصة للدولة من قاعدتي عدم جواز التصرف والاكْتساب بالتقادم، اقتداءً بالتجربة الفرنسية في هذا المجال⁽²⁾.

أما عن إمكانية الحجز على الأموال الخاصة للشخص العام، فيلاحظ في القانون الفرنسي أن قاعدة عدم جواز الحجز، لا يقتصر تطبيقها على الأموال العامة فقط وإنما تمتد لتشمل الأموال الخاصة، وذلك لكون هذه القاعدة تتعلق بجميع أموال الإدارة، ولا صلة لها باعتبار المنفعة العامة التي ترصد من أجلها هذه الأموال⁽³⁾.

غير أن الأموال الخاصة للشخص العام في مصر تخضع لإجراءات الحجز مثلها مثل الأفراد، و بالتالي يكون لدائني الدولة الحجز على أموالها الخاصة سداداً لديونهم قبلها⁽⁴⁾. إلا أنه في الواقع يمتنع المحضر عن توقيع الحجز، على أساس أن الدولة موسرة و ذمتها مليئة. وبهذا نقول أنه عملياً لا يجوز الحجز على الأموال الخاصة للدولة في مصر على الرغم من إجازة النصوص له.

أما في المغرب، لا يوجد نص صريح يخضع الأملاك الخاصة للدولة لقاعدة عدم جواز الحجز عليها، و هذا ما يجعل هذه الأملاك محلاً للحجز طالما أن المشرع لم يستثن أملاك الدولة و الأشخاص العامة من الحجز، و لم يخضعها لنظام حماية خاص، مما يجعل سكوته بمثابة قبول⁽⁵⁾.

(1) - نصت المادة 970 من القانون رقم 147 سنة 1957 المعدل للقانون المدني المصري على ما يلي: "لا يجوز تملك الأموال الخاصة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، و كذلك أموال الأوقاف الخيرية أو كسب أي حق عيني عليها بالتقادم".

(2) - ظهير 1 يوليوز سنة 1914 الخاص بالأملاك العمومية، جريدة رسمية رقم 62، صادرة بتاريخ 10 يوليوز سنة 1914.

(3) - انظر. AUBY Jean Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page 203.

(4) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 605.

- محمد فاروق عبد الحميد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 259.

(5) - انظر. منية بنلمليح، المرجع السابق، ص 45.

المطلب الثاني:

طبيعة حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية في الجزائر

أسلفنا أن الفقه الفرنسي كان صاحب الريادة في إيجاد نظرية الأموال العامة والقائمة على الازدواجية، وعمل على إرساء معالمها ابتداء من تحديد معيار للتمييز بين أموال الدولة، ثم تحديد طبيعة حق الأشخاص العامة على الأموال العامة وتكييفه، وصولاً إلى تحديد نظامها القانوني سواء المتعلق باكتسابها، وتسييرها وحتى حمايتها. وهذا ما نجده قد انعكس على القضاء الفرنسي من خلال أحكامه. ويبدو أن العديد من الدول⁽¹⁾ تأثرت بما جاءت به التجربة الفرنسية.

غير أن الوضع في الجزائر يختلف إلى حد ما، وذلك وفقاً للحقبات التي مرت بها الجزائر بحكم الظروف التاريخية، السياسية، والاقتصادية التي عرفتتها، مما جعلت نظام الأملاك الوطنية يتأثر أحياناً بالنظرية التقليدية للأموال العامة ويختلف عنها أحياناً لأخرى، وفيما يلي سنوضح كيف حدد المشرع الجزائري طبيعة الأملاك الوطنية بنوعيتها العمومية والخاصة، وكذا النتائج التي تترتب على تكييف حق الأشخاص العامة عليها.

الفرع الأول:

تحديد طبيعة حق ملكية الأملاك الوطنية العمومية

إن مسألة تحديد الطبيعة القانونية للأشخاص العامة على الأملاك الوطنية العمومية في الجزائر، تطلبت مآ التفرقة للجدل الفقهي الذي ثار حول هذه المسألة في النظرية التقليدية باعتبار أن الجزائر عاشت تحت سيطرة الاستعمار الفرنسي. خاصة أن أول نص فرنسي كرس التفرقة بين الدومين العام والدومين الخاص، كان بموجب القانون رقم 16 جوان سنة 1851 المتعلق بالملكيات العقارية في الجزائر.

فإذا كان الفقه الفرنسي في النظرية التقليدية قد انقسم بين مؤيد ومعارض لحق الأشخاص العامة في ملكية أموالها العامة، فإن المشرع الجزائري تولى بنفسه تحديد طبيعة حق الأشخاص العامة على أملاكها، ولم يترك للفقه مجالاً واسعاً للاجتهاد في ذلك. وفيما يلي سنرى كيف حدد المشرع الجزائري طبيعة هذا الحق من خلال أهم النصوص القانونية المتعلقة بالأملاك الوطنية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

(1) - من هذه الدول مصر، والتي عرفت اتجاهين، الاتجاه القديم، يرى أن الأموال العامة هي تلك المخصصة للنفع العام وأنها في يد الدولة بصفقتها حارسة أو أمينة عليها، إلا أن هذا الاتجاه لم يبق على أوجه بظهور الاتجاه الحديث الذي عمل على إثبات حق ملكية الأشخاص العامة على أموالها العامة وهو الاتجاه الذي تبناه القضاء المصري بعد أن كان ينكر هذا الحق عليها سابقاً.

البند الأول:

تحديد طبيعة حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية العمومية وفقا للدساتير الجزائرية
لقد مرت الجزائر بعدة مراحل أثرت على منظومتها القانونية، ولاسيما تلك المتعلقة
بالأملاك الوطنية، والتي تأثرت بالتغيرات سواء السياسية أو الاقتصادية التي عرفت الجزائر،
ويظهر ذلك جليا من خلال التجربة الدستورية الجزائرية، حيث جاء كل دستور بأحكام تعكس
النظام المنتهج والأوضاع التي واكبت صدوره.

بعد الاستقلال صدر دستور سنة 1963⁽¹⁾ الذي تبنى النظام الاشتراكي وعمل على
ترسيخه في المجتمع الجزائري، غير أنه لم يتضمن صراحة الأملاك الوطنية، وذلك راجع
لحدثة استقلال الجزائر، وخضوعها في هذا المجال للنظام الفرنسي، خاصة بصور القانون⁽²⁾
الذي يمدد العمل بالنصوص الفرنسية إلا ما كان منها مخالفا لسيادة الجزائر.

بيد أن دستور الجزائر سنة 1976⁽³⁾ والقائم هو الآخر على المبادئ الاشتراكية، نص
في مادته 13 على ما يلي " يشكل تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج قاعدة أساسية للاشتراكية،
وتمثل ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الاجتماعية". كما أضافت المادة 1/14 منه " تتحدد
ملكية الدولة، بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة".

باستقراء هاتين المادتين، يلاحظ أن المؤسس الدستوري استعمل مصطلح ملكية الدولة،
ولم يستعمل مصطلح الأموال العامة كما هو الشأن في النظرية التقليدية، غير أنه اعتبرها
محوزة من طرف المجموعة الوطنية ولم يحدد ماهية المجموعة الوطنية، مع العلم أن هذه
الأخيرة لا تملك ا لشخصية القانونية، لهذا اعتبر الدولة الممثل القانوني لها. كما كيف ملكية
الدولة على أنها أعلى أشكال الملكية الجماعية، وهذا راجع للنهج المتبع آنذاك.

والملاحظ أن المؤسس الدستوري استعمل مصطلح "المحوزة" ولم يستعمل مصطلح
"المملوكة"، وهذا أيضا راجع للملكية الاشتراكية لوسائل الإنتاج التي يفرضها النهج
الاشتراكي.

لم يبق الوضع كذلك، خاصة بعد أحداث أكتوبر سنة 1988 والتي أسفر عنها صدور
دستور سنة 1989⁽⁴⁾، والذي أحدث نقلة نوعية في المجال السياسي بتبني التعددية الحزبية،
وفي المجال الاقتصادي بهجر النظام الاشتراكي وتبني النظام الرأسمالي، وهذا ما أثر على
فكرة أملاك الدولة عند المؤسس الدستوري لسنة 1989 حيث نص في مادته 17 على ما يلي
"الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية".

(1) - دستور سنة 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 1963، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1963.

(2) - قانون رقم 157-62 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1962، والمتضمن تمديد مفعول التشريع النافذ، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 11 يناير سنة 1963.

(3) - دستور سنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، جريدة رسمية رقم 94 صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

(4) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس 1989.

وبهذا يتجلى الفرق الذي أحدثه الانتقال من النهج الاشتراكي إلى النهج الليبرالي، فأول ما يلاحظ على هذه المادة أن المؤسس الدستوري احتفظ بمصطلح "الملكية" والتي أعادها إلى المجموعة الوطنية، غير أنه هجر مصطلح "ملكية الدولة" لارتباطه بالتوجه الاشتراكي، وتعويضه بمصطلح "الملكية العامة".

كما أنه لم يعتبر الملكية محوزة من طرف المجموعة الوطنية كما اعتبرها المؤسس الدستوري لسنة 1976، وإنما اعتبر الملكية العامة ملكا للمجموعة الوطنية.

فضلا عن ذلك تنص المادة 18 من نفس الدستور على أن "الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية..."، وبهذا لم يترك المؤسس الدستوري أي شك، في أن حق الأشخاص العامة على أملاكها العمومية والخاصة، هو حق ملكية ويتضح ذلك جليا في:

- عودته إلى النظرية التقليدية القائمة على ازدواجية الدومين، والتي استقر فيها الفقه والقضاء على إقرار ملكية الأشخاص العامة لأموالها العامة.

- استعمال مصطلح "الأملاك الوطنية" بدل "أملاك الدولة"، كما لم يستعمل مصطلح "أموال الدولة".

- بتبنيه لازدواجية الأملاك الوطنية قسمها إلى الأملاك العمومية و الخاصة، والتي نص على ملكيتها للأشخاص العامة وليس حيازتها.

- نص أيضا على تعدد الأملاك الوطنية العمومية والخاصة بتعدد الأشخاص العامة، وعمل على حصر ملكية الأملاك الوطنية على الأشخاص المعنوية الإقليمية فقط الدولة، الولاية والبلدية، مستثنيا من ذلك الأشخاص المعنوية المرفقية، على خلاف الوضع في النظرية التقليدية التي تعتبر أموالها أموالا عامة⁽¹⁾.

ونشير إلى أن المؤسس الدستوري لسنة 1989 عدّد بعض النشاطات والثروات، واعتبرها ملكا للمجموعة الوطنية، وعلى اعتبار أن هذه الأخيرة لا تتمتع بالشخصية القانونية، جعل من الدولة ممثلا لها - على الرغم من عدم النص صراحة على ذلك، كما فعل المؤسس الدستوري لسنة 1976- و هذا بقصد إضفاء حماية دستورية على هذه الأملاك باعتبارها عمومية على الدوام، ولا يمكن للدولة التصرف فيها بعد تجريدتها من صفة العمومية، كما هو الشأن بالنسبة لباقي ممتلكاتها، كما أنها تكون للدولة وحدها دون الجماعات المحلية.

بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 1996⁽²⁾ نجد أن المؤسس الدستوري لم يعدل المادتان 17 و 18 من دستور 1989، بل احتفظ بنفس الرقم ونفس الصياغة لهاتين المادتين، كما لم يسهما أيضا التعديل الوارد عليه سنة 2008⁽³⁾.

(1) - هناك بعض الدول كمصر، تعتبر أن أموال النقابات المهنية، هي أموال عامة إضافة إلى الأموال العامة للأشخاص العامة المرفقية والمؤسسات العامة.

(2) - انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 93.

(3) - قانون رقم 08 - 19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008.

البند الثاني:

تحديد طبيعة حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية العمومية وفقا للقوانين العادية

عرفت النظرية العامة للأموال العامة الفرنسية طريقها إلى التطبيق على الأموال العامة في الجزائر، بصدر قانون 16 جوان سنة 1851 المتعلق بالتملكات العقارية في الجزائر، وفي هذه الفترة كان الفقه والقضاء الفرنسيين قد استقروا على اعتبار أن حق الأشخاص العامة على أموالها هو حق ملكية، واستمر الوضع كذلك عقب الاستقلال.

وعلى الرغم من عدم وجود قانون ينظم الأملاك الوطنية، إلا أنها كانت تخضع لعدة نصوص، اقتصت بتنظيم قطاعات وأجزاء مختلفة من الأملاك الوطنية والتي نجدها تصب في مصب الاعتراف بحق الملكية، فوجد مثلا الأمر رقم 66-102⁽¹⁾ ينص في مادته الأولى على أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة.

كذلك الشأن بالنسبة للأمر 71-73⁽²⁾ المتعلق بالثورة الزراعية، والذي ينص في المادة 22 منه على ملكية الدولة للأراضي الملحقة بصندوق الثورة الزراعية، وكذا الأمر رقم 71-74⁽³⁾ المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، والذي نص صراحة على ملكية الدولة لأموال المؤسسات الاشتراكية.

فإذا كان المشرع صرح بملكية الأملاك العمومية من طرف الدولة في النصوص السابقة، إلا أن الصياغة العربية لنص المادة 688 من القانون المدني⁽⁴⁾، شابها بعض الغموض في تكييفه لحق الدولة على هذه الأموال، هل هو حق حيازة أم ملكية؟ إذ أنه نص على ما يلي "تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات" ولم يستعمل لا مصطلح محوزة أو مملوكة، مما ترك مجالا للشك في تكييف هذا الحق.

غير أن الصياغة الفرنسية لنفس النص جاءت دقيقة وواضحة مزيلة لأي شك بأنه حق ملكية بنصها على ما يلي:

"Sont propriété de l'état, les biens immeuble et les meubles..."

إضافة إلى ذلك تظهر نية المشرع المدني في اعتبار حق الدولة على أملاكها العمومية هو حق ملكية، من خلال عبارات نص المادة 733 من القانون المدني، والتي تنص على ما يلي: "تعتبر ملكا من أملاك الدولة جميع الأموال الشاغرة التي ليس لها مالك، وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون عن غير وارث أو الذين تهمل تركتهم"، كذلك نصت المادة 692 منه

(1) - أمر رقم 66 - 102 مؤرخ في 6 مايو 1966 يتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة إلى الدولة، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 6 مايو 1966.

(2) - أمر رقم 71 - 73 مؤرخ في 8 نوفمبر 1971 يتضمن الثورة الزراعية، جريدة رسمية رقم 97، صادرة بتاريخ 30 نوفمبر 1970.

(3) - أمر رقم 71 - 74 مؤرخ في 16 نوفمبر 1991 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، جريدة رسمية جريدة رسمية رقم 101، صادرة بتاريخ 13 ديسمبر سنة 1971.

(4) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975.

على أن "جميع موارد المياه تعتبر ملكا للجماعة الوطنية" وهو الأمر الذي أكدته الدساتير الجزائرية⁽¹⁾ صراحة.

وفي ظل النظام الاشتراكي، صدر أول نص قانوني يتعلق بالأملاك الوطنية سنة 1984⁽²⁾، والذي سار على نفس درب المؤسس الدستوري لسنة 1976، باعتبار أن الدستور أسمى القوانين، إذ وردت المادة الأولى منه مشابهة إلى حد ما للمادة 14 من دستور سنة 1976، حيث نصت على ما يلي "تتكون الأملاك الوطنية من مجموعة الممتلكات والوسائل التي تملكها المجموعة الوطنية والتي تحوزها الدولة ومجموعاتها المحلية في شكل ملكية الدولة...".

من خلال هذه المادة و استعمالها عبارة "في شكل ملكية الدولة"، وأمام انعدام الشخصية القانونية للمجموعة الوطنية والتي تمثلها الدولة، يلاحظ أن هناك تطابق وتداخل بين المجموعة الوطنية والدولة وبالتالي يعترف المؤسس الدستوري و المشرع بحق ملكية الأملاك الوطنية من طرف المجموعة الوطنية، وفي نفس الوقت للدولة باعتبارها الممثل القانوني لها⁽³⁾.

وما يؤكد ذلك نص المادة 17 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 التي تنص على ما يلي: "تعتبر من الأملاك الاقتصادية التابعة للمجموعة الوطنية الثروات الطبيعية، وكذا مجموع الممتلكات ووسائل الإنتاج والاستغلال ذات الطابع الصناعي والتجاري والفلاحي، والمتعلقة بالخدمات التي تملكها الدولة والمجموعات المحلية التابعة لها".

نلاحظ من خلال هذه النصوص أن المشرع اعترف من خلالها بملكية الأشخاص العمومية المحلية للأملاك الوطنية العمومية.

كما حددت المادتان 9 و10 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 الممثل القانوني للدولة، الولاية، البلدية أمام القضاء في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية التابعة لها، ولاسيما تلك المتعلقة بحق الملكية.

استجابة للتغيرات التي جاء بها دستور 1989 وانتهاج اللبرالية، تم العمل على تغيير المنظومة القانونية وفقا للنهج الجديد المتبع، وهذا ما انعكس على الأملاك الوطنية أيضا، إذ صدر القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية والذي ألغى قانون رقم 84-16 الصادر في ظل النظام الاشتراكي، الذي كان يأخذ بوحدة الأملاك الوطنية وتعدد تقسيماتها

(1) - المادة 14 / 2 من دستور 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، جريدة رسمية رقم 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

- المادة 17 / 1 من دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

- المادة 17 / 1 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(2) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 جوان سنة 1986 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.

(3) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 297.

- محمد معمر قوادي، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، عدد 5، سنة 2011، ص 26.

الداخلية و التي تتمثل في: الأملاك الوطنية العمومية، الأملاك الوطنية الاقتصادية، الأملاك الوطنية المستخرجة، الأملاك الوطنية العسكرية، الأملاك الوطنية الخارجية.

عاد قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 في تقسيمه للأملاك الوطنية بين عمومية وخاصة إلى النظرية التقليدية، و احتفظ بذلك حتى بعد تعديله سنة 2008.

و بالعودة إلى المادة الثانية من هذا القانون، نجد أنها تنص على ما يلي: "تتضمن الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية 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."

نستنتج من قراءة نص هذه المادة ومقارنتها مع المادتين 17 و18 من الدستور، أنها استعملت مصطلح "تحوزها" ولم تستعمل مصطلح "تملكها" كما ورد في المادة 17 من دستور 1989.

كما أن المادة 18 من نفس الدستور نصت على أن الأملاك الوطنية تتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية، في حين نجد أن المادة 2 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 استعملت عبارة الأملاك الوطنية العمومية والخاصة التابعة للدولة الولاية البلدية، بدل عبارة الأملاك الوطنية العمومية والخاصة التي تملكها الدولة، الولاية، والبلدية.

وقد يتبادر إلى الذهن أن المشرع في هذا القانون، قد تخلى عن فكرة ملكية الأملاك الوطنية من طرف الأشخاص الإقليمية، وبهذا يكون قد خالف الدستور.

غير أن هذا غير صحيح، إذ أنه نص في مواد أخرى صراحة على ملكية الدولة، الولاية، البلدية للأملاك الوطنية سواء العمومية أو الخاصة، فمثلا نجد أن المادة 31 من قانون الأملاك الوطنية، تشترط لتصنيف الملك المنقول أو العقار ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية كطريقة لإضفاء صفة العمومية عليه، أن يكون هذا الملك ملكا للدولة أو لإحدى الجماعات المحلية، وهذا ما أكدته المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427⁽¹⁾، والتي تنص على ما يلي "وفقا لأحكام القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المعدل و المتمم، وحسب الشروط التي يحددها، فإن انتساب أملاك عقارية إلى الأملاك العمومية يقتضي تملك الدولة و الجماعات المحلية لهذه الأملاك كشرط مسبق لإدراجها في الأملاك الوطنية"، وبهذا يكون المشرع قد تدارك ما ورد في نص المادة 2 من قانون الأملاك الوطنية من جهة وسائر الدستور من جهة أخرى.

(1) - المادة 95 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفية ذلك، جريدة رسمية رقم 60 صادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1991.

كما تظهر وجهة نظر المشرع أيضا بنصه صراحة في قانون الأملاك الوطنية نفسه على ملكية الأملاك الوطنية، من خلال نص المادة 21 منه التي تنص على ما يلي "...يُعد جرد عام للأملاك الوطنية، اعتمادا على جرد الأملاك التي تملكها الدولة والجماعات الإقليمية".

و بالرجوع إلى المادتين 26 و 38 من نفس القانون اللتان تحددان طرق اكتساب الأملاك الوطنية، نجد هاتين المادتين من بين هذه الطرق، كما أن المادة 3/27 منه اشترطت بصريح العبارة، لقبول تعيين حدود الأملاك الوطنية العمومية، أن يسبقها الاقتناء باعتباره فعلا و حدثا معينا، يترتب عليه التملك القبلي لهذه الأملاك.

زيادة على ذلك أعطى المشرع في المادة 125 من نفس القانون، صلاحية التمثيل القضائي لكل من الدولة، الولاية والبلدية إلى وزير المالية، الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، إذا تعلقت المنازعة بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالتشكيك في ملكية الدولة لملك من الأملاك الوطنية العمومية⁽¹⁾.

و بهذا يكون المؤسس الدستوري والمشرع، قد كفلا حق الأشخاص الإقليمية في تملك الأملاك الوطنية العمومية وأكداه عليه، وبالتالي لم يتركها مجالاً واسعاً للاجتهاد الفقهي، كما هو الشأن بالنسبة للمشرع الفرنسي.

أما على مستوى الفقه الجزائري، لا نكاد نجد آراء مخالفة لما أكد عليه المشرع الجزائري، ما عدا ما جاء به الأستاذ امر يحيوي⁽²⁾، الذي لا يعتبر أن علاقة الأشخاص الإقليمية بالأملاك الوطنية هي حق ملكية، وإنما أعطاه تكييفاً آخر، واعتبرها وكالة عامة منطلقاً من نص المادة 1/17 من دستور سنة 1989 الذي صدر قانون الأملاك الوطنية في ظلّه، والتي تنص على أن "الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية" وكذا المادة 2/692 من القانون المدني⁽³⁾ التي تنص على ما يلي "تعتبر جميع موارد المياه ملكاً للجماعة الوطنية"، و بهذا يعتبر أن الجماعة الوطنية تتمثل في الأفراد مستعملي الأموال العمومية.

ونظراً لعدم قدرة الأفراد في تسيير وإدارة هذه الأملاك، تتكفل الأشخاص العامة بذلك، فهو يعتبر هذه الأخيرة كوكيلة عن الرعية في تسيير وإدارة الأموال العمومية محل الوكالة، أما الموكل فهو الجماعة الوطنية، وصيغة الوكالة هي قانون الأملاك الوطنية الذي وضعه وصادق عليه البرلمان، عن طريق ممثليه الذين اختارهم الرعية أو الأفراد، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وفقاً لذلك تلتزم الأشخاص العامة بإدارة وتسيير المال العام، باتخاذ جميع التدابير الرامية إلى المحافظة عليها، وتنظيم استعمالها وفقاً للأغراض التي خصصت لها، فتتخذ في

(1) - استعملت المادة في الصياغة العربية لها مصطلح ملكية الدولة، غير أن المقصود من الأملاك الوطنية سواء تابعة للدولة، الولاية، أو البلدية وهذا ما يؤكده الصياغة الفرنسية لنفس المادة التي استعملت مصطلح "la propriété domaniale".

(2) - انظر. امر يحيوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 64.

(3) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 31 ديسمبر 1975 والمتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78 صادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975.

سبيل ذلك كل لوائح الضبط وكل الأعمال الخاصة بصيانتها قصد ضمان استمراريتها وفعاليتها، وترفع الدعاوى ضد كل من يتعدى عليها بأي شكل من الأشكال.

يجد الأستاذ اعمر يحياوي في الوكالة العامة تفسيرا لقاعدة منع التصرف، ذلك أن الوكالة العامة تنصب على جميع أعمال الإدارة دون التصرف.

ومن منطلق أن "لا اجتهاد مع نص" نجد أن الأستاذ اعمر يحياوي، بعودته إلى نص المادة 1/17 من الدستور، اعتبر أن الجماعة الوطنية هي الشعب والرعية.

إلا أننا لا نشاطره الرأي في ذلك، إذ أنه بمنظرة نفس المادة من الدستور، والمادة 31 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، وكذا المادة 95 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454⁽¹⁾، والمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، التي تشترط ملكية الأموال لإدراجها ضمن الأملاك الوطنية العمومية.

نجد أن المادة 31 من قانون الأملاك الوطنية، اشترطت تملك الأملاك العمومية الاصطناعية- التي تعتبر أيضا أملاكا عقارية- من طرف الدولة أو إحدى الجماعات الإقليمية، كذلك الشأن بالنسبة للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 التي استعملت نفس صياغة المادة 95 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، مع استبدالها فقط لمصطلح "الجماعة الوطنية" بعبارة "الدولة و الجماعات المحلية"، وبهذا يتضح أن هناك تطابق بين مفهوم "الجماعة الوطنية" و"الدولة والجماعات الإقليمية الأخرى" في نظر المشرع.

كما أن اعتبار العلاقة بين الأشخاص الإقليمية والأملاك الوطنية العمومية، هي وكالة عامة، لا تخول للوكيل إلا أعمال الإدارة والتسيير، أما التصرف فيكون للمالك الذي اعتبره اعمر يحياوي هو الرعية أو الشعب، فإذا كان الأمر كذلك فلماذا تعتبر تصرفات الفرد كجزء من الشعب تعد على الأملاك العمومية، والتي قد تصل إلى توقيع جزاءات عليه، ما دام أن الشعب هو المالك.

وبالعودة إلى أحكام الملكية، نجد أنها تقسم حق الملكية إلى حق التصرف والتمتع، فبالنسبة لحق التصرف نجد أن الشعب على الرغم من اعتباره مالكا حسب الأستاذ اعمر يحياوي، ليس له حق التصرف في الأملاك العمومية، أما عن حق التمتع فيمكنه استعمال هذه الأملاك في إطار القانون، غير أنه يحرم من استعمال الأملاك المخصصة لبعض المرافق العامة كالثكنات العسكرية، التي لا يسمح له حتى ولوجها، إلا إذا كانت في إطار تنظيم أيام مفتوحة على هذا المرفق.

كما لا يحتاج المالك إلى ترخيص أو عقد لاستعمال أملاكه واستغلالها، على عكس ما يفرضه النظام القانوني الخاص باستعمال الأملاك الوطنية العمومية.

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها وبضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

كما أنّ الموكل بعد انتهاء الوكالة لا يمكنه التصرف في الأملاك محل الوكالة، بينما الشخص العام يمكنه التصرف في الأملاك العمومية بإنهاء تخصيصها بعد تقديره لذلك، وإدراجها ضمن أملاكه الخاصة، ويعني ذلك أن سلطة إزالة منع التصرف تكون بيد الشخص العام ذاته.

وفي تكييف الأستاذ محمد فاروق عبد الحميد⁽¹⁾، نجده يساير الرأي الراجح في الفقه الفرنسي في أن حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية هو حق ملكية إلا أنه يختلف في إطاره عن حق الملكية العادية.

و بالرجوع إلى القضاء الجزائري، نجده دائماً في أحكامه يستعمل مصطلح "ملكية" أو "ملك" تأكيداً وتطبيقاً لما ورد في النصوص ابتداء من أسمى القوانين إلى القوانين العادية والمراسيم.

فإذا كان حق الأشخاص المعنوية الإقليمية على الأملاك الوطنية العمومية، هو حق ملكية لا يختلف عن الملكية العادية في مضمونه، فإنه يختلف في نطاقه اتساعاً وضيقاً، بحكم تخصيصه للمنفعة العامة.

يرتب هذا الحق عدة نتائج، تخضع لها هذه الأملاك والتي سنوجزها فيما يلي:
- حماية الأملاك الوطنية عن طريق القضاء: إذا كان لكل شخص خاص أن يرفع دعوى قضائية لحماية أملاكه الخاصة، فليس هناك ما يمنع الشخص العام الإقليمي - الدولة، الولاية والبلدية - أن يكون طرفاً في دعوى لحماية الملكية، وذلك ثابت بنص المادة 125 من القانون 90-30⁽²⁾، التي أعطت أهلية التقاضي لكل من وزير المالية، الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل فيما يخصه. وذلك عندما تؤدي المنازعة مباشرة أو غير مباشرة إلى التشكيك في ملكية الدولة للملك المعني.

كذلك في الدعاوى المتعلقة بتحديد طابع الملكية الوطنية العامة، وتلك المتعلقة بحق ملكية الدولة وجميع الحقوق العينية الأخرى، التي يمكن أن تنجم عن الأملاك المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية⁽³⁾.

فضلاً عن ذلك يحق للشخص الإقليمي رفع دعوى جزائية ضد كل معتدي على أملاكه الوطنية، وفقاً للقواعد الجزائية العامة المتعلقة بالمساس بالأملاك الوطنية⁽⁴⁾.

كما يمكن للشخص الإقليمي رفع دعوى تعويض عن الضرر الذي لحق بالأملاك الوطنية التابعة له، فزيادة عن ذلك عهدت المادة 123 من قانون الأملاك الوطنية 90-30

(1) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 301.

(2) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(3) - المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991، يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60 صادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1991.

(4) - المادة 191 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(4) - المادتان 66 و 69/2 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

الاختصاص للأعوان المؤهلين قانونا بمعاينة جميع أنواع المساس بالأملاك الوطنية العمومية والخاصة وأعطتهم صلاحية ملاحقه كل شاغل لها دون سند وتحصيل تعويضات عن ذلك.

- حق الدولة و الجماعات المحلية في تملك عائدات الأملاك الوطنية العمومية: كما يمكن للشخص الإقليمي تملك ثمار أملاكه الوطنية و حاصلاتها، باعتباره مالكا لها، يكون له تحصيل الحقوق والرسوم وعائدات الأملاك الوطنية⁽¹⁾.

و تفرض أتاوى باطن الأرض على كل من يستعمل الثروات والموارد السطحية والجوفية⁽²⁾، كذلك الشأن بالنسبة لاستغلال القنوات وخطوط نقل الكهرباء والغاز والمحروقات والماء و المواصلات السلكية واللاسلكية⁽³⁾.

- الالتزام بواجب الصيانة: ويعتبر هذا الالتزام من تبعات حماية الأملاك الوطنية، إذ تفرضه القواعد القانونية الخاصة التي تخضع لها الهيئة أو المصلحة المسيرة، وكذلك الجماعة العمومية المالكة في حالة القيام بإصلاحات كبيرة⁽⁴⁾.

ويترتب على الإهمال في القيام بواجب الصيانة، الالتزام بتعويض الأضرار التي قد تلحق بالأفراد.

فضلا عن ذلك تستمد حماية الأملاك الوطنية العمومية قواعدها من مبادئ عدم قابلية التصرف، وعدم قابلية التقادم وعدم قابلية الحجز.

وفي سبيل ضمان حمايتها وحفظها، أعطى القانون للسلطات الإدارية المكلفة بتسييرها سلطة اتخاذ الإجراءات الخاصة بإدارتها والهادفة إلى حمايتها⁽⁵⁾.

ونشير إلى أن خضوع الأملاك الوطنية العمومية لقاعدة عدم جواز التصرف فيها، يتناسب وجودا وعدما مع تخصيص المال للمنفعة العامة، فإذا ألغت الجهة المختصة تخصيص الملك للمنفعة العامة، يتحرر من قاعدة عدم جواز التصرف بمجرد إدراجه ضمن الأملاك الوطنية الخاصة لنفس الشخص الإقليمي المالك، و بالتالي يجوز التصرف فيه تصرفا ناقلا للملكية، على أن تعود القيمة المالية الناتجة عن هذا التصرف للذمة المالية لنفس الشخص.

(1) - المادة 123 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

- المادتان 162، 165 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 70، 73 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 77 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(3) - المادتان 70، 71 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(4) - المادة 67 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(5) - المادة 59 من قانون رقم 08 - 14 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل ويتم القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم، 44 صادرة بتاريخ 3 عشت 2008.

- تعدد الأملاك الوطنية العمومية بتعدد الأشخاص العامة المالكة: يترتب على ملكية الأملاك العمومية تعدد أنواعها حسب الأشخاص العامة المالكة، فبالنسبة للشخص المالك للملك العمومي، يختلف حسب كل نظام وكل دولة⁽¹⁾.

ففي الجزائر، نجد أن المشرع حدّد مالك الأملاك الوطنية العمومية صراحة، وذلك منذ الاستقلال، إذ نجد أن نصوص الدستور، قانون الثورة الزراعية والأموال الشاغرة وكذا القانون المدني، كانت تعترف بحق ملكية الدولة دون الأشخاص العامة الأخرى، إلى أن صدر قانوني البلدية والولاية⁽²⁾ اللذان اعترفا بأحقية هذين الشخصين المعنويين بملكية الأملاك العمومية، وهذا ما أقره صراحة المشرع في قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984، الذي وزع في مادته الثامنة الأملاك الوطنية العمومية على الأشخاص المعنوية الإقليمية، الدولة، الولاية والبلدية.

كما وسع من مالكي هذه الفئة إلى الأشخاص العامة المرفقية إذ أقرت المواد 14، 21، 20 منه بحق المؤسسات المرفقية بتملك جزء من الأملاك الوطنية، تدخل في ذمتها عن طريق تخصيصها من طرف الشخص الإقليمي التابعة له.

غير أن دستوري سنة 1989 و سنة 1996، إضافة إلى قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 اعترفوا بملكية الأملاك الوطنية العمومية، للأشخاص العامة الإقليمية فقط، مستبعدين بذلك الأشخاص المرفقية، وهذا ما أكدته عدّة نصوص أخرى⁽³⁾.

وبذلك تتعدد الأملاك الوطنية العمومية بتعدد الأشخاص العامة الإقليمية، والتي تؤدي إلى تعدد الأنظمة القانونية التي تخضع لها هذه الأملاك، باختلاف الشخص الإقليمي التابعة له.

(1) - في النظرية التقليدية تم الاعتراف فقها وقضاء بملكية الأموال العامة لكل من الأشخاص العامة الإقليمية والمرفقية على حد سواء، غير أن الجدل ثار في الدول الاشتراكية حول المال فهناك من أعادها لمجموع أفراد الشعب وهناك من منحها للحزب واستقرار الرأي على الاعتراف للدولة و التعاونيات الزراعية و النقابات و التنظيمات الاجتماعية بملكية الأموال العامة.

(2) - أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير سنة 1967 يتضمن القانون البلدي، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 18 يناير سنة 1967.
- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 مايو سنة 1969 يتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 23 مايو سنة 1969.
(3) - المادة 24 من قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990.

- المواد 70، 74، 77، 86، 110-112 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- المواد 157-168 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

الفرع الثاني:

تحديد طبيعة حق ملكية الأملاك الوطنية الخاصة

إذا كان تحديد طبيعة حق الأشخاص العامة على أموالها العامة وكذا تكييفه، لقياً جدلاً كبيراً في الوسط الفقهي حسب النظرية التقليدية، فإنه تم الإجماع على أن حق الأشخاص العامة على أموالها الخاصة هو حق ملكية عادية محضة، ترتب نفس الحقوق والالتزامات التي تكون للأفراد العاديين على أملاكهم.

لكن مسألة التكييف تختلف بالنسبة للجزائر، أين تولاهها المشرع الجزائري ولم يترك ذلك للفقهاء أو القضاة. وفيما يلي سنتطرق للتكييف الذي أعطاه المشرع لحق الأشخاص الإقليمية على الأملاك الوطنية الخاصة (البند الأول)، والنتائج التي رتبها على ذلك (البند الثاني).

البند الأول:

تكييف حق ملكية الأملاك الوطنية الخاصة

"تؤدي الأموال الخاصة للأشخاص العامة بطبيعتها وظيفتها مالية، على عكس الأموال العامة".

ذاعت هذه الفكرة منذ عهد الفقيه PROUDHON الذي ميز بين الدومين العام والذي أسماه دومين الحماية، والدومين الخاص الذي أطلق عليه اسم دومين الملكية، ثم انتشرت هذه الفكرة وتبلورت، إلى أن تم الإجماع على اعتبار حق الأشخاص العامة لأموالها الخاصة هو حق ملكية مدنية مثلها مثل الأفراد.

فإذا كان الوضع كذلك في النظرية التقليدية، فما الوضع في الجزائر؟ وهل سائر المشرع الجزائري التجربة الفرنسية كباقي الدول، أم أخذ مساراً متميزاً عنها؟ باستقراء النصوص التشريعية الجزائرية المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة، نجد أن المشرع تولى تحديد طبيعة حق الأشخاص الإقليمية، وذلك على غرار ما فعل بالنسبة للأملاك الوطنية العمومية، إذ استعمل مصطلح "الأملاك" ولم يستعمل مصطلح "الأموال" في جميع النصوص التشريعية.

فضلاً عن أنه نصّ صراحة على ملكيتها للأشخاص المعنوية المحددة في المادة 18 من دستور سنة 1989 وكذا نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 1996⁽¹⁾ حيث احتفظ المؤسس الدستوري بنفس الصياغة، والتي تنص على ما يلي "الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة، الولاية والبلدية".

(1) - التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

كما تنص المادة 48 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽¹⁾ على أن "الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها هي ملك للدولة"، كذلك ما نصت عليه المادتين 56 و58 من نفس القانون، واللذان اعتبرتا الكنوز والحطام ملكا للدولة واعتبرت كل من الأملاك الشاغرة والتي لا صاحب لها والكنوز من عناصر الأملاك الوطنية الخاصة. ونشير إلى أن المشرع بتعديله لقانون الأملاك الوطنية سنة 2008⁽²⁾ لم يحد عن هذه الفكرة، إذ أضاف إلى فئة الأملاك الوطنية الخاصة الأراضي الصحراوية التي ليس لها سند الملكية، واعتبرتها المادة 54 مكرر ملكا للدولة من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية.

ولم يُفرّق المشرع في ملكية الأملاك الوطنية الخاصة بين العقارات والمنقولات، وأدرجها جميعا ضمن هذه الفئة وجعلها ملكا للدولة والجماعات المحلية، فعلى سبيل المثال⁽³⁾ نذكر المادتين 92 و100 من قانون الأملاك الوطنية، فالمادة 92 تنص على التبادل كطريقة من طرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة العقارية، ووردت كما يلي "يتم تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية بين المصالح العمومية وفق الشروط والكيفيات التي يحددها التنظيم".

أما المادة 100 فتضمنت تسيير الأملاك الوطنية الخاصة المنقولة المادية، ونصت على ما يلي "يتم استعمال وتسيير الأشياء المنقولة وجميع الأعتدة التابعة للأملاك الخاصة التي تملكها الدولة أو الولاية أو البلدية من قبل المصلحة أو الجماعة المخصصة لها...". أما عن تكييف طبيعة حق الأشخاص الإقليمية للأملاك الوطنية الخاصة، فقد أخذ المشرع على عاتقه.

بداية، استعمل أسلوب الإقصاء، إذ عرّف الأملاك الوطنية العمومية، واعتبر أن الأملاك الوطنية غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية، تمثل الأملاك الوطنية الخاصة، وعرّفها حسب وظيفتها في المادة الثالثة المعدلة من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، والتي نصت في فقرتها الثانية على ما يلي "أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة". وهكذا أخرجها إلى دائرة التعامل المدني والتجاري، وبهذا يكون للشخص المعنوي التصرف في أملاكه الخاصة مثله مثل الأفراد، إذ يمكن له اكتساب أملاكه الخاصة وفقا للطرق العادية كالهبة والوصية⁽⁴⁾، وقد يكون عن طريق الاقتناء كالعقد، التبرع، التبادل، التقادم

(1) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(2) - قانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 يعدل ويتمم القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت 2008.

(3) - المواد 81، 90، 102، 111، 114، 116 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(4) - المادة 2/39 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

والحيازة⁽¹⁾ أو عن طريق إنجاز الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية بمختلف أنواعها، فضلا عن الطرق غير العادية لتكوينها والتي نص عليها قانون الأملاك الوطنية كأيلولة الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها، وكذا التركات التي لا وارث لها إلى الدولة شأنها شأن الحطام والكنوز⁽²⁾.

وما دام أن الشخص الإقليمي يملك حق ملكية على أملاكه الخاصة، فمن حقه أن يمارس عليها سلطات المالك، ويخضع في ذلك للقوانين المتعلقة بعلاقات القانون الخاص، التي تلزم الدولة أو الجماعات الإقليمية في هذا المجال، إضافة إلى النصوص التي تخصص هذه الأملاك لأهداف وأغراض التقدم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وكذا قانون الأملاك الوطنية⁽³⁾.

وتتفرع سلطات المالك على أملاكه إلى سلطة التصرف والتمتع، فللشخص الإقليمي التنازل عن أملاكه الخاصة عقارات ومنقولات، ببيعها عن طريق التراضي أو المزاد العلني، ويجب أن يكون ذلك طبقا لقانون الأملاك الوطنية وقوانين أخرى، وكذا حسب الإجراءات المطبقة تبعا لطبيعة هذه الأملاك⁽⁴⁾.

كما يمكنه تخصيص الأملاك الوطنية الخاصة المنقولة، وذلك بوضع أحد هذه الأملاك التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما قصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها⁽⁵⁾. زيادة عن إمكانية تأجيرها لهذه الأملاك أو مبادلتها بأملاك عقارية للخواص. غير أن الأملاك الوطنية الخاصة المنقولة لا يمكنها أن تكون محل، تبادل وإنما تخضع لعملية البيع، إذا أصبحت غير قابلة للاستعمال⁽⁶⁾.

تبعا للتكليف السابق، تترتب عدة نتائج سنوردها فيما يلي:

(1) - المادة 3/26 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(2) - المادة 12 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 يعدل ويتم القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت 2008.

(3) - المادة 80 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(4) - المادة 32 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 يعدل ويتم القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت 2008.

(5) - المادة 1/82 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(6) - المادة 100 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

البند الثاني:

نتائج تكيف حق ملكية الأملاك الوطنية الخاصة

إضافة إلى السلطات التي تترتب عن حق ملكية الأشخاص الإقليمية لأملكها الخاصة، يترتب على تكيف حق الشخص العام على أملاكه الخاصة بأنه حق ملكية، أن يكون لهذا الشخص الحق في تملك ثمار وعائدات أملاكه، ولاسيما أن الأملاك الوطنية الخاصة ذات وظيفة مالية بطبيعتها، وبالتالي تشكل عائداتها مصدرا هاما لإثراء الخزينة العمومية أو ميزانية الجماعة الإقليمية⁽¹⁾.

يلاحظ كذلك أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى أيضا مبدأ الإقليمية، بالنسبة لمالك الأملاك الوطنية الخاصة، كما تبنى المشرع العادي في قانون الأملاك الوطنية، وبهذا يكون قد أقرّ تعدد الأملاك الوطنية الخاصة بتعدد الأشخاص الإقليمية في الجزائر وهي الدولة، الولاية، والبلدية ولم يترك للمؤسسات العمومية مجالا لمليتها.

أما في مجال الحماية، يملك الشخص الإقليمي حماية الأملاك الوطنية الخاصة من التعدي عليها باللجوء إلى القضاء، زيادة عن حمايتها إداريا⁽²⁾ بملاحقة شاغليها دون سند وفرض تعويضات وأتاوى عليهم جرّاء ذلك، ناهيك عن الطريق الجزائري⁽³⁾.

كما أن المشرع الجزائري أخذ مسارا مخالفا للنظرية التقليدية، فيما يتعلق بمدى خضوع الأملاك الوطنية الخاصة لقاعدتي عدم جواز الاكتساب بالتقادم والحجز عليها.

فبالرجوع إلى قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، نجد أنه ورد خاليا من الإشارة إلى خضوعها من عدمه لهاتين القاعدتين، ما عدا نص وحيد ورد في المادة 1/107 منه والتي تنص على أن "الرأسمال التأسيسي لصناديق المساهمة غير قابل للتصرف والحجز" غير أن هذه المادة ألغيت بعد تعديل قانون الأملاك الوطنية سنة 2008⁽⁴⁾.

إضافة إلى ذلك أضاف المشرع على الأملاك الوطنية الخاصة حماية قانونية بموجب نص صريح معدل ومتم للمادة 4 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 والتي اكتفت بالنص على أن "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز" وبذلك أصبح

(1) - المادتان 101، 127 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

- المواد 58، 61، 62، 79، 81 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 143، 146، 147، 164، 166 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كميّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 123 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(3) - المواد 136 - 138 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1996.

(4) - المادة 40 من قانون رقم 08- 14 مؤرخ في 20 يوليو 2008، يعدل ويتم القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت 2008.

نص المادة 2/4 كما يلي "الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم ولا للحجز عليها ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتخضع إدارة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والتصرف فيها لأحكام هذا القانون مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى".

وبهذا يكون المشرع قد وضع حدا لأي شك في خضوع الأملاك الوطنية الخاصة لقاعدتي عدم جواز اكتسابها بالتقادم والحجز عليها، وبالتالي أضفى حماية على هذه الأملاك خاصة من ادعاء البعض بتملكها بوضع اليد نتيجة عدم وجود نص صريح يمنع ذلك.

و في الأخير، يمكننا القول أن الأملاك الوطنية في الجزائر، تأثرت بالفترات الزمنية التي عاشتها، خاصة الفترة الاستعمارية أين تعرضت إلى شتى أنواع الاعتداء، مما دفع المشرع الجزائري إلى التدخل لمعالجة آثارها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، إذ أعطى للأملاك الوطنية تعريفا تشريعيًا، و حدد مكوناتها، و كذا طبيعتها القانونية، كما خصها بقواعد حمايتها سواء من اعتداءات الأفراد عليها، أو حتى من الأجهزة الإدارية المكلفة بتسييرها و حمايتها، و فيما يلي سنتطرق إلى هذه الأجهزة من حيث تكوينها، و دورها في وقاية الأملاك الوطنية من الاعتداءات التي يمكن أن تعثر بها.

الفصل الثاني:

الآليات الإدارية لحماية الأملاك الوطنية

اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه للأملاك الوطنية، و تميّزه بين نوعيها عدّة معايير، منها ما يرجع إلى النظرية التقليدية في فرنسا، كمعيار عدم القابلية للتملك الخاص، معيار التخصيص للمنفعة العامة.

إلا أنه خرج عن هذه النظرية في تعريفه للأملاك الوطنية، حسب المعيار العضوي، بتبنيه مبدأ الإقليمية و اعتبار الأملاك الوطنية، تلك الأملاك التابعة للدولة، الولاية و البلدية فقط، مستثنيا المؤسسات العمومية حتى ذات الطابع الإداري، على خلاف المشرع الفرنسي. و قد تمّ اعتماد مبدأ الإقليمية في مجال الأملاك الوطنية من خلال أول قانون للأملاك الوطنية في ظل الجمهورية الجزائرية المستقلة، سنة 1984 - على الرغم من إقراره لوحدة الأملاك الوطنية - و أصبح مبدأ الإقليمية دستوريا فيما بعد بتبنيه من قبل المؤسس الدستوري لسنة 1989 ، حتى مع تخليه عن الاشتراكية و اعتناقه للرأسمالية، و هو ما تمّ تأكيده بصور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 الذي عاد إلى النظرية التقليدية القائمة على ازدواجية الأملاك، الأمر الذي احتفظ به المؤسس الدستوري لسنة 1996 في المادة 18 منه، و سار على دربه المشرع عند تعديله لقانون الأملاك الوطنية لسنة 2008.

تبعاً لذلك أناط المشرع إدارة الأملاك الوطنية و تسييرها بهيئات عدّة، تختلف باختلاف الشخص الإقليمي المالك لها، و ألقى على عاتقها واجب حمايتها و المحافظة عليها. و في سبيل ذلك أعطاهم صلاحيات واسعة تتدخل بموجبها عند التعدي على الأملاك الوطنية، كما لها أن تتدخل أيضا بإجراءات و قائية للحيلولة دون وقوع التعديت التي قد تعثر بها.

وقصد التعرّض للحماية الإدارية للأملاك الوطنية، كان من الضروري التطرّق أولاً للأجهزة الإدارية التي تسهر على إدارة و حماية الأملاك الوطنية بداية، ثمّ الآليات الوقائية التي مُنحت لهذه الأجهزة، و مدى فعاليتها في صدّ الاعتداءات التي قد تطال الأملاك الوطنية بمختلف أنواعها.

المبحث الأول:

الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية

الجزائر كأي دولة معاصرة، تعتمد في تنظيمها الإداري على المزج بين أسلوبين، و هما الأسلوب المركزي و اللامركزي، و إن كانا مختلفين إلا أنهما يكملان بعضهما البعض، بغية تحقيق المنفعة العامة، و هذا ما ينعكس على الجهاز الإداري المتعلق بالأملاك الوطنية، الذي يسهر على إدارتها و حمايتها.

فإلى جانب الاعتراف بحق ملكية الدولة للأملاك الوطنية التابعة لها، تمّ الاعتراف أيضا للولاية و البلدية بأحقيتهما في ملكية الأملاك الوطنية، باعتبارهما أشخاص معنوية تتمتع بذمة مالية مستقلة، و وفقا لمبدأ الإقليمية المتبنى دستوريا.

تتباين الأجهزة الإدارية المكلفة بإدارة الأملاك الوطنية بأنواعها، و السهر على حمايتها تبعا لطبيعة هذه الأملاك، و وفقا للشخص المالك لها، و على هذا الأساس تختلف الأجهزة التي تُنَاطُ بها إدارة و تسيير و حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة عن الأجهزة المكلفة بإدارة و حماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية و البلدية. و هذا ما سنوضحه فيما يلي:

المطلب الأول:

الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة

نظرا لأهمية الأملاك الوطنية لاسيما تلك التابعة للدولة، تُرصد لها عدّة هياكل إدارية بغية حمايتها، تتوزع بين الأجهزة الإدارية المركزية و المتمثلة في الوزارة و الأجهزة الإدارية التابعة لها على مستوى الأقاليم التي أحدثت لتخفيف العبء على الوزارة من جهة، و إضفاء حماية أقوى على الأملاك الوطنية التابعة للدولة المتواجدة على مستوى الأقاليم.

الفرع الأول:

الإدارة المركزية للأملاك الوطنية التابعة للدولة

يقصد بالإدارة المركزية، تلك الهيئات الإدارية التابعة للدولة، المتواجدة على المستوى المركزي بالعاصمة، و تتمثل وظيفتها في تحضير الأعمال و القرارات السياسية و الاقتصادية و الإدارية التي لها صلة بصلاحيات الإدارة، التوجيه، التنسيق، التخطيط و الرقابة التي يضطلع بها الوزير⁽¹⁾.

و تتشكل الإدارة المركزية للأملاك الوطنية من جهازين هامين و هما: وزير المالية و المديرية العامة للأملاك الوطنية التي تساعده في أداء مهامه، و تعمل تحت سلطته السلمية.

البند الأول:

وزير المالية

الوزير هو الذي تُعهد إليه مهمة الإشراف و التسيير في قطاع حكومي معين و محدد⁽²⁾. وهو في أدائه لمهامه يجمع بين صفتين، صفة سياسية و التي تظهر في رسم سياسة الوزارة، كذلك تظهر في عضويته لمجلس الوزراء و اشتراكه في وضع السياسة العامة للدولة، و تمثيله لوزارته أمام البرلمان، و تحمله مسؤوليته السياسية عن تصريف شؤون وزارته.

أما عن الصفة الإدارية، فهو يُعتبر الرئيس الإداري الأعلى على مستوى وزارته، يتولى رسم السياسة العامة في وزارته، و ذلك في حدود السياسة العامة للدولة و يعمل على تنفيذها، و يقوم بالتنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، باعتباره يحتل قمة الهرم أو السلم الإداري في وزارته، و الذي يخضع لسلطته السلمية كل موظفي مصالح وزارته سواء المركزية أو المتواجدة على مستوى الأقاليم.

وزير المالية مثله مثل باقي الوزراء يتربّع على أعلى قمة الهرم الإداري على مستوى وزارة المالية، و التي أنشأت لأول مرة بموجب المرسوم رقم 63-127⁽³⁾ و الذي قسّمها إلى

(1) - المادتان 1، 2 من مرسوم تنفيذي رقم 90 - 188 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

- تنص المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 90 - 188 على ما يلي:

"... تتولى الإدارة المركزية في الوزارة على الخصوص ما يلي:

- تقوم أو تكلف من يقوم بتطبيق القوانين و القرارات و احترامها.

- تكيف الإشراف على الشؤون الإدارية مع قرارات الحكومة.

- تنسق و تنشط أعمال المؤسسات و الهيئات العمومية التابعة للقطاع و تقترح جميع الإجراءات الرامية إلى تحسين تنظيمها و عملها.

- تتخذ جميع الإجراءات التشجيعية التي تسهم في ترقية نشاطات مختلف الأعوان الاقتصاديين و تنظيمها.

- تدعم عمل الجماعات المحلية و تقدم لها المساعدة التقنية الضرورية لإنجاز برامجها.

- تسهر على تحسين نوعية خدمات المصالح العمومية و تحسين العلاقات بين الإدارة و المواطنين.

- ترقى كل دراسة عامة أو خاصة، تسهم في إنجاز مهامها.

- تضع وسائل الإعلام و التقييم و المراقبة الضرورية لتحقيق الأهداف المسندة إليها".

(2) - انظر. مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 107.

(3) - مرسوم رقم 63 - 127 مؤرخ في 19 أبريل 1963 و المتعلق بهيكل وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 23، صادرة بتاريخ 19 أبريل 1963.

خمس مديريات⁽¹⁾ منها مديرية الضرائب والتنظيم العقاري والتي كانت تُشرف على إدارة الأملاك الوطنية، ولم يُخصص لها مديرية مستقلة بل أتبعها بمديرية الضرائب، وذلك راجع لحدثة استقلال الجزائر، وكذلك كثرة المعاملات المشبوهة التي سادت آنذاك، وخاصة المتعلقة بالأملاك الوطنية والأملاك الشاغرة، الأمر الذي أدى إلى إصدار عدّة نصوص تعمل على استعادة الأملاك الوطنية وحمايتها.

غير أن المشرع بإصداره للمرسوم رقم 71-259 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية⁽²⁾، أخرج الأملاك الوطنية من اختصاص مديرية الضرائب والتنظيم العقاري وخصها بمديرية مستقلة أطلق عليها تسمية مديرية الأملاك العامة والتنظيم العقاري ومسح الأراضي⁽³⁾.

غير أنّ عدد المديريات الفرعية ارتفع إلى أربع بموجب المرسوم رقم 73-179⁽⁴⁾ المعدل للمرسوم رقم 71-259⁽⁵⁾، والذي غير تسمية المديرية المختصة بالأملاك الوطنية إلى مديرية شؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية، لتعود مرة ثانية تابعة للمديرية العامة للضرائب والأملاك العامة بموجب المرسوم رقم 72-238⁽⁶⁾ والتي قُسمت بدورها إلى مديرية الضرائب ومديرية شؤون الملكية العمومية والعقارية.

غير أنه بصدر أول قانون للأملاك الوطنية سنة 1984 والذي وحد الأملاك الوطنية وتسييرها وفقا للنهج الاشتراكي المنتهج في ظل دستور سنة 1976، والذي يعتبر الملكية العامة أسمى أشكال الملكية الاجتماعية، تم فصلها وبالتالي استقلالية مديرية شؤون الملكية العمومية والعقارية عن المديرية العامة للضرائب والأملاك العامة بموجب المرسوم رقم 85-202⁽⁷⁾ المنظم للإدارة المركزية لوزارة المالية.

عقب ذلك، صدر دستور سنة 1989 والذي أحدث طفرة في النظام الاقتصادي، على إثر الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر سنة 1986، والتي حثمت مجموعة من الإصلاحات الجذرية لمواجهة هذه الأزمة، وانعكست بالدرجة الأولى على النظام الاقتصادي، إذ أحدث المؤسس الدستوري لسنة 1989 نقلة نوعية من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي، والذي أثر أيضا على نظام الأملاك الوطنية أين عاد المؤسس الدستوري للنظرية

(1) - كانت وزارة المالية تتكون من مديرية الميزانية والرقابة، مديرية الضرائب والتنظيم العقاري، مديرية الخزينة والقرض، مديرية المالية الخارجية والجمارك، مديرية الإدارة العامة.

(2) - تعريف التنظيم الإداري: هو تحديد نوعية الأعمال اللازمة لتنفيذ السياسة العامة للدولة، وتوزيع هذه الأعمال بين أقسام الإدارة والعاملين فيها، وبيان كيفية إنجازها باستخدام الإمكانيات المتاحة لتحقيق الأهداف المرجوة بأقل نفقة وأيسر جهد.

- انظر. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، سنة 1996، ص 91.

(3) - قسمت مديرية الأملاك العامة والتنظيم العقاري ومسح الأراضي إلى ثلاث مديريات فرعية: المديرية الفرعية للأملاك العامة، المديرية الفرعية لتسيير الأملاك المنقولة، المديرية الفرعية للتنظيم العقاري ومسح الأراضي.

(4) - مرسوم رقم 73-179 مؤرخ في 21 يناير سنة 1973 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 98، صادرة بتاريخ 7 سنة ديسمبر 1973.

(5) - مرسوم رقم 71-259 مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971 متعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 90، صادرة بتاريخ 5 نوفمبر سنة 1971.

(6) - مرسوم رقم 72-238 مؤرخ في 16 يوليو 1972 يتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 29، صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 1972.

(7) - مرسوم رقم 85-202 مؤرخ في 6 غشت سنة 1985 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 7 غشت سنة 1985.

التقليدية القائمة على ازدواجية أملاك الأشخاص المعنوية العامة، إلا أنه حصر ملكيتها على الأشخاص المعنوية الإقليمية فقط.

كما انعكست هذه الإصلاحات أيضا على التنظيم الإداري للأجهزة المكلفة بالأملاك الوطنية، فبعدما كانت الأملاك الوطنية تابعة لوزارة المالية، أصبحت تابعة لوزارة الاقتصاد⁽¹⁾، إذ تم دمج كل المجالات المتعلقة بالاقتصاد الوطني في وزارة ضخمة - وزارة الاقتصاد - نتيجة الأزمة الاقتصادية، وقد خصت الأملاك الوطنية بجهاز خاص قائم بذاته،

أطلق عليه تسمية المديرية العامة للأملاك الوطنية بدلا من المديرية فقط. كما أن تسمية هذه المديرية العامة تضمنت ولأول مرة نفس المصطلح المستعمل من طرف المؤسس الدستوري لسنة 1989، وقبله قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 وهو مصطلح "الأملاك الوطنية".

وبالرجوع إلى المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 90-190 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاقتصاد⁽²⁾، نجدها قد قسمت المديرية العامة للأملاك الوطنية إلى: مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية⁽³⁾، مديرية التنظيم والموظفين والتكوين⁽⁴⁾.

وبهذا يكون الجهاز الإداري المكلف بحماية الأملاك الوطنية على المستوى المركزي يتكون أساسا من وزير الاقتصاد⁽⁵⁾ إضافة إلى المديرية العامة للأملاك الوطنية.

غير أن الوضع لم يبق على هذا الحال، فأمام كل الإصلاحات التي عرفتها الجزائر خلال هذه الحقبة، كان من الضروري تحيين قانون الأملاك الوطنية، وفقا لما ورد في دستور 1989 وبالفعل فقد صدر قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 ليواكب النهج الرأسمالي، ونظام الأملاك الوطنية الجديد، وذلك بهجرته لنظام وحدة الأملاك الوطنية وتنوع تصنيفاتها الداخلية، وتقسيمها إلى الأملاك الوطنية العمومية والخاصة التابعة للدولة، الولاية والبلدية، مسايرة للدستور الجديد.

وبالرجوع إلى قانون الأملاك الوطنية نجده قد أعاد الأملاك الوطنية إلى عهدتها ومسؤولية وزير المالية، واعتبره الممثل القانوني لها في الدعاوى القضائية المتعلقة بها،

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 90-190 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاقتصاد، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

(2) - جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

(3) - قسمت مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية إلى أربع مديريات فرعية وهي: المديرية الفرعية لعمليات الأملاك الوطنية والمنازعات، المديرية الفرعية للحفاظ العقاري وسجل المساحة، المديرية الفرعية لإجراء الخبرات والعمليات العقارية، والمديرية الفرعية لأملاك الدولة والتخليص.

(4) - قسمت مديرية التنظيم والموظفين والتكوين إلى أربع مديريات فرعية وهي: المديرية الفرعية لتنظيم المصالح والمنهاج والمحفوظات، المديرية الفرعية لعمليات الموازنات والوسائل، المديرية الفرعية للموظفين والتكوين، والمديرية الفرعية لتفتيش المصالح.

(5) - أنيطت بوزير الاقتصاد عدة مهام تتعلق بالأملاك الوطنية، فله المبادرة بأي نص يتعلق بها، كما كُلف بتطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة والتي تهدف إلى حماية الأملاك الوطنية وهي:

- جرد الممتلكات العمومية وتقييمها وصياغتها.

- ضبط الجدول العام للممتلكات العمومية باستمرار.

- إعداد سجل المساحة العامة وحفظه.

- مسك السجل العقاري وضبطه باستمرار.

- مراقبة استعمال الممتلكات العمومية.

- المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 90-189 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يحدد صلاحيات وزير الاقتصاد، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

وخصه بعدة صلاحيات تتعلق بالأملاك الوطنية التابعة للدولة العمومية والخاصة، نذكر على سبيل المثال صلاحية قبول الهبات والوصايا التي تقدم للدولة، بقرار يصدر عنه ، كذلك الشأن بالنسبة للقرارات المتعلقة بتبادل العقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بين المصالح العمومية أو عند تبادلها مع الخواص⁽¹⁾.

كما يتصرف وزير المالية باسم الدولة في جميع عقود التسيير والتصرف التي تهم الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، وكذلك عقود اقتناء العقارات أو الحقوق العقارية أو المتاجر، كذلك الاستئجار من قبل مصالح الدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة⁽²⁾. ويضفي الوزير على هذه العقود الطابع الرسمي ويتولى المحافظة عليها.

وقد وردت هذه الصلاحيات نفسها مع شيء من التفصيل في المرسوم التنفيذي رقم 427-12 الذي يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، فهو يتخذ قرار تخصيص الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة بالدولة كذلك المتعلقة بتغيير تخصيصها، كما يرخص ببيعها سواء عن طريق المزاد العلني أو بالتراضي، كذلك له أن يتخذ قرار تبادلها مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص، أما في حالة تأجيرها فله أن يوافق بقرار على دفتر الشروط المتعلقة بذلك⁽³⁾.

أما بالنسبة للأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة، فله أن يتخذ قرار إدراج وتصنيف العقارات التابعة للأملاك الدولة الخاصة في الأملاك العمومية التابعة لها، كما له أن يأذن بتجريد هذه الأخيرة من صفتها العمومية، ويشترك مع بعض الوزراء في ضبط حدود الأملاك الوطنية العمومية كالكسك الحديدية مثلا⁽⁴⁾.

و بالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 يتعلق بجرد الأملاك الوطنية⁽⁵⁾ نجد أن المادة الرابعة منه تنص على ما يلي: "... تسهر إدارة الأملاك الوطنية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية على مركزية عمليات الجرد وانجازها وتتابع سيرها وضبطها باستمرار ومراجعتها الدورية". كما يقوم وزير المالية بقرار مشترك

(1) - المواد 10، 43، 93، 125، 126 رقم 90-30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 183 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 191 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 120 من قانون رقم 90-30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 1990.

(3) - المواد 3، 8، 11، 12، 22، 32، من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 83، 88، 91، 104، 117 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(4) - المواد 96، 98، 128، 140 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 4، 6، 36، 48 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(5) - جريدة رسمية رقم 60 صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية بتحديد كيفية إدماج هذه الأملاك في الجرد العام للأملاك الوطنية.

تعد المصالح المختصة في وزارة المالية جدولاً عاماً للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية تدريجياً كلما انتهت عملية الجرد الخاصة، وكلما تمّ إصلاح سجلات تدوين محتويات أملاك الدولة، وتصنف هذه الأملاك حسب كل جماعة عمومية ترتبط بها وتبعاً لكل صنف من أصناف الأملاك الوطنية (عمومية أو خاصة).

وبما أنّ وزارة المالية أصبحت هي المكلفة بمجال الأملاك الوطنية بموجب هذه النصوص، كان من الضروري تعديل المرسوم التنفيذي رقم 90-190 الذي أخضع الأملاك الوطنية لسلطة وزير الاقتصاد، وبالتالي صدر المرسوم التنفيذي رقم 95-54⁽¹⁾ وكذا المرسوم التنفيذي رقم 95-55⁽²⁾ اللذان جعلتا المديرية العامة للأملاك الوطنية، خاضعة لوزير المالية مع احتفاظه بنفس التقسيمات الداخلية الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 90-190، إلا أنه فقط غير تسميته المديرية الفرعية للحفاظ العقاري وسجل المساحة التابعة لمديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية إلى تسمية المديرية الفرعية للحفاظ العقاري وسجل مسح الأراضي.

غير أن المرسوم التنفيذي رقم 95-55 ألغى بموجب المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المتضمن الإدارة المركزية في وزارة المالية⁽³⁾، وجعل الإدارة المركزية في وزارة المالية⁽⁴⁾ تتكون من الأمين العام، رئيس الديوان وست عشرة مديرية عامة منها المديرية العامة للأملاك الوطنية والتي قسّمها بدورها إلى أربع مديريات.

ما يلاحظ أنه تمّ فصل مديرية أملاك الدولة عن مديرية المحافظة العقارية ومسح الأراضي إضافة إلى مديرية تميم الأملاك التابعة للدولة ومديرية إدارة الوسائل والمالية⁽⁵⁾.

أما عن صلاحيات وزير المالية في مجال الأملاك الوطنية والمحافظة عليها، لم تتغير، بل لا تزال تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المحدد لصلاحيات وزير المالية، إضافة إلى الصلاحيات المحددة بموجب قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 ومراسيمه التنفيذية. وكذا القواعد العامة للقانون الإداري التي تبرز صلاحيات الوزير الإدارية، والتي تتجلى خاصة، في المجال التنظيمي، والمجال الرقابي بموجب ما تمنحه السلطة الرئاسية من سلطات، فيقصد بالسلطة التنظيمية الاختصاص بوضع قواعد عامة موضوعية ومجردة في

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 95-54 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 95-55 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 المتضمن الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2007.

(4) - انظر الملحق رقم 4.

(5) - المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 المتضمن الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2007.

شكل قرارات إدارية، تنطبق على حالات غير محددة بذاتها أو على أفراد غير معينين بذواتهم⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أنّ الوزير لا يتمتع بالسلطة التنظيمية من حيث الأصل، والتي هي من اختصاص رئيس الجمهورية، والوزير الأول والتي يمارسها بموجب ما خولتهما إياه المادتين 3/85 و 125 من التعديل الدستوري لسنة 1996 المعدل وبالتالي لا يستطيع الوزير اتخاذ قرارات تنظيمية إلا إذا وجد نص يسمح بذلك.

فبالعودة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-54 نجد أنه أعطى لوزير المالية صلاحيات المبادرة بأي نص يتعلق بالأملاك الوطنية، وسجل مسح الأراضي والإشهار العقاري.

كما أبرزت المادة 5 من نفس المرسوم التنفيذي دور وزير المالية في حماية الأملاك الوطنية ولاسيما في تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية واتخاذ الإجراءات اللازمة المتعلقة بآلية جرد الممتلكات العمومية وتقويمها وحمايتها، وكذا ضبط الجدول العام للممتلكات العمومية باستمرار، كما أناطت به مهمة إعداد سجل مسح الأراضي العام وحفظه ومسك السجل التجاري وضبطه.

أما السلطة الرئاسية، فيقصد بها مجموعة الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه، من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية⁽²⁾.

وزير المالية باعتباره الرئيس الأعلى على مستوى وزارته، له أن يمارس السلطة الرئاسية على مرؤوسيه بجميع مظاهرها باعتبارها نوع من الرقابة، إذ أن المادة 2/5 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54 أناطت به مهمة القيام بالرقابة القانونية لاستعمال الممتلكات العمومية.

و لتحقيق هذه الرقابة ليس فقط في مجال استعمال هذه الممتلكات، وإنما في كل ما يتعلق بالأملاك الوطنية التابعة للدولة وحمايتها، يمارس وزير المالية باعتباره الرئيس الإداري لوزارة المالية عدة اختصاصات سواء تتعلق بأشخاص الموظفين أو بأعمالهم.

تبعا لذلك يمارس وزير المالية مجموعة من الاختصاصات على موظفي إدارة الأملاك الوطنية سواء التابعين للمديرية العامة للأملاك الوطنية أو مصالحها الخارجية، وذلك في حدود ما تسمح به الأحكام التشريعية والتنظيمية، وتظهر هذه الاختصاصات في مجال تعيين الموظفين، وتحديد الوظائف التي يلحقون بها وتوزيع العمل فيما بينهم ونقلهم من إدارة إلى أخرى.

(1) - انظر. حسين عثمان محمد حسين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، سنة 2003، ص 307.

- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة لباد، الجزائر، سنة 2007، ص 112.

- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، دون سنة، ص 107.

(2) - انظر. حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 293.

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، دون سنة، ص 67.

إضافة إلى اختصاصه بتقييمهم وترقيتهم، وممارسة السلطة التأديبية في حالة ارتكابهم أخطاء تتعلق بالمجال الوظيفي.

أما اختصاصاته المتعلقة بعمل الموظفين التابعين لوزارته، فتهدف إلى ضمان التسيير الحسن للأملاك الوطنية، وترشيد استعمالها واستغلالها قصد المحافظة عليها والحيلولة دون الاعتداء عليها، لذا يتدخل وزير المالية بموجب ما له من سلطة الإشراف والتوجيه، وهي نوع من الرقابة الإدارية القبلية أو الوقائية، التي تهدف إلى توجيه الموظفين المرؤوسين وإرشادهم ومراقبتهم وتبصيرهم بالقوانين واللوائح العامة والقرارات الإدارية الواجب عليهم تنفيذها، وكذا تفسيرها عن طريق منشورات تعليمات، أوامر، أو توجيهات، والتي يلزم كل موظف باحترامها ويسعى إلى تنفيذها.

وتمتد الرقابة الإدارية على عمل مرؤوسي وزير المالية حتى بعد قيامهم بمهامهم، وهذا ما يسمى بسلطة التعقيب والتي يمارسها وزير المالية باستمرار عن طريق التقارير الدورية التي ترفع إليه من طرف المصالح التابعة لوزارته، أو عن طريق الشكاوى التي يتلقاها من الأفراد ضد مرؤوسيه، وفي إطار ذلك يتدخل بموجب ماله من صلاحية تعديل، سحب وإلغاء القرارات الصادرة من الموظفين التابعين له قصد إصلاحها⁽¹⁾ كما له أن يحل محلهم، إضافة إلى صلاحية المصادقة على أعمالهم في الحالات التي تنص عليها القوانين.

يجدر التنويه إلى أن مشتملات الأملاك الوطنية تتنوع من طبيعية إلى اصطناعية، وتبعاً لذلك قد لا يستأثر وزير المالية بمجال الأملاك الوطنية والمحافظة عليها بل يشاركه بعض الوزراء في ذلك كل حسب طبيعة الأملاك الوطنية التي تدخل في اختصاصه، فعلى سبيل المثال⁽²⁾، يشرف الوزير المكلف بالبحرية التجارية على لجنة استشارية، تتكون من خبراء، تتولى ضبط المقاييس والثوابت في حالة ما إذا اعترضت صعوبات تقنية معقدة، عملية ضبط حدود الأملاك العامة البحرية.

كما تعطى صلاحية ضبط حدود الأملاك العمومية المائية في حالة وجود اعتراض بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالري والوزير المكلف بالمالية والوزير أو الوزراء المعنيين⁽³⁾.

كذلك في مجال الأملاك العمومية التابعة للسكة الحديدية يشترك كل من الوزراء المكلفين بالنقل، الأشغال العمومية والداخلية والمالية بضبط حدودها بموجب قرار وزاري

(1) - انظر. أحمد محبو، المرجع السابق، ص148.

(2) - المادة 106 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 14 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(3) - المادة 109 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 17 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

مشترك إذا كان التصنيف يشمل أكثر من ولاية⁽¹⁾.

أما بالنسبة لوزير السكن والعمران الذي يتولى تنفيذ السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها في ميدان السكن والإسكان والبناء والعمران والهندسة المعمارية، فقد أعطي صلاحيات جد هامة في مجال الأملاك الوطنية ولاسيما فيما يتعلق بتسييرها والمحافظة عليها وصيانتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 189-08⁽²⁾ المحدد لصلاحيات وزير السكن والعمران، ففي سبيل ذلك يتولى المساهمة في السياسات والأعمال والإجراءات المتعلقة بتسيير الممتلكات العقارية والحفاظ عليها وصيانتها.

كما يقترح التنظيم المتعلق بالإيجار وبأتاوى شغل المحلات التابعة للأملاك الوطنية ومتابعة تطبيقها في إطار السياسة الوطنية للأجور وفقا للتشريع المعمول به، كما يقترح ويحدد تنظيم وكيفية تسيير الأملاك التابعة للقطاع العمومي⁽³⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنّ اختصاص عدّة وزراء في مختلف القطاعات المتعلقة بالأملاك الوطنية، زيادة عن اختصاص وزير المالية، قد يؤدي بعض التعارض أو التداخل في اختصاص هؤلاء الوزراء، إلا أنه لتفادي ذلك عمل المشرع على توزيع الاختصاص بينهم⁽⁴⁾، وجعل الأملاك العمومية التابعة للدولة التي تدخل في قطاع نشاط وزير معين، فهي من اختصاص هذا الوزير وتناط به مهمة تحديد القواعد العامة لتسيير الأملاك الوطنية العمومية التي يتكفل بها وكذا القواعد العامة للمحافظة عليها، كما يحدد الخصائص التقنية العامة أو الخاصة لاستعمالها، استغلالها واستصلاحها.

أما إذا تداخلت صلاحيات عدّة وزارات في الشريحة الواحدة من الأملاك الوطنية أو أساسها الواحد، يشترك في وضع وضبط قواعد تسييرها والمحافظة عليها، كل الوزراء المعنيين.

وعلى الرغم من اختصاص بعض الوزراء بالأملاك الوطنية التابعة للدولة والتي تدخل في قطاعاتهم، إلا أنّ الوزير المكلف بالمالية يبقى ذو الاختصاص الواسع في ذلك، سواء من

(1) - المادة 128 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفية ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(2) - المادة 36 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 189-08 مؤرخ في أول يوليو سنة 2008 يحدد صلاحيات وزير السكن والعمران، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 2008.

(4) - تنص المادة 2 من هذا المرسوم على ما يلي " لوزير السكن والعمران في مجال السكن صلاحية تحديد استراتيجيات تطوير السكن وإعداد وتنفيذ ومتابعة ومراقبة التدابير سواء كانت تشريعية أو إدارية واقتصادية ذات الصلة بالتسيير والمحافظة وصيانة الأملاك العقارية الوطنية..."

(5) - المواد 2، 3، 8 من المرسوم التنفيذي رقم 189-08 مؤرخ في أول يوليو سنة 2008 يحدد صلاحيات وزير السكن والعمران، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 2008.

(6) - المادة 148 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفية ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(7) - المادة 56 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

حيث تسييرها أو حمايتها، خاصة أنه الممثل القانوني لها في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية⁽¹⁾.

كما أن هيكل الإدارة المركزية لوزارة المالية يتضمن أهم وأعلى جهاز في إدارة الأملاك الوطنية والذي أطلق عليه مصطلح المديرية العامة للأملاك الوطنية، وفيما يلي سنبين ماهية هذا الجهاز ودوره في حماية الأملاك الوطنية بنوعها.

البند الثاني:

المديرية العامة للأملاك الوطنية

تشتمل كل وزارة على أجهزة و هيكل إدارية تعمل تحت سلطة الوزير، وتُنظم حسب خصوصية كل وزارة.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-188⁽²⁾، نجده قد قسّم أجهزة الإدارة المركزية للوزارات إلى ديوان الوزير، يشتمل على مدير الديوان، غير أنّ هذا المنصب قد ألغي و حلّ محله منصب الأمين العام، الذي يُعين بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء باعتبار وظيفته، ووظيفة عليا في الدولة.

ويتولى الأمين العام تحت سلطة الوزير، مهمة تنشيط أعمال جميع هيكل الوزارة وتنسيقها، كما يُخوّل في حدود صلاحياته الإمضاء على جميع الوثائق و المقررات⁽³⁾. ويتكون الديوان أيضا من رئيس الديوان الذي يتولى تنشيط أعمال الأشخاص المكلفون بالدراسات والتخليص، وكذا الملحقون بالديوان، إضافة إلى أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم و الأجهزة الاستشارية.

أما بالنسبة لهيكل الإدارة المركزية، فتضطلع بمهام تستهدف ضمان ديمومة العمل الإداري، وحسن سير المصالح العمومية، وتُنظم حسب خصوصية كل وزارة إلى مديريات عامة أو مركزية⁽⁴⁾ والتي تنفرع إلى مديريات بدورها تنقسم إلى مديريات فرعية ثم مكاتب. ووزارة المالية باعتبارها المكلفة بالأملاك الوطنية تشتمل على جهازين هامين وهما: الأمين العام للوزارة ورئيس الديوان، إضافة إلى هيكل عديدة منها ثمان مديريات عامة من بينها المديرية العامة للأملاك الوطنية⁽⁵⁾.

(1) - المادتان 10، 125 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

(3) - المواد 2 - 5 من مرسوم رئاسي رقم 97-01 مؤرخ في 4 يناير سنة 1997 يتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 5 يناير سنة 1997.

(4) - نصت المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 90-188 على ما يلي "... ويمكن أن تنظم بحسب الحالة وتبعاً لخصوصية كل وزارة في شكل: مديريات عامة أو مركزية، أقسام، مديريات، مديريات فرعية، مكاتب."

(5) - المادة 1 من مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007.

وقد سبق الذكر⁽¹⁾، أن المديرية العامة للأملاك الوطنية، عرفت عدّة تسميات عبر حقبات زمنية، أثرت فيها الظروف التي كانت تعيشها الجزائر آنذاك، فمن مديرية الضرائب والتنظيم العقاري⁽²⁾، إلى مديرية أملاك الدولة والتنظيم العقاري ومسح الأراضي⁽³⁾ ثم مديرية شؤون أملاك الدولة والتنظيم العقاري⁽⁴⁾، ثم تمّ دمجها مع مديرية الضرائب تحت تسمية المديرية العامة للضرائب وأملاك الدولة⁽⁵⁾، إلى أن تمّ فصلها عنها سنة 1985 وتسميتها مديرية شؤون الملكية العمومية والعقارية⁽⁶⁾ وبعد صدور دستور سنة 1989 على إثر الأحداث التي سادت خلال هذه الفترة، والتغيرات التي أحدثتها، ولاسيما الانتقال من النهج الاشتراكي والانتقال إلى الرأسمالي وخاصة مع عودته للنظرية التقليدية للأموال العامة، أصبحت تسمى ولأول مرة بالمديرية العامة للأملاك الوطنية إلا أنها أصبحت تمارس مهامها تحت سلطة وزير الاقتصاد بعد أن كانت تابعة لوزارة المالية وتمارسها تحت سلطة وزير المالية⁽⁷⁾.

غير أنه بصدور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 454-91، أعاد اختصاص وزير المالية بالأملاك الوطنية وبالتالي ألغى ضمها ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 190-90، وبقي الحال كذلك إلى أن ألغى هذا الأخير صراحة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 55-95⁽⁸⁾ المحدد للإدارة المركزية لوزارة المالية والذي أعاد إدراج المديرية العامة للأملاك الوطنية ضمن هيكلها، وهو ما احتفظ به المرسوم التنفيذي رقم 364-07⁽⁹⁾ المحدد للإدارة المركزية لوزارة المالية، الساري المفعول.

وفقا لما سبق تمارس المديرية العامة للأملاك الوطنية مهامها تحت سلطة وزير المالية وتتنوع مهامها باعتبارها مديرية عامة على وجه عام، وباعتبارها مديرية عامة مكلفة بالأملاك الوطنية على وجه خاص.

فالمديرية العامة للأملاك الوطنية باعتبارها مديرية عامة، مكلفة بالتنسيق بين الهياكل المركزية والمصالح التابعة لها وتقييمها وتوجيهها، كما تقترح كل تدبير يرمي إلى إنجاز برنامج عمل الحكومة وذلك في إطار صلاحيات القطاع الذي تتبعه وفي حدود اختصاصاتها.

(1) - انظر سابقا الصفحات 104-107 .
(2) - المادة 1 من مرسوم رقم 127-63 مؤرخ في 19 أبريل سنة 1963 المتعلق بهيكل وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 23 صادرة بتاريخ 19 أبريل 1963.
(3) - المادة 1 من مرسوم رقم 259-71 مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 90، صادرة بتاريخ 5 نوفمبر سنة 1971.
(4) - المادة 1 من مرسوم رقم 789-73 مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 1973 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 98، صادرة بتاريخ 7 ديسمبر سنة 1973.
(5) - المواد 1، 48، 59 من مرسوم رقم 238-82 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1982 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 29، صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 1982.
(6) - المادة 1 من مرسوم رقم 202-85 مؤرخ في 6 غشت سنة 1985 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 33، صادرة بتاريخ 7 غشت سنة 1985.
(7) - مرسوم تنفيذي رقم 190-90 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الاقتصاد، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.
(8) - مرسوم تنفيذي رقم 55-95 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.
(9) - مرسوم تنفيذي رقم 364-07 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007.

وتتضمن وحدة وتكامل الأعمال التي تباشرها المديريات والمديريات الفرعية والأجهزة والهيكل الأخرى التابعة لها⁽¹⁾.

وتكثف هذه المديرية العامة باعتبارها متعلقة بالأملاك الوطنية بعدة مهام تصبو إلى حماية الأملاك الوطنية ومنها إعداد واقتراح مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأملاك الوطنية ومسح الأراضي والإشهار العقاري، والسهر على حسن تطبيقها. كما تعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة التي تهدف إلى تثمين الملكيات العمومية والمحافظة عليها، ومراقبة ظروف استعمالها، كذلك تقوم بأعمال إعداد ومسح الأراضي العام وإنشاء السجل العقاري وحفظه⁽²⁾.

ويترأس المديرية العامة للأملاك الوطنية باعتبارها جهازا إداريا مدير عام، يُعيّن بموجب مرسوم رئاسي، ما دام أن وظيفته تعتبر من الوظائف العليا في الدولة⁽³⁾، وبهذه الصفة يضطلع المدير العام بمهامه التالية:

- مساعدة السلطة العليا في تصور القرارات الاقتصادية أو الإدارية أو التقنية وإعدادها وتحضيرها والإشارة عليها بذلك، ثم السهر على تطبيق هذه القرارات في مستوى الهيكل أو الجهاز الذي يُشرف عليها عند الاقتضاء.

- السهر على احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل وتنفيذها، وكذا التوجيهات والتعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي إليها.

- تقديم أي اقتراح في إطار اختصاصاته لجعل المقاييس والنصوص المعمول بها ملائمة للأهداف المحدد في برنامج الحكومة.

- تنشيط عمل الهياكل أو الأجهزة التي يرأسها قصد تجسيد أهداف المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي يكون مسؤولا عن حسن تسيير هذه الهياكل والأجهزة التي يتولى دوريا تقويم أعمالها ونتائجها.

- يساهم في تحسين سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها⁽⁴⁾.

كما يسهر على القيام بكل ما من شأنه حماية الأملاك الوطنية كالعامل على حسن تسيير الأملاك الوطنية ولاسيما العمومية، في ظروف تسمح بالحفاظ عليها وحمايتها من كل ضرر قد يعثر عليها، ويعمل على مراقبة كل ما يتعلق بالقيود في سجلات الجرد وإحصاء ممتلكات الدولة.

(1) - المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990، يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

(2) - المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 07-364، مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007.

(3) - المادة 1 من مرسوم تنفيذي رقم 90-227 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، جريدة رسمية رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.

(4) - المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.

و يقوم بتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة والمتعلقة بأملك الدولة والحفظ العقاري سواء المرفوعة أمام المحكمة العليا، مجلس الدولة أو محكمة التنازع⁽¹⁾.

ونشير إلى أنّ المديرية العامة للأملاك الوطنية، عرفت تقسيمات إدارية داخلية⁽²⁾ مختلفة باختلاف التسميات التي أطلقت عليها تأثرا بتغير الظروف التي عاشتها الجزائر. غير أن النص الساري المفعول حاليا وهو المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المحدد لصلاحيات وزير المالية⁽³⁾ قسّمها إلى 4 مديريات⁽⁴⁾ وهي:

أولا: مديرية أملاك الدولة

تُكلف مديرية أملاك الدولة بعدة مهام، فهي تتكفل كغيرها من المديريات بمهام التصور والتنشيط والرقابة في إطار برنامج العمل المخطط الذي تعده. كما تقوم بأي عمل أو دراسة أو بحث يستهدف تطوير الأعمال التابعة لميدان اختصاصها وترقيتها⁽⁵⁾. تسهر على حماية الأملاك الوطنية وذلك بتنفيذ النشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك العقارية والمنقولة التابعة للأملاك الوطنية الخاصة وحماية توابع الأملاك العمومية. كما أنها مكلفة بإنشاء الجرد العام للملكيات التابعة للأملاك الوطنية وتحيينها، وتسهر على تنميط وتنسيق معالجة قضايا المنازعات المتعلقة بأملك الدولة⁽⁶⁾. وتتفرع مديرية أملاك الدولة هي الأخرى إلى أربع مديريات فرعية⁽⁷⁾، تُكلف كل واحدة فيما يخصها بإعداد برامج العمل و المقررات والتدابير اللازمة لتنفيذ التوجيهات والتعليمات الصادرة وتتابع تطبيقها.

(1) - قرار وزاري مؤرخ في 20 فيفري سنة 1999، يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 26 مارس سنة 1999.

(2) - انظر الملحق رقم 5.

(3) - جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007.

(4) - أحدث المرسوم التنفيذي رقم 95-55 المحدد لصلاحيات وزير المالية منصبا جديدا في المديرية العامة للأملاك الوطنية والتي قسمها إلى مديرية عمليات أملاك الدولة والأملاك العقارية ومديرية الإدارة والوسائل، إضافة إلى المنصب الجديد وهو مدير الدراسات والذي كُلف بالقيام بكافة الدراسات والتحليل ذات المصدر العلمي والتقني لصالح المدير العام للأملاك الوطنية، كما يقوم بإعداد التلاخيص عن كافة الأعمال، وكذا متابعة العلاقات بين المديرين المذكورين كفرع للمديرية العامة للأملاك الوطنية.

غير أن المرسوم التنفيذي رقم 07-364 الملغى للمرسوم التنفيذي رقم 95-55 ألغى هذا المنصب ونص على تقسيم المديرية العامة للأملاك الوطنية إلى أربع مديريات فقط.

(5) - المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

(6) - المادة 08 من مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007.

(7) - تتوزع المديريات الفرعية في مديرية أملاك الدولة كما يلي:

- المديرية الفرعية لتنظيم أملاك الدولة: وهي مكلفة بإعداد وسائل تطبيق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتصلة بشؤون أملاك الدولة، كذلك لها أن تبدي ملاحظاتها وأرائها فيما يتعلق بمشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية التي تمس اختصاصاتها.

- المديرية الفرعية للأملاك العمومية: وتتدخل لحماية الأملاك العمومية بناء على المهام المخولة لها والتي تتمثل في مسك جرد توابع الأملاك العمومية التابعة للدولة، كما تسهر على تنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية المرتبطة بإجراءات تحديد إدماج تصنيف وإلغاء التصنيف وتحويل تسيير توابع الأملاك العمومية.

وتقترح التدابير المتعلقة بكيفيات تحديد الأتاوى والمنتجات التي تعود إلى ميزانية الدولة. أما في مجال الرقابة فهي مكلفة برقابة استعمال الممتلكات التابعة للأملاك العمومية.

كما تُعد دوريا حصائل و تلاخيص الأعمال التي تتكفل بها⁽¹⁾.

ثانيا: مديرية تميم الأملاك التابعة للدولة

وتتكون من أربع مديريات فرعية⁽²⁾، وتُناط بها عدّة مهام منها، العمل على تناسق مناهج تقييم الأملاك العقارية والمنقولة، وكذا مراقبة الخبرات والعمليات العقارية للأملاك الدولة.

كما تعمل على تآطير وتتمين عمليات التنازل عن الممتلكات العقارية المبنية وغير المبنية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ومنح امتيازها وتتابع تحصيل منتوجات ومداخل الأملاك الوطنية.

ثالثا: مديرية المحافظة العقارية ومسح الأراضي

أخذت هذه المديرية عدّة تسميات، فقد كانت عبارة عن مديرية فرعية وحوّلت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-364⁽³⁾ إلى مديرية مستقلة بذاتها.

وتقسم بدورها إلى مديريات فرعية⁽⁴⁾، فباتباع نظام الشهر العيني خصص المشرع

و لأول مرة مديرية فرعية للتنظيم العقاري ومسح الأراضي بموجب المرسوم رقم 71-259

المديرية الفرعية لتسيير أملاك الدولة: تقوم بإعداد التدابير التطبيقية للأحكام التشريعية والتنفيذية التي تخص تسيير أملاك الدولة، لاسيما ما يتعلق بالتخصيص وإلغاء التخصيص وتبادل وتأجير عقارات أملاك الدولة والتركات بدون وارث، كذلك تحويل تسيير الأشياء المنقولة والعتاد التابع للأملاك الخاصة التابعة للدولة.

كما لها أن تقترح التدابير التي تراها مناسبة لتسيير وتعيين تخصيصات المؤسسات والإدارات العمومية. أما في مجال الجرد ففي مكلفة بتعيين وتسيير الجدول العام لممتلكات الأملاك الوطنية وتحديد كميّات إعداد جرد الأملاك العقارية المخصصة للمؤسسات والإدارات العمومية، وكذا القيام بإعادة صياغة وتعيين سجل تركيبة الأملاك الوطنية الذي تمسكه المصالح الخارجية للأملاك الدولة، وتتولى رقابة ظروف استعمال الأملاك الخاصة التابعة للدولة وكذا المحافظة عليها.

- المديرية الفرعية لمنازعات أملاك الدولة: وهي مكلفة بدراسة القضايا المتعلقة بأملاك الدولة المرفوعة أمام الجهات القضائية المختصة، كما تتولى دراسة الطعون الإدارية وتصفية الملفات السابقة للمنازعة المتعلقة بأملاك الدولة.

(1) - المادة 6 من مرسوم تنفيذي 90-188 مؤرخ في 23 يونيو 1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارة، جريدة رسمية رقم 126 صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

(2) - تنقسم مديرية تميم الأملاك التابعة للدولة إلى مديريات فرعية تختص كل واحدة منهن بمجال معين وهن كالتالي:

- المديرية الفرعية للعمليات العقارية: تقوم بتتمين البنايات ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري والمحلات التجارية التي بقيت ملكا للدولة. تراقب العمليات العقارية التي تقوم بها الدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بالاتصال مع المرافق العمومية المعنية.

وتنجز عمليات تطهير الممتلكات التي تحوزها المؤسسات والهيئات العمومية على سبيل الانتفاع وكذا عمليات تصفية المؤسسات العمومية المنحلة. كما تعمل على تنسيق وتحسين مناهج تقييم العقارات والمنقولات ومراقبة التقييمات والخبرات المتعلقة بأملاك الدولة.

- المديرية الفرعية للممتلكات العمومية الفلاحية: تعمل على تحديد كميّات إعداد الجرد العام لهذه الفئة من الممتلكات وتوحيد هذا الجرد على المستوى الوطني قصد حمايتها، وتعمل على تنسيق وتحسين ومراقبة مناهج تقييم الأراضي الفلاحية.

- المديرية الفرعية للعقار غير الفلاحي: تختص بتتمين الأراضي غير المبنية وغير المخصصة التي بقيت ملكا للدولة، والموجهة للاستثمار والترقية العقارية والبنايات والسكنات الاجتماعية والتجهيزات العمومية والنشاطات السياحية. وتسعى إلى إنجاز عمليات تطهير العقار الصناعي والحضري، والعمل على تناسق وتحسين مناهج تقييمه.

- المديرية الفرعية لمتابعة التخصيص والإحصاءات: وهي مكلفة بتنشيط وتوجيه وتآطير نشاطات مصالح الأملاك الوطنية في مجال كميّات تحديد منتوجات ومداخل الأملاك الوطنية، كما تُعدّ تقديرات الميزانية في مجال الأملاك الوطنية والعقار ومتابعة إنجازها وتقييمها، وإعداد شروط وكميّات مسك الكتابات المحاسبية من قبل قابضي الأملاك الوطنية، بالاتصال مع الإدارة المكلفة بالمحاسبة العمومية، وتعمل أيضا على جمع المعلومات والمعطيات الإحصائية المتصلة بنشاطات مصالح الأملاك الوطنية والعقارية ومعالجتها ونشرها.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007.

(4) - تنقسم مديرية المحافظة العقارية و مسح الأراضي إلى ثلاث مديريات فرعية وهي كالتالي:

- المديرية الفرعية للإشهار العقاري: وهي تقوم بإعداد أدوات تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المرتبطة بالإشهار العقاري، وتُبدي ملاحظاتها وأرائها في مشاريع النصوص التشريعية أو التنظيمية المقدمة لها والتابعة لمجال اختصاصها، وتكّلف بجمع المعلومات التقنية والقانونية الضرورية لنشاطات المحافظات العقارية وتحليلها ونشرها.

المنظم للإدارة المركزية بوزارة المالية⁽¹⁾، وكذا المرسوم رقم 82-238⁽²⁾ إلى المديرية الفرعية لمسح الأراضي والمحافظة العقارية.

أما بعد صدور قانون الأملاك الوطنية سنة 1984⁽³⁾، فقد تم فصل الأملاك الوطنية عن المديرية العامة للضرائب بحيث أصبحت مديرية مستقلة، وقسمت إلى مديريات فرعية منها تلك الخاصة بمسح الأراضي والحفظ العقاري⁽⁴⁾.

غير أن المرسوم التنفيذي رقم 90-190⁽⁵⁾ المنظم للإدارة المركزية لوزارة الاقتصاد، والتي أصبحت الأملاك الوطنية تابعة لها- استبدل مصطلح مسح الأراضي بسجل المساحة وأصبحت تسمى المديرية الفرعية للحفظ العقاري وسجل المساحة.

وبعد صدور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽⁶⁾ الذي أعاد تبعية الأملاك الوطنية لوزارة المالية، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 95-55، أصبحت تسمى المديرية الفرعية للحفظ العقاري وسجل مسح الأراضي.

أما المرسوم التنفيذي رقم 07-364⁽⁷⁾ فقد خصها بمديرية قائمة بذاتها وأطلق عليها تسمية مديرية المحافظة العقارية ومسح الأراضي، وكلفها بتنفيذ النشاطات المتعلقة بمسح الأراضي العام والسجل العقاري والإشهار العقاري، وكذا السهر على تنظيم وتنسيق معالجة قضايا المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية.

رابعاً: مديرية إدارة الوسائل والمالية

كانت هذه المديرية عبارة عن مديرية فرعية والتي عرفت عدّة تسميات كالمديرية الفرعية لتنظيم الخدمات⁽⁸⁾، المديرية الفرعية لتنظيم المصالح⁽⁹⁾ والتي كانت تابعة لمديرية

====

- المديرية الفرعية للمنازعات العقارية ومسح الأراضي: تقوم بإبلاغ المحاكم المختصة بقضايا المنازعات التي لها صلة بالإشهار والترقيم العقاري والقيام في إطار الطعن الإداري بتصفية الملفات السابقة للنزاع ذات الطابع العقاري التابعة لمجال اختصاص إدارة الأملاك الوطنية.

كما تسهر على تنظيم وتنسيق معالجة قضايا المنازعات من قبل المصالح الخارجية للمحافظة العقارية.

- المديرية الفرعية لمسح الأراضي والتوثيق العقاري: وتكلف بوضع الوسائل التقنية المتعلقة بعملية إعداد مسح الأراضي العام والسهر على تنفيذ برامج الأشغال التي تساهم في تأسيس السجل العقاري وتحيينه، كما أنها مكلفة بمتابعة تطور أشغال وضع الوثائق العقارية العامة وحفظها.

(1) - مرسوم رقم 71-259 مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 90، صادرة بتاريخ 5 نوفمبر سنة 1971.

(2) - مرسوم رقم 73-189 مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 1973 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 98، صادرة بتاريخ 7 ديسمبر سنة 1973.

(3) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1986 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.

(4) - مرسوم رقم 85-202 مؤرخ في 6 غشت 1985، المتضمن تنظيم المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 7 غشت سنة 1985.

(5) - مرسوم تنفيذي رقم 90-190 مؤرخ في 23 يونيو 1990 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الاقتصاد، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

(6) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(7) - مرسوم تنفيذي رقم 95-55 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

(8) - مرسوم رقم 73-189 مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 1973 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 98، صادرة بتاريخ 7 ديسمبر سنة 1973.

(9) - مرسوم رقم 82-238 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1982 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 29، صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 1982.

الضرائب، ثم تحولت إلى مديرية التنظيم والموظفين والتكوين، و أصبحت تابعة لوزارة الاقتصاد وذلك سنة 1990⁽¹⁾، لتعود لوزارة المالية تحت تسمية مديرية إدارة الوسائل⁽²⁾ ثم تُعدّل تسميتها إلى مديرية إدارة الوسائل والمالية سنة 2007⁽³⁾.

وأنيطت بها عدّة مهام، تتمثل في الاتصال مع الهياكل المركزية للوزارة المكلفة بالوسائل والموارد البشرية، وعليها ضمان تسيير مستخدمي المديرية العامة، وكذا ضمان تسيير ميزانيات ووسائل المديرية العامة.

كما تنفذ ميزانيات المصالح الخارجية، وتأطير وتنسيق تسييرها ووسائلها ومستخدميها. وتعمل على ضمان تطبيق وتنفيذ برامج التكوين المخصصة لمستخدمي المديرية العامة في إطار استراتيجية التكوين في الوزارة، كذلك تكلف بضمن التكفل بوظيفة الإعلام الآلي في المديرية العامة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المديرية العامة للأملاك الوطنية لا تحتوي فقط على المديريات بفروعها، وإنما أنشأ المشرع منصبا جديدا سنة 1995⁽⁴⁾ وهو مدير الدراسات وذلك لمساعدة المدير العام للأملاك الوطنية⁽⁵⁾.

زيادة عن الأجهزة والهياكل المكونة للإدارة المركزية لوزارة المالية، والدور الأساسي الذي تلعبه في سبيل حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة، عززها المشرع بمصالح خارجية، تتبعها وتحقق نفس أهدافها⁽⁶⁾ عن طريق ممثليها على مستوى الأقاليم، وهي ما أطلق عليها المشرع مصطلح "المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري"⁽⁷⁾ وهي ما سنبرز فيما يلي تكوينها ودورها في حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة.

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 90-190 مؤرخ في 23 يونيو 1990 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الاقتصاد، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 95-55 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 المتضمن الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2007.

(4) - المادتان 1، 6 من مرسوم تنفيذي رقم 95-55 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

(5) - ويعتبر منصب مدير الدراسات، وظيفة عليا في الدولة وقد خص المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المديرية العامة للأملاك الوطنية بمديرين للدراسات، كلفهما بالقيام بالدراسات والتحليل ذات المصدر العلمي والتقني لصالح المدير العام للأملاك الوطنية، كذلك إعداد التلاخيص والحصائل عن كافة الأعمال، ومتابعة العلاقات بين المديريات.

(6) - المادتان 1، 8 من مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 المتضمن الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2007.

(7) - المادة 1 من مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990 تنص على ما يلي: "تتولى الإدارة المركزية في الوزارة والمصالح غير المركزية التي تتبعها، مع مراعاة صلاحيات كل منها، تحقيق الأهداف التي يسطرها لقطاع المخطط الوطني للتنمية، وذلك في إطار وحدة عمل الحكومة ومراعاة برنامجها المصادق عليه طبقا لأحكام الدستور".

(8) - مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

الفرع الثاني:

المصالح الخارجية للأملاك الدولة و الحفظ العقاري

بقصد التسيير الحسن للأملاك الوطنية التابعة للدولة، وتخفيف العبء عن الإدارة المركزية، وتحقيق المزيد من الفعالية في ممارسة النشاط الإداري المرتبط بهذه الفئة من الأملاك، وسّع المشرع من الأجهزة الإدارية المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية التابعة للدولة وحمايتها، إلى ممثلي الإدارة المركزية على مستوى الأقاليم، وذلك بحكم قربهم إلى معرفة المشاكل التي تعترض هذه الأملاك والأقدر على مواجهتها وإيجاد أنجع السبل لحمايتها.

وقد أطلق على هذه الأجهزة مصطلح "المصالح الخارجية"⁽¹⁾ لضمان الربط والتنسيق بين القرارات الصادرة من الإدارة المركزية، وتلك الصادرة من المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري على المستويين الجهوي والمحلي.

تمارس المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري المهام الموكلة إليها، وفي حدود الاختصاصات المخولة لها بموجب النصوص القانونية والتنظيمية وقد تكون بناء على تفويض يمنحها اختصاصات تقريرية دون الرجوع إلى وزير المالية. غير أن ذلك لا يلغي الرقابة السلمية التي يمارسها الوزير.

صدر المرسوم التنفيذي رقم 65-91⁽²⁾ لتحديد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، وقسمها وفقا للمعيار الإقليمي أو المكاني حسب مكان تواجدها على المستويين الجهوي والمحلي.

تحتضن كل ولاية بجهازين هامين، مهمتهما تسيير الأملاك الوطنية التابعة للدولة وحمايتها، ويتبع كل منهما المديرية العامة للأملاك الوطنية، وهما مديرية أملاك الدولة ومديرية الحفظ العقاري.

ويتولى تنسيق هاتين المديريتين على مستوى الناحية مفتش جهوي للأملاك الدولة والحفظ العقاري، ويعتبر هذا المنصب من الوظائف العليا للدولة، كان يعين بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، وتنتهي مهامه بالطريقة نفسها حسب قاعدة توازي الأشكال⁽³⁾.

(1) - مصطلح المصالح الخارجية كان سائدا في فرنسا قبل صدور القانون المتضمن الإدارة الإقليمية للدولة، الذي غيّر هذا المصطلح واستعمل مصطلح "مصالح عدم التركيز" وهو المصطلح الأقرب، وفقا للقواعد العامة في القانون الإداري، غير أن المشرع الجزائري لا يزال يستعمل مصطلح "المصالح الخارجية".

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 65-91 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

(3) - المواد 2-4 من مرسوم تنفيذي رقم 65-91 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

غير أنه بصدر المرسوم الرئاسي رقم 99-240⁽¹⁾ أصبح تعيين المفتش الجهوي بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس الحكومة أي الوزير الأول حالياً⁽²⁾. ويتولى المفتش الجهوي للأملاك الدولة والحفظ العقاري تنشيط أعمال مصالح الدولة والحفظ العقاري التابعة لاختصاصه الإقليمي، ودفعها وتنسيقها ومراقبتها وتقييمها. وفي سبيل ذلك هو مكلف بالسهر على احترام النصوص التشريعية والتنظيمية السارية على الأنشطة ذات الصلة بأملاك الدولة والحفظ العقاري، كما يقدم أي اقتراح يخص تكييف التشريع المتعلق بأملاك الدولة والتنظيم الذي يخضع له الشهر العقاري. وينفذ برنامج مراقبة المصالح التابعة لها وتفتيشها بالتنسيق مع الإدارة المركزية. و يقوم بتحليل نشاط هذه المصالح وتقييمها دورياً وإعداد خلاصات بذلك، كما يمكنه تقديم اقتراحات من شأنها تحسين نتائج عمل المصالح التابعة له. وفيما يخص الوسائل، هو مكلف بتقييم احتياجات مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري التابعة لاختصاصه الإقليمي، سواء كانت بشرية، مادية، تقنية أو مالية. أما في مجال الموارد البشرية، فهو يساهم في أعمال تكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد تأهيلهم⁽³⁾، وهذا بهدف القيام بالأعمال المنوطة بهم على أحسن وجه، وضمان حماية أكبر للأملاك الوطنية، تظهر من خلال كفاءتهم في تسيير هذه الأملاك ومواجهة المشاكل والاعتداءات التي يمكن أن تمسها، وإيجاد الحلول المناسبة للتصدي لها أو اتخاذ الإجراءات الصحيحة اللازمة للحيلولة دون التعدي عليها. ويمتد اختصاص المفتش الجهوي إلى مجموعة المصالح المتواجدة على مستوى الولايات التابعة للناحية⁽⁴⁾، والتي تتكون في كل ولاية من مديرية للأملاك الدولة وأخرى للحفظ العقاري. و سنتطرق فيما يلي لتنظيم كل من إدارة أملاك الدولة على المستوى المحلي، وكذا إدارة الحفظ العقاري وإبراز دورهما في حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة على مستوى الولاية والبلدية.

(1) - المادة 3 نقطة 8، المادة 3 الفقرة الأخيرة من مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، والعسكرية للدولة، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.
(2) - مرسوم رئاسي مؤرخ في 5 أكتوبر سنة 2011، يتضمن إنهاء مهام مفتشين جهويين للأملاك الدولة والحفاظ العقاري، جريدة رسمية رقم 58 صادرة بتاريخ 23 أكتوبر سنة 2011.
(3) - المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.
(4) - تتوزع المفتشيات الجهوية عبر القطر الجزائري إلى تسع مفتشيات جهوية وهي: الجزائر، البلدة، غابة، قسنطينة، بجاية، وهران، غليزان، بشار، ورقلة.
- قرار مؤرخ في 30 أبريل سنة 1991، يتضمن إنشاء مفتشيات جهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري ويحدد نطاقها الإقليمي، جريدة رسمية رقم 29، صادرة بتاريخ 12 يونيو سنة 1991.

البند الأول:

المصالح الخارجية للأملاك الدولة

تشكل إدارة أملاك الدولة على مستوى الولاية من مصالح تابعة للمديرية العامة للأملاك الوطنية، وهي تتكون من مديرية أملاك الدولة على مستوى الولاية وتساعد على مستوى البلديات مفتشيات أملاك الدولة الموزعة على إقليم الولاية. ويختلف تنظيم هذه الأجهزة وفقا لما تحدده النصوص القانونية والتنظيمية، وكذلك الدور الذي تقوم به، لذا سنسلط الضوء أولا على التنظيم الداخلي لأجهزة إدارة أملاك الدولة ثم نبرز دورها ولاسيما في مجال حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة.

أولا: التنظيم الداخلي لإدارة أملاك الدولة

يتأسس جهاز أملاك الدولة على مستوى الولاية مديرية أملاك الدولة التي يمس اختصاصها كل مفتشيات أملاك الدولة المتواجدة على إقليمها.

أ- مديرية أملاك الدولة في الولاية

تتولى المديرية الولائية للأملاك الدولة مهامها تحت السلطة السلمية للمفتش الجهوي للأملاك الدولة والحفظ العقاري.

غير أن الوالي بصفته ممثلا للدولة ومؤتمن على سلطتها ومندوب الحكومة، يمارس سلطة على مسؤولي المصالح الخارجية للدولة⁽¹⁾ والذين يشكلون مجلس الولاية، من بينهم المديرين الولائيين للأملاك الدولة والحفظ العقاري⁽²⁾.

ويتولى إدارة مديرية أملاك الدولة في الولاية، المدير الولائي للأملاك الدولة والذي يُعين بموجب مرسوم رئاسي⁽³⁾ بناء على اقتراح من رئيس الحكومة⁽⁴⁾، الوزير الأول حاليا. وتعتبر وظيفة مدير أملاك الدولة للولاية من الوظائف العليا للدولة⁽⁵⁾.

(1) - المادة 93 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المادتان 108، 111 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

- المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 يوليو سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها. جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.

(2) - المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 يوليو سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها. جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.

(3) - تنص المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، على أن تعيين مدير أملاك الدولة في الولاية يكون بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، غير أنه بصدر المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، أعطى صلاحية تعيين مسؤولو المصالح الخارجية للدولة لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، وكذا إنهاء مهامهم.

- انظر. مراسيم رئاسية مؤرخة في 3 أكتوبر سنة 2010، تتضمن تعيين مديرين للأملاك الدولة في الولايات، جريدة رسمية رقم 66، صادرة بتاريخ 3 نوفمبر سنة 2010.

(4) - المادة 3 من مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، والعسكرية للدولة، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.

(5) - المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

بالنسبة للتنظيم الداخلي لمديرية أملاك الدولة في الولاية⁽¹⁾، فهي إما أن تضم مصطلحتين⁽²⁾ وهما: مصلحة الشؤون العامة والوسائل⁽³⁾، مصلحة العمليات والتقويمات العقارية⁽⁴⁾، أو ثلاث مصالح حسب أهمية وحجم المهام التي تؤديها وتشمل 28 ولاية⁽⁵⁾، وهي: مصلحة الشؤون العامة والوسائل⁽⁶⁾، مصلحة العمليات العقارية⁽⁷⁾، مصلحة الخبرة والتقويمات العقارية⁽⁸⁾.

ب: مفتشية أملاك الدولة

تعتبر مفتشية أملاك الدولة، قاعدة الهرم الإداري لمصالح الأملاك الوطنية، وهي موزعة عبر كامل التراب الوطني على مستوى البلديات، وهذا يجعلها أقرب إلى المواطن والأجدر في تسيير المصالح العمومية وتوجيه المسيرين وإرشادهم. كما تسهر على الاستعمال الحسن للوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرفها، ومواجهة التعديات الماسة بالأملاك التابعة للدولة، التي تدخل في مجال اختصاصها الإقليمي. يترأسها رئيس مفتشية، يحتل منصبا من المناصب العليا للمصالح الخارجية لأملاك الدولة، ويُعيّن بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية⁽⁹⁾. تتشكل مفتشية أملاك الدولة⁽¹⁰⁾ تحت سلطة رئيس المفتشية من أربعة أقسام:

- قسم تسيير الأملاك الوطنية.
- قسم التعريف والجرد العام للعقارات التابعة للأملاك الوطنية.
- قسم الخبرات والتقويمات العقارية.
- قسم المحاسبة⁽¹¹⁾.

(1) - انظر الملحق رقم 6.
(2) - يشمل هذا التقسيم 20 ولاية وهي جبل، برج بوعرييج، ميلة، الأغواط، بسكرة، الطارف، أم البواقي، عين الدفلى، أدرار، خنشلة، إليزي، الجلفة، تيمسبيلت، المسيلة، البيض، تندوف، الوادي، سوق أهراس، غرداية، تمنراست.
(3) - المادة 6 من قرار مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991، يحدد مصالح ومكاتب مديريات أملاك الدولة ومديريات الحفظ العقاري على مستوى الولايات، جريدة رسمية رقم 38، صادرة بتاريخ 14 غشت سنة 1991.
(4) - تضم مصلحة الشؤون العامة والوسائل ثلاث مكاتب وهي: مكتب المستخدمين والإتقان، مكتب عمليات الموازنة، مكتب تحليل الإعلام الآلي والتقويمات العقارية والمحفوظات.
(5) - تضم مصلحة العمليات والتقويمات العقارية أربع مكاتب وهي: مكتب تسيير أملاك الدولة والجدول العام للعقارات التابعة للأملاك الوطنية، مكتب الخبرات والتقويمات العقارية، مكتب العقود الإدارية والمنازعات، مكتب التحقيقات.
(6) - المادة 2 من قرار مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991 تحدد الولايات التي تتكون مديرية أملاك الدولة الخاصة بها من ثلاث مصالح وهي: الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة، تيزي وزو، سطيف، البليدة، تيارت، الشلف، مستغانم، قالمة، سيدي بلعباس، باتنة، غليزان، ورقلة، تبسة، بشار، تلمسان، بجاية، بومرداس، تيبازة، البويرة، سعيدة، معسكر، المدية، عين تموشنت وسكيكدة.
(7) - تنقسم مصلحة الشؤون العامة والوسائل إلى أربع مكاتب وهي: مكتب المستخدمين والإتقان، مكتب عمليات الموازنة، مكتب تحليل الإعلام الآلي والوثائق والمحفوظات، وأخيرا مكتب التحقيقات.
(8) - تنقسم مصلحة العمليات العقارية إلى ثلاث مكاتب وهي: مكتب تسيير أملاك الدولة، مكتب الجدول العام للعقارات التابعة للأملاك الوطنية وتطوير تطبيقات الإعلام الآلي، ومكتب العقود الإدارية والمنازعات.
(9) - تتكون مصلحة الخبرة والتقويمات العقارية من مكتب التقويمات العقارية، ومكتب الدراسات والتحليل.
(10) - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 116-92، مؤرخ في 14 مارس سنة 1992 يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري وشروط التعيين فيها وتصنيفها، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 18 مارس سنة 1992.
(11) - انظر الملحق رقم 7.
(12) - المادة 2 من قرار مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991، يحدد التنظيم الداخلي لمفتشيات أملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 38، صادرة بتاريخ 14 غشت سنة 1991.

وما يلاحظ على تسمية هذه الأقسام، أنها تشمل آليات حماية الأملاك الوطنية، سواء في رقابة تسييرها أو ما يتعلق بجردها وتقويمها، وحتى في مجال الحسابات وتحصيل العائدات.

ثانياً: دور المصالح الخارجية لأملاك الدولة في حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة

تلعب مديرية أملاك الدولة في الولاية دوراً هاماً في حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة، ويظهر ذلك جلياً في مجال استعمال واستغلال هذه الأملاك كما سنرى⁽¹⁾، فباعتبارها هيئة مسيرة لهذه الأملاك أُلقت المادة 59 من قانون الأملاك الوطنية⁽²⁾، على عاتقها صراحة ضمان حمايتها وحفظها من خلال القيام بالتسيير وممارسة الرقابة الدائمة فيما يخص شروط استعمال الأملاك العمومية والخاصة للدولة .

وفي نفس السياق نجد أن المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 تمكن الوزير المكلف بالمالية من منح تفويض بموجب قرار لمصلحة الأملاك الوطنية لإعداد العقود التي تهم الأملاك العقارية الخاصة بالدولة وإعطائها الطابع الرسمي، والسهر على حفظها، وتطبيقاً لذلك صدر قرار وزاري⁽³⁾ يمنح تفويض لمديري أملاك الدولة لإعداد العقود التي تهم الممتلكات العقارية التابعة لأملاك الدولة الخاصة.

و نظراً لخبرتها، تعهد إليها مهمة وضع الشروط المالية للعقود المنصبة على الأملاك الوطنية التابعة للدولة، ولا سيما الخاصة منها، كالتبادل، التأجير، التنازل... . كما أنها مكلفة بتحصيل مداخيل الأملاك التابعة للدولة لفائدة الخزينة العمومية. وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-65 نجده يؤكد على المهام التي وردت متفرقة في قانون الأملاك الوطنية، وذلك بتعداده لمهام مديرية أملاك الدولة في الولاية وحصرها فيما يلي:

- تنظيم العمليات المتعلقة بجرد الممتلكات التابعة لأملاك الدولة وحمايتها وتسييرها.
- تقوم بتحرير العقود المتعلقة بالعمليات العقارية التابعة لأملاك الدولة وبحفظ النسخ الأصلية ذات الصلة بها.
- تقوم بتسيير الممتلكات والتركات الشاغرة أو عديمة الوارث وعمليات الحجز القضائي.
- تنظم وتنفذ عمليات تقييم العقارات والمنقولات والمتاجر المتضمنة أملاك الدولة أو التي تتابع الإدارات العمومية التابعة للدولة عمليات اقتنائها أو استئجارها.
- تقوم بدراسة عمليات بيع العقارات والمتاجر في المستوى المحلي وتتابع تطورها وتحرر تقارير وتحاليل تقنية بذلك.

(1) - انظر لاحقاً الصفحات 215-249.

(2) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - قرار مؤرخ في 20 يناير سنة 1992، يتضمن منح تفويض لمديري أملاك الدولة في الولاية لإعداد العقود التي تهم الممتلكات العقارية التابعة لأملاك الدولة الخاصة، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 22 أبريل سنة 1992.

- تدرس الطلبات المتعلقة بعمليات أملاك الدولة وتتابع القضايا المتنازع فيها والمرفوعة إلى المجالس القضائية والمحاكم.

- تسهر على السير المنتظم لمفتشيات أملاك الدولة في ولايتها.

- تحلل دوريا نشاط هذه المصالح وتعد تلاخيص بذلك وتبلغها للسلطات السلمية.

- تتولى تسيير الاعتمادات المفروضة إليها وموظفي المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري الممارسين في الولاية.

بناء على ما تقدم، يمكننا تلخيص هذه المهام في أربع مجالات تتعلق بالحماية الوقائية للأملاك الوطنية التابعة للدولة، إذ نجدها تسهر على تسيير هذه الأملاك بشكل يضمن حمايتها وحفظها.

و تعمل على تنفيذ عمليات الجرد كما سنرى⁽¹⁾، وتمثل الدولة أمام القضاء⁽²⁾ بعد دراسة القضايا المتنازع فيها المتعلقة بعمليات أملاك الدولة.

كما تمارس الرقابة السلمية على سير مفتشيات أملاك الدولة وتبليغ السلطات السلمية بواسطة تقاريرها التي ترفعها إليها دوريا.

و قد تلعب مديرية أملاك الدولة دورا استشاريا، فمثلا يلزم الوالي بأخذ رأي مدير أملاك الدولة المختص إقليميا قبل الإذن بالبيع عن طريق المزاد العلني.

و يُلزم مدير الحفظ العقاري بالاتصال بمصالح أملاك الدولة كونها المكلفة بضمان حماية حق ملكية الدولة، ولاسيما حالة مطالبة أشخاص يفتقدون لحقوق مشهورة بترقيم عقارات واقعة في مناطق ممسوحة مسجلة في حساب "مجهول"، إذ أن مدير أملاك الدولة ملزم بإبداء رأيه صراحة حول الوضعية القانونية لهذا العقار، والعلة في ذلك كون ترقيم العقار في حساب "مجهول" يشكل قرينة تدل على ملكية للدولة، وهو إجراء ضروري لحماية أملاك الدولة من الانتقال إلى ذمة الأشخاص.

تساعد المديرية الولائية للأملاك الدولة على مستوى البلديات مفتشيات أملاك الدولة والتي تسهر هي الأخرى على حماية هذه الأملاك، وذلك تحت إشراف المديرية الولائية ورقابتها.

في سبيل ذلك تناط بها عدة مهام، فهي تقوم بتحضير عمليات بيع المنقولات وانجازها، وتحضر العقود المتضمنة تسيير العقارات التابعة للأملاك الدولة وتثمينها.

كما تعمل على تقويم العقارات والمنقولات والمتاجر المتضمنة أملاك الدولة أو التي تتابع الإدارات العمومية التابعة للدولة أعمال اقتنائها أو استئجارها.

(1) - انظر لاحقا الصفحات 191-196.

(2) - قرار وزاري مؤرخ في 20 فيفري سنة 1999، يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 26 مارس سنة 1999.

وفي إطار تأسيس الجرد العام ومسكه، تقوم بالتعرف على العقارات التابعة للأملاك الدولة، كما تمسك السجلات الأم لمشمات هذه الأملاك، و تتولى أساس كل ناتج أو عائد للأملاك الدولة وتحصيله (1).

البند الثاني:

المصالح الخارجية للحفظ العقاري

تتبع المصالح الخارجية للحفظ العقاري، المديرية العامة للأملاك الوطنية، التي تمارس مهامها تحت سلطة وزير المالية(2)، منذ صدور المرسوم التنفيذي رقم 54-95 المحدد لصلاحيات وزير المالية(3)، والرسوم التنفيذي رقم 55-95 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية(4).

لا زالت المديرية العامة للأملاك الوطنية تابعة لوزارة المالية حتى بصدور المرسوم التنفيذي رقم 364-07 المنظم للإدارة المركزية في وزارة المالية(5)، والذي قسمها إلى أربع مديريات منها مديرية المحافظة العقارية ومسح الأراضي(6)، والتي بدورها قسمها إلى ثلاث مديريات فرعية منها المديرية الفرعية للإشهار العقاري والتي كلفت بإعداد أدوات تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المرتبطة بالإشهار العقاري، وإبداء ملاحظاتها و أرائها في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال اختصاصها.

كما تقوم بجمع المعلومات التقنية والقانونية الضرورية لنشاطات المحافظة العقارية وتحليلها ونشرها.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 16 من نفس المرسوم التنفيذي أشارت إلى أن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية سيحدد بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وفي انتظار صدوره يبقى المرسوم التنفيذي رقم 65-91 المنظم للمصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري هو الساري(7)، والذي تضمن في مواده 2، 10، 11، 16 تنظيم المصالح الخارجية للحفظ العقاري والتي قسمها كما يلي:

(1) - المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 65-91 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

(2) - كانت الأملاك الوطنية تخضع لوزارة المالية إلى أن صدر المرسوم التنفيذي رقم 90-90 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في الوزارة الاقتصاد وتابع المديرية العامة للأملاك الوطنية بهيكله غير أنه بصدور المرسوم التنفيذي رقم 54-95 أدرج الأملاك الوطنية ضمن صلاحيات وزير المالية، وعُزز ذلك بصدور المرسوم التنفيذي رقم 55-95 الذي أعاد تنظيم المديرية العامة للأملاك الوطنية ضمن هيكل الوزارة المالية. أنظر سابقا الصفحات 95-99.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 54-95 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

(4) - مرسوم تنفيذي رقم 55-95 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

(5) - ألغى المرسوم التنفيذي 364-07 الذي يتضمن الإدارة المركزية لوزارة المالية، المرسوم التنفيذي رقم 55-95 بموجب المادة رقم 17 منه.

(6) - مديرية المحافظة العقارية ومسح الأراضي مكلفة بتنفيذ النشاطات المتعلقة بمسح الأراضي العام والسجل العقاري والإشهار العقاري وتسهر على تنظيم وتنسيق معالجة قضايا المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية.

(7) - مرسوم تنفيذي رقم 65-91 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

- على مستوى الولاية أحدث مديرية الحفظ العقاري.
 - على مستوى البلديات أحدث إدارة الحفظ العقاري.
- وفيما يلي سنعرض لتكوين هذه الهياكل ودورها في حماية الأملاك الوطنية.

أولاً: التنظيم الداخلي للمصالح الخارجية للحفظ العقاري

سنتطرق بداية إلى تنظيم مديرية الحفظ العقاري في الولاية، ثم إدارة الحفظ العقاري على مستوى البلديات.

أ- مديرية الحفظ العقاري في الولاية

تعتبر مديرية الحفظ العقاري في الولاية قمة المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، مع نظيرتها مديرية أملاك الدولة في الولاية، وينسق بين أعمالها مفتش جهوي للأملاك الدولة والحفظ العقاري للناحية⁽¹⁾ التي تتبعانها.

ويرأس مديرية الحفظ العقاري، مدير ولائي للحفظ العقاري، وهي وظيفة عليا في الدولة⁽²⁾، وقد نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي المنظم للمصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري على أن مدير الحفظ العقاري في الولاية يُعيّن بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية.

غير أن المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة نصّ على أنّ المناصب والوظائف المذكورة في النقاط من 5 إلى 8 من المادة الثالثة منه، يُعيّن أصحابها بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الحكومة⁽³⁾، وذكر من بينها مسؤولو المصالح الخارجية للدولة، وهذا ما جرى العمل عليه⁽⁴⁾.

وتنتهي مهام مدير الحفظ العقاري في الولاية بنفس الطريقة التي تم تعيينه بها⁽⁵⁾. وتضم مديرية الحفظ العقاري في الولاية مصلحتين⁽⁶⁾ حدّدتها بقرار وزاري⁽⁷⁾، بناء على إحالة من المادة 14 من المرسوم التنفيذي 91-65 المنظم للمصالح الخارجية للأملاك الدولة

(1) - المادة 2 الفقرة الأخيرة والمادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

(2) - المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

(3) - المادتان 3 و 5 من مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، والعسكرية للدولة، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.

(4) - مرسوم رئاسي مؤرخ في أول مارس سنة 2010 يتضمن تعيين مدير الحفظ العقاري في ولاية البيض، جريدة رسمية رقم 19، صادرة بتاريخ 21 مارس سنة 2010.

(5) - مرسوم رئاسي مؤرخ في أول 2 مايو سنة 2010 يتضمن إنهاء مهام مدير الحفظ العقاري في ولاية بشار، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 16 مايو سنة 2010.

(6) - انظر الملحق رقم 8.

(7) - المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

- المادة 9 من قرار مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991، يحدد التنظيم الداخلي لمفتشيات أملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 38، صادرة بتاريخ 14 غشت سنة 1991.

والحفظ العقاري، وهما: مصلحة عمليات الإشهار العقاري⁽¹⁾، ومصلحة التنسيق والرقابة⁽²⁾.

ب - إدارة الحفظ العقاري

تعتبر إدارة الحفظ العقاري إلى جانب مفتشية أملاك الدولة من المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية، اللتان تمثلانها على المستوى البلدي⁽³⁾. وتتولى إدارة الحفظ العقاري مهامها تحت سلطة المحافظ العقاري⁽⁴⁾.

إذ نصّ المشرع الجزائري لأول مرة على وظيفة المحافظ العقاري في المادة 20 من الأمر 74-75 المتضمن إعداد مسح الأراضي وتأسيس السجل العقاري⁽⁵⁾، والتي جاء فيها "تحدث محافظات عقارية يُسيرها محافظون عقاريون مكلفون بمسك السجل العقاري وإتمام إجراءات الشهر العقاري...".

وبهذا تعتبر المحافظة العقارية من أولى الميكانزمات التي وُضعت لانتهاج نظام الشهر العيني، كما تعتبر أداة الدولة لحماية حق الملكية العقارية بأنواعها سواء الخاصة أو العمومية، الأمر الذي زاد من المسؤولية الملقاة على عاتق المحافظ العقاري.

على خلاف بعض الدول التي تعهد مهمة مسك السجل العقاري لأحد قضاة المحكمة كأستراليا وألمانيا وسويسرا، فإنّ المحافظ العقاري في الجزائر يعتبر موظفا عاما تربطه علاقة لائحية تنظيمية بالهيئة الإدارية العمومية⁽⁶⁾ التي يتبعها وهي المحافظة العقارية التي جعلها المشرع تحت وصاية وزارة المالية⁽⁷⁾ وليست وزارة العدل كما هو الشأن في بعض الدول.

والمحافظ العقاري باعتباره موظفا عاما يفترض أن تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽⁸⁾، إضافة إلى الشروط التي حددها المرسوم

(1) - مصلحة عمليات الإشهار العقاري: تنقسم إلى مكتبين وهما: مكتب تكوين الدفتر العقاري والتوافق مع مسح الأراضي، مكتب مراقبة عمليات الشهر العقاري والمنازعات والوثائق.

(2) - مصلحة التنسيق والرقابة: وتنقسم إلى مكتبين وهما: مكتب تطبيقات الإعلام الآلي والمناهج، مكتب الرقابة والإحصائيات.

(3) - المادة 2 الفقرة الأخيرة من مرسوم تنفيذي رقم 65-91 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

(4) - المادة 3 من قرار مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991، يحدد التنظيم الداخلي لمفتشيات أملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 38، صادرة بتاريخ 14 غشت سنة 1991.

(5) - أمر رقم 75 - 74 مؤرخ في 12 نوفمبر سنة 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 92، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1975.

(6) - عرّفت المادة 2 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤسسات والإدارات العمومية التي يمارس الموظفون فيها نشاطهم كما يلي "يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري...".

كما أن المادة 4 من نفس الأمر 03-06 عرّفت الموظف بأنه "كل عون عيّن في وظيفة دائمة ورّسم في رتبة السلم الإداري"

(7) - كانت المحافظة العقارية تزاوّل مهامها تحت وصاية وزير الاقتصاد منذ صدور المرسوم 189-90 المؤرخ في 23 يوليو سنة 1989 يحدد صلاحيات وزير الاقتصاد والذي ألغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 54-95 يحدد صلاحيات وزير المالية وكذا المرسوم التنفيذي رقم 55-95 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية والذي جعلها تابعة للمديرية العامة للأملاك الوطنية تزاوّل مهامها تحت وصاية وزير المالية وهو ما أبقى عليه المرسوم التنفيذي رقم 364-07 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية الساري المفعول حاليا.

(8) - أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

التنفيذي رقم 92-116⁽¹⁾ باعتبار المحافظ العقاري يحتل منصباً من المناصب العليا⁽²⁾ للمصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، لذا يتم تعيينه بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية⁽³⁾.

أما بالنسبة للشروط الواجب توافرها في المترشح لمنصب المحافظ العقاري، فإما أن يكون من رتبة مفتش رئيسي أو متصرف إداري مثبت لدى مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري لمدة لا تقل عن خمسة سنوات، أو أن يكون المترشح من بين المفتشين المثبتين بهذه الصفة والحائزين على أقدمية خمسة سنوات على الأقل في مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري⁽⁴⁾.

نشير إلى أنّ خصوصية، حساسية وخطورة منصب المحافظ العقاري نتيجة المهام الموكلة إليه تتطلب تحليه بروح المسؤولية إضافة إلى الكفاءة المهنية، لذلك أضافت المادة الخامسة من المرسوم رقم 76-63⁽⁵⁾، المتعلق بتأسيس السجل العقاري، شرطاً آخر لا بد من توفره في المترشح لمنصب المحافظ العقاري المقبول، حتى يتمكن من القيام بمهامه، وهو تسجيل عمله بقلم كتاب المجلس القضائي المختص إقليمياً، ثمّ تأدية اليمين أمام نفس المجلس القضائي.

ويجدر التنويه إلى أنّ خصوصية منصب المحافظ العقاري لا تنبثق عن الشروط الخاصة الواجب توفرها في المترشح له فحسب، وإثماً عن الطبيعة الخاصة التي تميز هذا المنصب عن باقي المناصب والوظائف، فعلى الرغم من اعتبار المحافظ العقاري موظفاً عاماً اقتداءً بمحافظ الرهون بفرنسا، إلا أنه باستقراء النصوص المحددة لمهام المحافظ العقاري، نجد أنّ بعض المهام المخولة له تقترب من مهام القاضي، إذ أعطيت له صلاحية رقابة شرعية العقود الواردة على العقارات شكلاً ومضموناً، وعدم مخالفتها للنظام العام والآداب العامة⁽⁶⁾. كما له أن يراقب ويفحص كل الوثائق الرسمية الخاضعة لعملية الشهر بالتحقق من هوية الأطراف وأهليتهم ضماناً لدقة البطاقات العقارية⁽⁷⁾.

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 92-116 مؤرخ في 14 مارس سنة 1992 يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية لأملاك والحفظ العقاري وشروط التعيين فيها وتصنيفها، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 18 مارس سنة 1992.

(2) - عرّفت المواد 10، 11، 14 من الأمر 06-03 المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المناصب العليا بأنها: "مناصب نوعية للتأطير ذات الطابع هيكلية أو وظيفية. وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية. وتنشأ المناصب العليا: إما عن طريق القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي. - أو عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي. ويستفيد شاغلو المناصب العليا، إضافة إلى الراتب المرتبط برتبهم، من نقاط استدلالية إضافية".

(3) - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 92-116 مؤرخ في 14 مارس سنة 1992 يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية لأملاك والحفظ العقاري وشروط التعيين فيها وتصنيفها، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 18 مارس سنة 1992.

(4) - المادة 6 من مرسوم تنفيذي رقم 92-116، مؤرخ في 14 مارس سنة 1992 يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري وشروط التعيين فيها وتصنيفها، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 18 مارس سنة 1992.

(5) - مرسوم رقم 76-63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976، متعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.

(6) - المادة 105 من مرسوم رقم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري والتي تنص على ما يلي: "يحق للمحافظ بمجرد اطلاعه على البيانات الموجودة في الوثيقة المودعة بأن موضوعه أو سبب العقد ليس غير مشروع أو مناف لاختلاف أو مخالف للنظام العام بكل وضوح".

(7) - المادة 22 من الأمر رقم 75-74 مؤرخ في 12 نوفمبر سنة 1975، المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 92، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1975.

إضافة إلى ما سبق أنيطت به مهام تشبه مهام المحاسب إذ خولت له مهمة تحصيل الرسوم الناتجة عن التصرفات القانونية التي يقوم بها لصالح الخزينة العمومية. كما أن خصوصية هذا المنصب، وكنتيجة للمهام الخاصة المخولة لمتولييه، تظهر في خروجه عن القواعد العامة للقانون الإداري المتعلقة بالسلطة السليمة ولاسيما قاعدة "من يملك الكل يملك الجزء" فلا يتم إعمالها في مجال علاقة المحافظ العقاري مع رئيسه الذي لا يمكنه أن يحل محله لإتمام عملية الشهر في حالة رفضه لذلك، ذلك أنّ اختصاصاته محددة ولا يجوز لأي كان أن يتولاها، إلا إذا وجد نص صريح يسمح بذلك، وهذا دائما يرجع لخطورة هذا المنصب والمسؤولية التي يتحملها نتيجة التصرفات التي يقوم بها والمرتبطة بالملكية العقارية بأنواعها:

وفي حالة حدوث مانع للمحافظ العقاري يحول دون ممارسته للمهام المنوطة به، نصت المادة 6 من المرسوم رقم 63-76⁽¹⁾ على أن النيابة تؤول إلى أحد رؤساء مكاتب المحافظة العقارية المعنية، مع تحمل المحافظ العقاري مسؤولية الوثائق المسلمة في غيابه. إلا أنّ حساسية المنصب دفعت إلى إصدار تعليمية 06025 عدّلت المادة 6 أعلاه⁽²⁾ وأكدت على أنّ النيابة في المحافظات العقارية تسلم إلى المحافظين العقاريين التابعين لنفس المديرية الولائية، وذلك بناء على قرار يتخذه مدير الحفظ العقاري. وحتى يضطلع المحافظ العقاري بمهامه، لا سيما تلك التي تتعلق بحماية الأملاك الوطنية. وُضعت ثلاث أقسام تحت تصرفه تساعده في أداء مهامه وتعمل تحت سلطته⁽³⁾. ويترأس كل قسم موظف يُعيّن من بين المفتشين المُرسّمين أو من بين المراقبين الذين لهم أقدمية خمس سنوات على الأقل داخل إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري⁽⁴⁾. أما بالنسبة لمهام رئيس القسم فتختلف باختلاف القسم المشرف عليه حسب التقسيم الذي ورد في القرار المحدد للتنظيم الداخلي لمفتشيات أملاك الدولة والحفظ العقاري⁽⁵⁾، والذي ورد كما يلي: قسم الإيداعات وعمليات المحاسبة، قسم قيد السجل العقاري والبحوث وتسليم المعلومات، قسم تسجيل العقارات المحددة ضمن مسح الأراضي⁽⁶⁾.

(1) - مرسوم رقم 63-76 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976 المتضمن تأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.

(2) - يلاحظ أن تعليمية عدلت مرسوم تنفيذي وهذا خرق لمبدأ تدرج القواعد القانونية وبالتالي قاعدة توازي الأشكال.

(3) - المادة 3 من قرار مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991 يحدد التنظيم الداخلي لمفتشيات أملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 38، صادرة بتاريخ 14 غشت سنة 1991.

(4) - المادة 8 مرسوم تنفيذي رقم 92-116، مؤرخ في 14 مارس سنة 1992 يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري و شروط التعيين فيها و تصنيفها، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 18 مارس سنة 1992.

(5) - قرار مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991، يحدد مصالح ومكاتب مديريات أملاك الدولة ومديريات الحفظ العقاري على مستوى الولايات، جريدة رسمية رقم 38، صادرة بتاريخ 14 غشت سنة 1991.

(6) - انظر الملحق رقم 7.

ثانياً: دور المصالح الخارجية للحفاظ العقاري في حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة

تتشارك مهام كل من المديرية الولائية للحفاظ العقاري والمحافظة العقارية في هدفها وهي تهدف إلى حماية الأملاك الوطنية من خلال الصلاحيات المخولة لها.

فالمديرية الولائية للحفاظ العقاري باعتبارها قمة المصالح الخارجية للحفاظ العقاري، فإنها تسهر على حسن عمل المحافظات العقارية المتواجدة داخل مجال اختصاصها الإقليمي، وفي سبيل ذلك، فهي تقوم بتحليل نشاطها بصفة دورية وتعد تلاميذ بشأنها، وتبلغها للسلطات السلمية، كما تسهر على سير مصالحها بانتظام.

ولعل من أبرز مهامها السهر على تنظيم عمليات الشهر العقاري، وتأسيس السجل العقاري وضبطه باستمرار وانتظام⁽¹⁾ وذلك نظراً لقوتها الثبوتية، فكل تصرف وارد على قرار لم يسجل ولم يُشهر لا ينتج آثاره القانونية إلا بإتباع الإجراءات المحددة قانوناً لذلك.

غير أن القانون رقم 02-07⁽²⁾ أعطى إمكانية منح سند الملكية بناء على طلب فتح تحقيق عقاري لمعينة حق الملكية، لكل شخص يمارس حيازة على عقار، أو يحوز سند ملكية محرر قبل أول مارس سنة 1961، والذي لم يعد يعكس الوضعية العقارية الحالية، كما يشترط أن لا ينصب التحقيق على الأملاك العقارية الوطنية والوقفية.

وفي سبيل حماية الأملاك العقارية الوطنية، أوكلت مهمة الإشراف على عملية التحقيق العقاري لمدير الحفاظ العقاري، إذ توجه إليه الطلبات، ويقوم بتعيين محقق للقيام بالعملية تحت سلطته ومراقبته، والهدف من ذلك تقديم سند الملكية لطالبتها في حالة إذا ما أثبت التحقيق حق ملكيته على العقار من جهة وحماية حقوق الغير بما فيهم الدولة من الاعتداء عليها والاستلاء عليها من طرف طالب التحقيق من جهة أخرى، إذ يكون لمدير الحفاظ العقاري رفض الترقيم العقاري إذا لم يفض التحقيق العقاري إلى أي نتيجة.

أما في حالة ما إذا اكتشف أن إصداره لمقرر الترقيم العقاري الذي على أساسه يتم تسليم سند الملكية، كان مبثياً على تصريحات غير صحيحة أو تقديم وثائق مزورة، يقوم المدير الولائي للحفاظ العقاري برفع دعوى قضائية للمطالبة بإلغاء الترقيم العقاري، إضافة إلى تقديم شكوى أمام وكيل الجمهورية لتحريك الدعوى العمومية⁽³⁾.

وفي مجال العقود، تأمر مديرية الحفاظ العقاري في الولاية بضمان حفظها وسلامتها، إضافة إلى التصاميم وكل الوثائق المودعة لدى مصالح الحفاظ العقاري. كما تقوم بمتابعة القضايا المتنازع فيها والمتعلقة بالشهر العقاري.

(1) - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

(2) - قانون رقم 02-07 مؤرخ في 27 فبراير سنة 2007، يتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 28 فبراير سنة 2007.

(3) - المواد 2، 4، 15-18 من قانون رقم 02-07 مؤرخ في 27 فبراير سنة 2007، يتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 28 فبراير سنة 2007.

تساعد مديرية الحفظ العقاري على مستوى الولاية ولاسيما في مجال حماية الأملاك التابعة للدولة، وذلك تحت سلطتها وإشرافها، محافظات عقارية موزعة على إقليم الولاية. تلعب المحافظة العقارية بكونها الأقرب للمواطن دورا هاما في حماية الملكية العقارية سواء التابعة للخوادم أو للدولة، و تتناط بالمحافظة العقارية عدّة مهام⁽¹⁾ فهي تقوم بتأسيس السجل العقاري ومسكه، والقيام بإجراء الشهر⁽²⁾ المطلوب وإعطائه للعقود التي تتوفر فيها الشروط الشكلية والموضوعية التي تقتضيها القوانين والتنظيمات المعمول بها، حفظ العقود والمخططات وجميع الوثائق المتعلقة بعمليات الشهر العقاري، تبليغ المعلومات التي تشتمل عليها محفوظاتها للجمهور، تحصيل الحقوق والرسوم المتعلقة بالشهر العقاري وتسليم المعلومات⁽³⁾.

والملاحظ أن هذه المهام تنبثق من الطبيعة الخاصة التي يكتسبها منصب المسؤول عن تسيير المحافظة العقارية وهو المحافظ العقاري. يحظى المحافظ العقاري بصلاحيات واسعة تهدف إلى حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة، ولاسيما الخاصة منها.

وتظهر هذه الصلاحيات من خلال عملية الشهر العقاري، التي تعتبر وسيلة للإعلان عن كل التصرفات القانونية الواردة على العقار وإعلام الغير بها لخلق الثقة في التعامل بشأن هذه العقارات.

وحتى يُنتج التصرف القانوني الوارد على الأملاك الوطنية التابعة للدولة ولاسيما الخاصة منها آثاره القانونية، لا بد من شهره لدى المحافظة العقارية إذ تؤكد على ذلك المادة 109 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم⁽⁴⁾ إذ تنص على ما يلي: "لا يمكن التصرف في الأملاك العقارية إلا طبقا لهذا القانون، مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في القوانين الأخرى، وحسب الإجراءات المطبقة تبعا لطبيعة هذه الأملاك". ومنه لا يكون لأي تصرف⁽⁵⁾ وارد على الأملاك الوطنية العقارية، أي أثر إلا من تاريخ شهره لدى المحافظة العقارية، وهذا في حد ذاته ضمانا لعدم الاعتداء على الأملاك الوطنية العقارية.

(1) - المادة 16 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأحكام الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

(2) - نظام الشهر العقاري هو نظام قانوني له مجموعة القواعد والإجراءات يضمن بها حق الملكية العقارية وكذا الحقوق العينية العقارية الأخرى. انظر. خالد رامول، المحافظة العقارية كآلية للحفظ العقاري في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، الجزائر، سنة 2001، ص 94، 100.

- ريم مراهي، دور المسح العقاري في إثبات الملكية العقارية في التشريع الجزائري، منشورات بغدادية، الجزائر، دون سنة، ص 97.

- عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2007، ص 18.

- مجيد خلوفي، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008، ص 83، 122.

(3) - المادة 16 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأحكام الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

(4) - عدلت المادة 109 من قانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية بموجب المادة 32 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(5) - المادة 35 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

زيادة على ذلك يظهر دور المحافظ العقاري من خلال عملية الشهر العقاري في الصلاحيات المخولة له، إذ أعطيت له صلاحية رفض إجراء⁽¹⁾ الشهر العقاري، إذا كانت العقود موضوع الشهر مخالفة للتشريع والتنظيم الساريين، إذ أكدت على ذلك المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 27 أكتوبر سنة 1998 والتي تلزم المحافظات العقارية برفض إجراء الشهر العقاري في هذه الحالة، والتبليغ عن هذه التجاوزات لوضع حد لكل ادعاء بحيازة الأملاك الوطنية ومن المعاملات المشبوهة التي قد تطالها.

كما له صلاحية فحص العقود⁽²⁾، فإذا تبين عدم شرعيتها، له أن يوقف عملية الشهر العقاري، وذلك حماية للأملاك الوطنية، إذا كانت عدم شرعية العقد محل الشهر، قد تؤدي إلى التعدي عليها من جهة، وحماية للأملاك الخواص من جهة أخرى إذا طالها التعدي.

المطلب الثاني:

الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية

لا مرأى في أنّ المشرع الجزائري تبنى النظرية التقليدية القائمة على ازدواجية أموال الأشخاص العامة، إلا أنه خرج عنها في عدة أحكام مما أعطى خصوصية لنظام الأملاك الوطنية في الجزائر.

فعلى خلاف النظام الفرنسي والدول الحادية حده كمصر، التي وسعت من نطاق الأشخاص المالكة للأموال العامة إلى الأشخاص المرفقية⁽³⁾، فإنّ المشرع الجزائري في ظل النظام اللبرالي⁽⁴⁾ قصر ملكية الأملاك الوطنية على الدولة والجماعات المحلية، متبنياً مبدأ الإقليمية وذلك من خلال المادة 18 من دستور سنة 1989⁽⁵⁾ والتعديل الدستوري لسنة

- المادة 120 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

- المادة 10 من قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 18 غشت 2010.

(1) - المادة 101، من مرسوم رقم 76-63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976، متعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.

(2) - المادة 105، من مرسوم رقم 76-63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976، متعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.

(3) - في فرنسا، ذهب فريق من الفقه الفرنسي من بينهم ROLLAND وBONNARD إلى أن الأموال العامة لا تكون مملوكة إلا للأشخاص الإقليمية دون المرفقية كالمؤسسات، وحتجتهم في ذلك، أن هذه الأخيرة لا يمكنها تملك المال العام لأنه ليس لها حق ممارسة سلطات البوليس على الأموال التابعة لها.

أما غالبية الفقه فقد أقر حق المؤسسات العامة في تملك المال العام على أساس أن نص مشروع تنقيح القانون المدني أقر ذلك صراحة وكذلك أحكام القضاء الفرنسي.

أما في مصر، فقد استقر الرأي على أنّ الأشخاص المالكة للمال العام يجب أن تكون أشخاص اعتبارية عامة مهما كان نوعها، مستندين على نص المادة 87 من التقنين المدني المصري والتي نصت على ما يلي: "تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة".

(4) - اعترف المشرع الجزائري للأشخاص الإقليمية والمرفقية بحق تملك الأموال الاشتراكية إلى جانب الدولة.

- انظر. ادريس فاضلي، نظام الملكية و مدى وظيفتها الاجتماعية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 244.

(5) - دستور سنة 1989، الصادر بموجب دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

1996⁽¹⁾، والذي تم التأكيد عليه في كل من قانون التوجيه العقاري⁽²⁾ وقانون الأملاك الوطنية⁽³⁾ وكذا النصوص التنظيمية المتعلقة بهما⁽⁴⁾.

ونظرا للأهمية التي تكتسبها الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية، وضرورة حمايتها من التعديلات التي تطالها، فقد خصها المشرع بجهاز إداري يسهر على تسييرها وحمايتها يختلف عن الجهاز الساهر على حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة. بناء على ذلك سنعرّف بالجهاز المكلف بإدارة الأملاك الوطنية التابعة للولاية أولا، مراعين الترتيب الذي أورده المشرع، ونبين دوره في حماية هذه الأملاك، ثم نردفه بالجهاز المدير للأملاك الوطنية التابعة للبلدية، باعتبارها قاعدة الأشخاص الإقليمية، مبرزين مدى صلاحية هذا الجهاز لحماية هذه الفئة من الأموال.

الفرع الأول:

الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية

مما لا شك فيه أنّ المؤسس الدستوري لسنة 1989⁽⁵⁾ تخلى عن النظام الاشتراكي معتنقا النظام الرأسمالي، مما انعكس على الأحكام التي تتعلق بالأملاك الوطنية، إذ أقرّ صراحة حق ملكية الأملاك الوطنية لكل الأشخاص الإقليمية والتي منها الولاية.

لذا كان من الضروري تحيين النصوص حتى تواكب التغيرات الواردة في الدستور، إذ صدر أول نص يتعلق بالولاية في ظل النظام اللبرالي بموجب القانون رقم 90-09⁽⁶⁾ والذي بقي ساريا لمدة 22 سنة تقريبا إلى أن ألغي بموجب القانون رقم 07-12⁽⁷⁾.

كما طالت موجة تحيين النصوص القانونية، الأملاك الوطنية، أهمها إلغاء النص المتضمن الثورة الزراعية⁽⁸⁾، بموجب قانون التوجيه العقاري⁽⁹⁾، كما تم إلغاء قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984⁽¹⁰⁾، لعدم تماثيه مع الأحكام الجديدة التي جاء بها الدستور، لذا صدر

(1) - دستور سنة 1996 الصادر بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(2) - المادة 24 من قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(3) - المواد 2، 13، 19، 20، 31، 40، 41، 45 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - من بين هذه النصوص مرسوم تنفيذي رقم 91-454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها، ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(5) - مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجدد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(6) - مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(7) - دستور سنة 1989، الصادر بموجب دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

(8) - قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(9) - قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(10) - أمر 71-73 مؤرخ في 08 نوفمبر سنة 1971 المتضمن الثورة الزراعية، جريدة رسمية رقم 97، صادرة بتاريخ 30 نوفمبر سنة 1971.

(9) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(10) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.

قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽¹⁾ متبنيًا نفس المبادئ والأحكام الواردة في هذا الدستور، ولا سيما تلك المتعلقة بالولاية وملكيته للأملاك الوطنية .
تجدر الإشارة إلى أن الولاية هي عبارة عن جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهو التعريف الذي ورد في قانوني الولاية لكل من سنة 1990 و2012.

و ما يلاحظ أن قانون الولاية سنة 2012 أكد صراحة على ضرورة حماية الأملاك التابعة للولاية خاصة في مادته السادسة والتي تنص على ما يلي: "تتوفر الولاية على أملاك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها".
حتى تقوم الولاية بحماية أملاكها الوطنية، كان من الضروري أن يُرصد لها جهاز يسهر على ذلك، وهو ما يتجسد فعلا في هئتين⁽²⁾ وهما: المجلس الشعبي الولائي والوالي. فيما يلي سنعرّف بهيئتي الولاية ودور كل منهما في حماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية.

البند الأول:

المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة مداولة⁽³⁾، تعبر عن إرادة الشعب باعتبارها مظهر التعبير عن اللامركزية.

أولاً: تكوين المجلس الشعبي الولائي

يُنْتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل سكان الولاية، بالاقتراع العام المباشر والسري⁽⁴⁾، ويتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية بين 35 و55 عضو كحد أقصى⁽⁵⁾.
بعد إجراء عملية الانتخاب، يتم توزيع المقاعد بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى⁽⁶⁾، ويجتمع المجلس برئاسة

(1) - قانون رقم 90-30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - المادة 8 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- المادة 2 من قانون رقم 12 - 07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(3) - المادة 9 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- المادتان 2/12 و 51 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(4) - المادة 65 من قانون عضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

- المادة 1/12 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
- المادة 3 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(5) - المادة 1/12 من قانون عضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

(6) - المادة 66 من قانون عضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

المنتخب الأكبر سناً، قصد انتخاب وتنصيب الرئيس له، وذلك خلال الثمانية أيام التي تلي الإعلان عن نتائج الانتخاب، و في سبيل ذلك يتم تشكيل مكتب مؤقت يتكون من ثلاث أعضاء وهم المنتخب الأكبر سناً والمنتخبان الأصغر سناً، و الذين يشترط فيهم عدم ترشحهم لرئاسة المجلس.

ويتولى هذا المكتب استقبال الترشيحات وإعداد قائمة المترشحين. و تنتهي مهامه بعد الإعلان عن النتائج بموجب محضر يرسل إلى الوالي ويلصق بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية⁽¹⁾.

ويشترط في المترشح لرئاسة المجلس أن ينتمي للقائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلوبة، يمكن أن يكون المترشح من إحدى القائمتين الحائزتين على خمس وثلاثين بالمئة على الأقل من المقاعد، أما إذا لم تحصل أي قائمة على هذه النسبة فيمكن لكل القوائم تقديم مرشح عنها⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنّ إجراءات و شروط الترشح المذكورة لم يتضمنها قانون الولاية لسنة 1990 ، وإنما أدرجها المشرع في القانون الجديد للولاية، وحسنا فعل لتوضيح الغموض الذي كان في ظل القانون القديم.

بعد تقديم الترشيحات وإعداد قائمة المترشحين من قبل المكتب المؤقت، تتم عملية الانتخاب السري، ويعلن فوز المترشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم تحقيق هذه الأغلبية، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية، ويُعلن رئيسا للمجلس المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات و في حالة تساوي الأصوات، يُعلن فوز المترشح الأكبر سناً.

غير أنه بالعودة إلى قانون الولاية لسنة 1990 نجد أنّ المادة 3/25 منه لم تحدّد عدد المترشحين في حالة إجراء دورة ثانية و اكتفت بذكر أغلبية الفوز فقط⁽³⁾.

و بعد الإعلان عن النتائج النهائية، يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي بمقر الولاية، بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية⁽⁴⁾.

و يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي نوابه بعد تنصيبه بثمانية أيام، ويعرضهم على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليهم بالأغلبية المطلقة⁽⁵⁾. ويقوم بتعيين أحدهم لاستخلافه

(1) - المادتان 58 و 60 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 بتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(2) - المادة 59 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 بتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(3) - تنص المادة 3/25 من قانون رقم 09-90 على ما يلي: " وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى من الاقتراع تجرى دورة ثانية ويتم الانتخاب بالأغلبية النسبية".

(4) - المادة 61 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 بتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(5) - نصت المادة 62 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية على أن عدد النواب يختلف حسب عدد الأعضاء في كل مجلس ويتراوح بين اثنين وست نواب بينما المادة 26 من قانون الولاية رقم 09-90 نصت على أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يختار مساعدا أو أكثر. وما يلاحظ أنها استعملت مصطلح مساعد وليس نائب، كما أنها لم تحدد الأغلبية المشترطة لموافقة المجلس.

في حالة حدوث مانع مؤقت له ، أما إذا استحال عليه ذلك يقوم المجلس الشعبي الولائي بتعيين أحد نوابه وإذا تعذر ذلك فيقوم بتعيين أحد أعضاء المجلس⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن المجلس الشعبي الولائي لا يتكون فقط من أعضاء ورئيس المجلس الذين يمارسون مهامهم خلال الدورات، وإنما يتم تشكيل لجان دائمة من بين أعضاءه تتولى اختصاصات محددة على سبيل الحصر، منها ما يتعلق بالأملاك الوطنية. و ما يلاحظ أن المادة 33 من قانون الولاية لسنة 2012 حددت تسع تخصصات، يتم تشكيل لجان دائمة بشأنها، على خلاف قانون الولاية لسنة 1990 الذي حصرتها مادته 22 في ثلاث اختصاصات فقط⁽²⁾.

هذا إضافة إلى إمكانية تشكيل لجان خاصة يرتبط وجودها بالأشغال الموكلة إليها وتنتهي بانتهائها⁽³⁾.

غير أن إنشاء هذه اللجان سواء كانت دائمة أو مؤقتة⁽⁴⁾ يكون بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضائه ويتم تشكيلها عن طريق مداولة يصادق عليها أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة⁽⁵⁾.

ويرأس كل لجنة عضو منتخب من طرفها، كما أن رؤساء اللجان الدائمة يعتبرون أعضاء في مكتب المجلس الشعبي الولائي إضافة إلى رؤساء اللجان التسع الدائمة، ورئاسة رئيس المجلس الشعبي الولائي، أما عن مهام هذا المكتب وكيفيات سيره فتحدد عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي⁽⁶⁾.

ثانياً: عمل المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة مداولة⁽⁷⁾، يعالج بموجبها الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصاته⁽⁸⁾، ولاسيما تلك المتعلقة بأملاك الولاية.

(1) - على عكس المادة 63 / 2/3 نجد أن المادة 26 نصت على أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يعين أحد مساعديه للإنيابة عنه في حالة غيابه أما في حالة وجود مانع، هنا يقوم المجلس بتعيين أحد المساعدين للإنيابة عن الرئيس، وذلك على خلاف القانون رقم 07-12 الذي أعطى هذه الصلاحية لرئيس المجلس الشعبي الولائي وفي حالة استحالة ذلك تعطي الصلاحية للمجلس الشعبي الولائي.

(2) - ذكرت المادة 33 من قانون 07-12 المتعلقة بالولاية تسع تخصصات أي تسع لجان دائمة وهي التربية والتعليم العالي والتكوين المهني - الاقتصاد والمالية - الصحة والنظافة وحماية البيئة - الاتصال وتكنولوجيات الإعلام - تهيئة الإقليم والنقل - التعمير والسكن - الري والفلحة والغابات والصيد البحري والسياحة - الشؤون الدينية والوقف والرياضة بينما ذكرت المادة 22 من قانون رقم 09-90 لجان هي الاقتصاد والمالية - التهيئة العمرانية والتجهيز - الشؤون الاجتماعية والثقافية.

(3) - المادة 34 الفقرة الأخيرة من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(4) - إضافة إلى اللجان الدائمة والمؤقتة التي نص عليها كل من قانوني الولاية لسنة 1990 و 2012 يمكن تشكيل لجنة أخرى تناط بها مهمة التحقيق في قضايا تسيير الولاية وتنميتها، إلا أنه لم يحدد لا تشكيلها ولا إعدادها، وتنشأ هذه اللجنة بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو من ثلث أعضائه الممارسين، وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي بذلك الوالي والوزير المكلف بالداخلية. وبعد قيامها بمهامها التي تحدد بموجب المداولة التي أنشأتها، تقوم بتقديم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي والذي يقوم بمناقشتها.

(5) - المادة 1/34 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(6) - المادة 28 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(7) - المادة 9 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(8) - المادة 2 / 12 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(9) - المادة 55 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990. ===

تجرى مداورات المجلس الشعبي الولائي تحت طائلة البطلان خلال الاجتماعات القانونية المحددة بموجب قانون الولاية، وتعد هذه الاجتماعات في أربع دورات عادية في السنة، وجوبا في الأشهر التالية مارس، يونيو، سبتمبر وديسمبر، ولا يجوز أن تزيد الدورة عن خمسة عشرة يوما.

غير أنّ قانون الولاية لسنة 1990، نصّ على إمكانية تمديد مدة الدورة عند الاقتضاء إلى سبعة أيام على الأكثر، إما بقرار من أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو بطلب من الوالي، وهذا ما لم ينص عليه قانون الولاية لسنة 2012.

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يعقد دورة غير عادية وذلك بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي⁽¹⁾.

كما يجتمع بقوة القانون في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية⁽²⁾.

يحرص رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله الذي يعينه من نوابه⁽³⁾ على تسليم

الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي مرفقة بجدول الأعمال.

وترسل هذه الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس كتابيا إلى مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل عشرة أيام كاملة من تاريخ الاجتماع، كما أضاف قانون الولاية طريقة أخرى لاستدعائهم مواكبا للتطورات التكنولوجية وهي الاستدعاء عن طريق البريد الإلكتروني⁽⁴⁾.

والجدير بالذكر أنّ اجتماعات المجلس الشعبي الولائي لا تكون صحيحة إلا بحضور

الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين⁽⁵⁾.

غير أنّ قانون الولاية لسنة 1990 لم يُحدّد الأغلبية المطلوبة لاجتماع المجلس واكتفى

بذكر مصطلح "الأغلبية" فقط، مما يحيل للقواعد العامة التي تعتبرها أغلبية بسيطة⁽⁶⁾.

- المادتان 1/51، 76 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 بتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

- ما يلاحظ أنّ المادتين 1/51، 76 من قانون الولاية لسنة 2012 تحمّلان تقريبا نفس الصياغة وبالتالي كان ينبغي تفادي التكرار و الاكتفاء بمادة واحدة كما كان الشأن في قانون الولاية لسنة 1990.

(1) - ما يلاحظ أنّ المشرع استعمل مصطلح دورة غير عادية في قانون الولاية لسنة 2012 بينما استعمل مصطلح دورة استثنائية في قانون الولاية لسنة 1990، وحسنا فعل لأن مصطلح غير عادية هو الأصح كونه أعم من مصطلح الاستثنائية.

(2) - المواد 11، 51، 66-74 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلّق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المواد 6، 14، 15، 53، 84-101 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلّق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

- المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 217 مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 23 يونيو سنة 2013.

(3) - لم تنص المادة 14 من قانون رقم 09-90 على إمكانية إرسال الاستدعاءات من طرف مساعدي رئيس المجلس الشعبي الولائي، أما القانون رقم 07-12 نصّ في مادته 16 على إمكانية إرسالها من طرف النائب الذي يعين لذلك.

(4) - المادة 17 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 بتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

- المادة 3/10 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 217 مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 23 يونيو سنة 2013.

(5) - المادة 1/19 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلّق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

- المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 217 مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 23 يونيو سنة 2013.

(6) - المادة 15 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلّق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

أما في حالة عدم توفر الأغلبية المطلوبة لاجتماع المجلس بعد الاستدعاء الأول، نصّت المادة 2/19 من قانون الولاية لسنة 2012 على اعتبار المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين. بينما كانت المادة 15 من قانون الولاية لسنة 1990 تشترط توجيه استدعاءين متتاليين يفصل بينهما ثلاثة أيام على الأقل، حتى تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي المتخذة بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

ويبدو أنّ المشرع قلص عدد الاستدعاءات في قانون الولاية لسنة 2012، وبالتالي حدّ من الجهد والمصاريف والوقت الذي يؤثر على جدول الأعمال المقرر للدورة من جهة، ومن جهة أخرى حتى لا يتعطل عمل المجلس بسبب غيابات الأعضاء، خاصة أنه فتح السبيل للعضو المنتخب بأن يوكل كتابيا أحد زملائه في حالة حصول مانع له لحضور الجلسة أو الدورة⁽¹⁾.

غير أنّ الأجل المذكور الخاص بالحالات العادية، يمكن تقليصه على أن لا يقل عن يوم واحد في حالة الاستعجال، والتي يتخذ فيها رئيس المجلس الشعبي الولائي كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات⁽²⁾.

وتفعيلا للرقابة الشعبية وضمانا للشفافية، لا بد من تمكين المواطن من حضور الجلسات وذلك بإعلامه أولا بجدول الأعمال، والذي يلصق عند مدخل قاعة المداولات، وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولاسيما الإلكترونية منها وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.

وما يلاحظ أن قانون الولاية لسنة 2012 وسّع من أماكن إعلام المواطن بجدول أعمال الدورة إلى مقر الولاية والبلديات التابعة لاختصاصها الإقليمي، وهذا حتى يوسع من مجال الرقابة الشعبية⁽³⁾.

و بالتالي يمكن لغير العضو أن يحضر جلسات المجلس الشعبي الولائي، بموجب ما للمواطن من حق الرقابة، طالما أنّ المشرع جعل جلسات المجلس علنية إلا في حالة الجلسات التي يتضمن جدول أعمالها دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، أو الحالة التي ذكرها القانون رقم 07-12، والتي يجتمع فيها المجلس بقوة القانون، إذا تعلق الأمر بالكوارث الطبيعية أو التكنولوجية أين يقرر المجلس التداول في جلسة مغلقة⁽⁴⁾.

(1) - المادة 16 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- المادة 20 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
(2) - المادة 17 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
- المادة 3/14 نصت على ما يلي: "يمكن تقليص هذا الأجل إلى خمسة أيام في حالة عقد دورة استثنائية، وكذا تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال دون أن يقل عن يوم كامل". وبمقارنة النصين نجد أن قانون الولاية لسنة 2012 لم ينص على الأجل الذي يجب فيه تسليم الاستدعاءات في الدورات غير العادية.
(3) - المادة 5/14 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- المادة 18 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
- المادتان 15 و16 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 217 مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 23 يونيو سنة 2013.
(4) - المادة 26 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

غير أنه بالعودة إلى المادة 17 في فقرتها الأخيرة من قانون الولاية لسنة 1990⁽¹⁾، نجد أنها تنص على أنّ الجلسات التي تتعلق بالأمن والحفاظ على النظام يكون التداول بشأنها في جلسة مغلقة. وهذا ما يدعونا إلى التساؤل، فيما إذا كانت الجلسات المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام، تجري علنياً حسب قانون 07-12 طالما أنها لم تذكر ضمن الحالتين السابقتين؟ نرى أن الحالة المتعلقة بالكوارث الطبيعية والتكنولوجية، جلي أنها تعقد في جلسة سرية طالما أن حدوثها يؤدي إلى اجتماع المجلس بقوة القانون، نظراً لخطورتها من جهة، ومن جهة أخرى يمس حدوث الكوارث الطبيعية والتكنولوجية أمن الأشخاص وصحتهم وسكينتهم، وبالتالي نكون بصدد الحالة التي ذكرتها المادة 17 الفقرة الأخيرة من قانون الولاية لسنة 1990 ولهذا كان من الأجدر الاحتفاظ بنفس الحالات التي وردت في قانون الولاية لسنة 1990 لأنها أعم وإن كان لا بأس من التخصيص بذكر حالة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية. تطبيقاً لمبدأ الشفافية، وتعزيز الرقابة الشعبية طالما أن الشعب هو من انتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وبالتالي له الحق في الإعلام، وهذا ما أكد عليه كل من قانوني الولاية سواء لسنة 1990⁽²⁾ أو سنة 2012⁽³⁾، إذ يكفينا الوالي بالصاق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليها بصفة نهائية، في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى⁽⁴⁾، وذلك خلال ثمانية أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ. كما يحق لكل شخص له مصلحة، أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية على نفقته، لكن يشترط في الإعلام هنا ضرورة احترام الحياة الخاصة للمواطن وسرية الإعلام والنظام العام بطبيعة الحال.

ثالثاً: دور المجلس الشعبي الولائي في حماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية

يتجلى دور المجلس الشعبي الولائي في حماية الأملاك الوطنية سواء العمومية أو الخاصة التابعة للولاية، في نظام مداولاته أولاً، ثم في مجال اختصاصه المخول له بموجب قانون الولاية. وسنوضح فيما يلي كيف تحمي المداولة الأملاك الوطنية الولائية؟ وما هي المجالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي الولائي والتي تتعلق بهذه الفئة من الأملاك؟

المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 217 مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 23 يونيو سنة 2013.
(1) - تنص المادة 17 من قانون الولاية لسنة 1990 على ما يلي: " تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، و يمكن للمجلس أن يقرر الاجتماع في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين:
- دراسة حالات تأديبية خاصة بالمنتخبين.
- المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام."
(2) - المادتان 20، 21 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
(3) - المادتان 31، 32 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
(4) - يلاحظ أنّ المادة 31 من قانون الولاية لسنة 2012 وسّعت مجال الإعلام إلى البلديات، كذلك وسائل الإعلام وذلك نتيجة التطور التكنولوجي وحدثة آليات إعلام المواطن وسرعة تطورها، في حين المادة 20 من قانون الولاية لسنة 1990 اكتفت بذكر مقر الولاية كمكان لإعلام الجمهور.

أ- المداولة كآلية لحماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية

تعتبر المداولة الآلية الأساسية لعمل المجلس الشعبي الولائي طالما اعتبره قانون الولاية هيئة مداولة، فهو يعالج جميع المسائل التي تدخل في اختصاصه عن طريق المداولة⁽¹⁾. وما دام أنّ مجال الأملاك الوطنية التابعة للولاية هي من المجالات التي يختص بها المجلس، فإنّ هذا المجال يُعالج ويُحمى عن طريق مداورات المجلس الشعبي الولائي. نظرا للأهمية التي تكتسبها المداولة بالنسبة لعمل المجلس الشعبي الولائي، أحاطها المشرع بنظام قانوني خاص، وما يلاحظ أنّ قانون الولاية لسنة 2012 شدّد من هذا النظام مقارنة مع قانون الولاية لسنة 1990، ويظهر ذلك جليا في الحالات التي أضافها قانون الولاية لسنة 2012، والتي تتعلق بالمداورات التي لا تعتبر نافذة إلا إذا صادق عليها الوزير المكلف بالداخلية⁽²⁾، وهي المداورات التي تتضمن الميزانيات والحسابات، وتلك المتعلقة باتفاقيات التوأمة، إضافة إلى التي تتعلق بالتنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله، وقبول الهبات والوصايا الأجنبية. وهذا يعتبر في حد ذاته حماية للأملاك لأن الحالات المذكورة ولا سيما الحاليتين الأخيرتين، تتعلق بحالات دخول الأملاك الوطنية الولائية إلى ذمة الولاية وطرق اكتسابها، والمتمثلة في الهبة، الوصية الاقترناء وكذا خروجها عن طريق التنازل عن العقارات وتبادلها، وهذا ما يدخل في إطار تسيير الأملاك الوطنية الولائية.

كما أنّ كل مداولة تتعلق بهذه الحالات تخضع لمصادقة الجهة الوصية - الوزير المكلف بالداخلية - فهذا التشديد والمتمثل في المصادقة، يمثل حماية لها.

كما حددت المادة 1/55 من قانون الولاية لسنة 2012 مهلة شهرين للمصادقة على المداورات المذكورة من طرف الوزير المكلف بالداخلية، وهذا ما لا نجده في قانون الولاية لسنة 1990.

ونشير إلى أنّ الأصل في مداورات المجلس الشعبي الولائي النفاذ بقوة القانون بعد 21 يوم من إيداعها بالولاية وذلك حسب المادة 54 من قانون الولاية لسنة 2012 والتي مدّدت من الأجل المُتاح للتنفيذ، مقارنة مع المادة 49 من قانون الولاية لسنة 1990، والتي كانت تقرن نفاذ المداورات بقيام الوالي بنشرها وتبليغها على أن لا يتعدى الأجل خمسة عشر يوما.

غير أنه إذا ثبت أنّ إحدى مداورات المجلس الشعبي الولائي تضمنت خرقا للدستور أو كانت غير مطابقة للقوانين والتنظيمات، أو أنها جاءت ماسة برموز الدولة وشعاراتها، أو غير محرّرة باللغة العربية، أو تناولت موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته أو اتخذت

(1) - المواد 9، 50، 47، 54، من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المواد 12، 51، 57، 76 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(2) - تنص المادة 55 من قانون رقم 12-07 على مايلي "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران (2)، مداورات المجلس الشعبي الولائي المتضمن ما يأتي: - الميزانيات والحسابات - التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله - اتفاقيات التوأمة - الهبات والوصايا الأجنبية".

خارج الاجتماعات القانونية للمجلس أو خارج مقر المجلس⁽¹⁾، باستثناء حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس الولائي⁽²⁾، ففي هذه الحالات تكون المداولات باطلة بقوة القانون.

وما يلاحظ عن الحالات المذكورة والتي جاء بها قانون الولاية لسنة 2012، ولاسيما المتعلقة بالمساس برموز الدولة والتحرير باللغة العربية تدرجان ضمن الحالة الأولى وهي خرق الدستور وعدم مطابقة القوانين والتنظيمات، ويبدو من ذلك أنّ المشرع أراد التأكيد عليها، خاصة أن الحالة المتعلقة باللغة العربية ورد ذكرها مرتين، إذ ورد ذكرها في المادة 25 من قانون الولاية لسنة 2012 والتي تنص على ما يلي: "تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية" وتكررت في الحالات التي ذكرتها المادة 53 منه والتي تعتبر المداولات المحررة بغير اللغة العربية باطلة بقوة القانون.

كما أنه أضاف حالة بطلان المداولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي، والتي سبق النص عليها في المادة 22 من قانون الولاية لسنة 2012.

بيد أنه احتفظ بالحالات الثلاث التي وردت في قانون الولاية لسنة 1990 والتي تعتبر فيها المداولات باطلة بحكم القانون وهي:

- المداولات التي تخرق القانون أو التنظيم.

- مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته.

- المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي⁽³⁾.

ونشير إلى أن هناك حالات أخرى تكون فيها مداولات المجلس الشعبي الولائي قابلة للإبطال، وتتحقق إذا كان لرئيس المجلس أو أي عضو منه إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، مصلحة في موضوع المداولة وتتعارض مع مصلحة الولاية. فإذا وجدت هذه المصلحة يلزم كل من له مصلحة في ذلك سواء رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أحد أعضائه أن يصرح بذلك إما للمجلس إذا تعلق الأمر برئيسه، أو لرئيس المجلس إذا تعلق الأمر بأحد أعضائه.

أما المادة 52 من قانون الولاية لسنة 1990 تضمنت نفس الحالة واعتبرت أنّ المداولات تكون قابلة للإلغاء، إذا شارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية موضوع المداولة، ولم تذكر الحالة التي تكون لرئيس المجلس مصلحة في موضوع المداولة واقتصرت على الأعضاء فقط.

كما أنها اقتصرت على المصلحة المباشرة للعضو أين يتدخل باسمه الشخصي أو كوكيل فقط بينما وسعتها المادة 56 من قانون الولاية لسنة 2012 إلى أزواج الأعضاء

(1) - المادة 53 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(2) - المادة 23 من قانون رقم 07-12 تنص على ما يلي: "في حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي، يمكن عقد مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي".

(3) - المادة 51 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

وأصولهم وفروعهم إلى الدرجة الرابعة ونفس الحكم ينطبق على رئيس المجلس الشعبي الولائي.

ب- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال الأملاك الوطنية التابعة للولاية

تنص المادة 6 من قانون الولاية لسنة 2012⁽¹⁾ على ما يلي: "تتوافر الولاية على أملاك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها".

في سبيل المحافظة على أملاك الولاية، تخصص ميزانية خاصة بالولاية لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي، والرامية إلى المحافظة على أملاك الولاية وترقيتها.

بهذا يظهر دور المجلس الشعبي الولائي في حماية أملاك الولاية باعتباره هيئة مداولة، وذلك من خلال المصادقة على الأعمال والبرامج التي تسعى إلى المحافظة على أملاك الولاية وترقيتها. وما يؤكد هذا المسعى، مجالات اختصاص المجلس الشعبي الولائي، المحددة بموجب المادة 77 من قانون الولاية لسنة 2012، ويتداول المجلس بشأنها بناء على اقتراح ثلث أعضائه أو رئيسه أو الوالي⁽²⁾.

ففي مجال الفلاحة والري، يبادر المجلس الشعبي الولائي، ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي⁽³⁾. كما يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، والتي يؤدي حدوثها إلى الإضرار بالأملاك الوطنية كما يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير.

أما في مجال الأملاك الغابية، فيبادر المجلس بكل عمل يهدف إلى حماية هذه الأملاك في مجال التشجير، وحماية التربة وإصلاحها، وله في سبيل ذلك الاستعانة بالمصالح المعنية بهذه الفئة من الأملاك.

إضافة إلى ذلك يلعب المجلس الشعبي الولائي دورا هاما في مجال تكوين الأملاك الوطنية التابعة للولاية، وذلك بإنشاء الطرق وإدراجها ضمن الأملاك الوطنية العمومية، إذ تنص المادة 88 من قانون الولاية لسنة 2012⁽⁴⁾ على ما يلي: "يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها".

وما يلاحظ أن هذه المادة ألفت على عاتق المجلس الشعبي الولائي صراحة، مهمة صيانة الطرق والحفاظ عليها.

(1) - أفرد قانون الولاية لسنة 2012 نصا صريحا يتعلق بأملاك الولاية وضرورة صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها، على خلاف قانون الولاية لسنة 1990، وهذا ما يلاحظ على عدة نصوص في قانون الولاية سواء بنصوص صريحة أو ضمنية ترمي إلى حمايتها.

(2) - المادتان 76 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990. - المادتان 3، 1/77 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(3) - المواد 66، 67، 69 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(4) - المواد 84، 85، 87 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(4) - تقابلها المادة 70 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

كما أنه يقوم بتصنيف الطرق والمسالك الولائية وإعادة تصنيفها بعد إنشائها. وفي هذا المجال، يمكن للولاية أن تنشئ مصالح عمومية ولائية بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، للتكفل بالطرق والشبكات المختلفة وحتى النقل العمومي والمساحات الخضراء، وذلك قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها⁽¹⁾.

تناط أيضا بالمجلس الشعبي الولائي مهمة البث في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة، وهذا جاء تأكيدا لما ورد في نص المادة 45 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽²⁾، كما أعطاه نص المادة 46 من نفس القانون، صلاحية التداول بشأن قبول التبرعات التي تقدم للمؤسسات التابعة للولاية⁽³⁾.

يتولى المجلس الشعبي الولائي أيضا عمليات التجهيز في مجال التربية والتكوين المهني، فهو يقوم في ظل احترام المعايير الوطنية، بإنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني، ويتكفل بصيانتها والمحافظة عليها.

و يساهم في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية الخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه، بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجماعات التي تنشط في هذا الميدان. ويسهر أيضا على حماية القرارات السياحية للولاية وتأمينها⁽⁴⁾.

ويتمتع المجلس الشعبي الولائي بدور استشاري في حالة تحويل أحد مكونات الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الولاية إلى الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة، والذي يدرج فيها بقرار تتخذه السلطة المختصة بعد الاستشارة المسبقة للمجلس الشعبي الولائي المعني. نشير إلى أن للمجلس الشعبي الولائي دورا لا يستهان به في مجال تسيير الأملاك الوطنية التابعة للولاية، فعلى سبيل المثال يتم تخصيص الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للولاية، وكذا إلغاء تخصيصها بمداولات المجلس الشعبي الولائي وقرارات السلطات المختصة.

(1) - اقتضرت المادة 119 من قانون الولاية سنة 1990 على ذكر أربع ميادين فقط لإنشاء المصالح العمومية، وهي الطرق والشبكات، مساعدة الأشخاص المسنين والمعوقين، حفظ الصحة ومراقبة النوعية. بينما نجد أن المادة 141 من قانون الولاية لسنة 2012، أضافت إلى ذلك ميدان رعاية الطفولة، ومساعدة الأشخاص الذين يعانون من أمراض مزمنة، كما أضافت ميدانين آخرين وهما المساحات الخضراء والصناعات التقليدية والحرف.

(2) - تنص المادة 45 من قانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية على ما يلي: "يقبل أو يرفض المجلس الشعبي الولائي أو البلدي الهبات والوصايا التي تقدم للولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لهما..."

(3) - تنص المادة 46 من قانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية على ما يلي: "يأذن المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي المعني عن طريق المداولة بقبول أو رفض التبرعات التي تقدم للمؤسسات التابعة للولاية أو البلدية الوارد ذكرها في المادة 45 أعلاه، عندما تكون مثقلة بأعباء أو شروط أو مقيدة بتخصيص خاص".

(4) - المواد 66، 67، 71، 74، 79، 81، 111 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المواد 84، 85، 89، 97، 92، 99، 133 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

كذلك الشأن بالنسبة لتبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الولاية، والذي يتطلب صدور قرار من السلطة المختصة بعد مداوالات المجلس المعني⁽¹⁾.
نشير إلى أن المجلس الشعبي الولائي بصفته هيئة مداولة، لا يمكنه القيام بأعماله ولاسيما في مجال حماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية إلا إذا تدخلت الهيئة التنفيذية والمتمثلة في الوالي في تنفيذ مداوالاته. وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي مبرزين دور الوالي في مجال حماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية.

البند الثاني:

والي الولاية

يعد منصب الوالي من المناصب جد الحساسة في هرم الوظائف الإدارية في الدولة، وعلى الرغم من كثرة النصوص القانونية والتنظيمية التي تتضمن هذا المنصب، إلا أنها لم تضع تعريفا له.

الوالي هو الهيئة الثانية للولاية⁽²⁾ زيادة عن المجلس الشعبي الولائي، وله دور مكمل له باعتباره الهيئة التنفيذية لأعماله⁽³⁾، كما يعتبر ممثلا للدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة⁽⁴⁾.

ونظرا لأهمية هذا المنصب، تفرض شروط خاصة لا بد من توفرها في متولي هذا المنصب، وبتوليته ذلك تثبت له حقوق وتلقى على عاتقه واجبات ولا سيما تلك المتعلقة بحماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية. وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

أولاً: التعيين في منصب الوالي

يعد منصب الوالي من المناصب العليا التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها بموجب نص المادة 9/78 من التعديل الدستوري لسنة 1996، ولا يجوز له تفويض⁽⁵⁾ أي كان بتعيينه أو إنهاء مهامه، وبناء على ذلك يعين الوالي بموجب مرسوم رئاسي.

(1) - المواد 34، 84، 1/95 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - المادة 8 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(3) - المادة 2 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(4) - لقد خص قانون الولاية لسنة 1990 الفصل الأول من الباب الرابع بعنوان "سلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي" وأردفه بذكر صلاحياته التي يمارسها بهذه الصفة من المادة 83 إلى 91 منه.

أما قانون الولاية لسنة 2012 فلم يستعمل نفس العنوان وإنما ذكر صلاحيات الوالي كهيئة تنفيذية من المادة 102 إلى المادة 109 تحت عنوان "سلطات الوالي كممثل للولاية".

(5) - المادة 1/92 من قانون الولاية لسنة 1990 تنص على ما يلي: "الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية". نفس الصياغة وردت في المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمنصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية رقم 31 صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.

(6) - المادة 2/87 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

ونشير إلى أن تعيين الوالي كان يتم بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية⁽¹⁾، غير أنه بصور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، أصبح الوالي يعين من قبل رئيس الجمهورية مباشرة⁽²⁾، وبالتالي ألغى جهة الاقتراح - وزير الداخلية - كما أنه لم ينص على اتخاذ قرار التعيين في مجلس الوزراء.

الأصل أن التعيين في المناصب العليا يقتصر على الموظفين، إلا إذا كان المنصب يتعلق بنشاطات الدراسات والتأطير فيتم بصفة استثنائية تعيين غير الموظف⁽³⁾، تبعا لذلك يشترط في المرشح لمنصب الوالي، أن يتوفر على صفة الموظف العام⁽⁴⁾ وبالتالي يُفترض توفره على شروط تولي الوظيفة العمومية⁽⁵⁾، وهذا أول شرط تضمنته المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226⁽⁶⁾، إضافة إلى شرط إثبات حيازته على تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له، زيادة عن شرط الخبرة وذلك بممارسة العمل في المؤسسات والإدارات العمومية أو المؤسسات والهيئات العمومية لمدة خمسة سنوات على الأقل.

كما نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 على أن الولاية يُعينون من بين الكتاب العامون للولايات أو رؤساء الدوائر كأصل عام، غير أنها استثنت نسبة 5 % من أعداد سلك الولاية يمكن تعيينهم من غير الفئتين المذكورتين.

ونظرا لحساسية وأهمية المناصب والوظائف العليا في الدولة يشترط في متوليها الكفاءة، والتي تستمد من الخبرة والمستوى العلمي المذكورين، والنزاهة في ممارسة أعمالهم⁽⁷⁾، لهذا نجد أن الوالي بعد تعيينه⁽⁸⁾ ملزم بتقديم تصريح بكامل ممتلكاته العقارية

(1) - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية رقم 31 صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.

(2) - المادتان 1، 1/5 من مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، والعسكرية للدولة، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.

(3) - المادة 13 من أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

(4) - تُعرف المادة 4 من قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006، الموظف العام كما يلي "يُعتبر موظفا كل عون عُين في وظيفة عمومية دائمة ورُسم في رتبة في السلم الإداري"

(5) - تنص المادة 75 من قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006 على ما يلي "لا يمكن أن يُوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية: - أن يكون جزائري الجنسية - أن يكون متمتعاً بحقوق مدنية - أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها - أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية - أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها".

(6) - مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.

(7) - المادة 1/21 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم تنص على ما يلي: "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة".

(8) - تثبت للوالي بمجرد توليه المنصب عدة حقوق، منها المالية والمتمثلة في الحق في المرتب والتعويضات المالية ومنها الحقوق غير المالية، كالحق في الضمان الاجتماعي، الحق في التقاعد، التمتع بالعهل السنوية، كذلك له الحق في الحماية سواء في حالة ارتكابه أخطاء مهنية تستوجب التعويض، إذ تحل الدولة محل الوالي في حالة ارتكابه خطأ مهني وليست الولاية، لأن هذه الأخيرة تكون مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون.

غير أنه بالعودة إلى نصوص المرسوم التنفيذي رقم 90-226، نجد أن الدولة تحل محل العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الحصول على حقوقه من مرتكبي المخالفات المحددة في نفس النص، وتطلب التعويض اللازم لذلك، كما يمكن أن ترفع الدعوى مباشرة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي، وهذا يعني أن الدولة تحل محل الوالي إذا كان ضحية لاقتضاء حقه المدني.

والمنقولة، والموجودة داخل أو خارج الوطن، وذلك خلال الشهرين المواليين لتولي مهامه، وينشر ذلك في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، كذلك الشأن بعد إنهاء مهامه وذلك حفاظاً على الشفافية ولاسيما في المجال المالي. كذلك تفعيلاً للرقابة الشعبية، ومكافحة للفساد⁽²⁾. وحتى يتمكن الوالي من أداء مهامه على أكمل وجه، رُصد له جهاز إداري تنفيذي واستشاري يعمل تحت سلطته، لهذا كان من الضروري التعريف بهذا الجهاز ومكوناته وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

ثانياً: الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي

"تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير المركزية للدولة جزء منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك". هذا ما نصت عليه المادة 127 من قانون الولاية لسنة 2012 والتي لم تحدد مهام الإدارة الموضوعة تحت سلطة الوالي صراحة، على خلاف قانون الولاية لسنة 1990 الذي كلف إدارة الولاية بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة⁽³⁾. ونشير إلى أن عدم وجود نص يتعلق بإدارة الولاية في ظل قانون الولاية لسنة 2012، يحتم علينا اللجوء إلى أحكام النصوص الواردة في ظل قانون الولاية لسنة 1990⁽⁴⁾ وأهمها

كما أنه بالرجوع إلى المادة 8 من نفس المرسوم التنفيذي، نجد أنها تنص على أن المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية التي ينتمي إليها العامل الذي يتولى وظيفة عليا، هي التي تتولى حمايته من العقوبات المدنية التي تُسلط عليه في حالة ملاحظته قضائياً بسبب خطأ في الخدمة. فحسبها إن كان الوالي مدعى عليه لارتكابه خطأ في الخدمة، فإن الولاية هي التي تتكفل بمبلغ التعويض المستحق من ميزانياتها وهذا راجع للطبيعة المزدوجة لمنصب الوالي. وهذا ما نجده يتناقض مع نص المادة 140 من قانون الولاية التي تعتبر أن الولاية مسؤولة مدنياً عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي و المنتخبون فقط دون ذكر الوالي. كما له الحق في الحماية من التهديدات والإهانات أو السب والقذف التي قد يتعرض لها أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها. والعمل على معاقبة مرتكبي هذه الأفعال.

- المواد 138 - 140 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
- المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.
- المادة 144 من أمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.
- (1) - المادتان 9، 12 من أمر رقم 97-04 مؤرخ في 11 يناير سنة 1997 يتعلق بالتصريح بالمتلكات، جريدة رسمية رقم 3 صادرة بتاريخ 12 يناير سنة 1997.
- المادة 1/6 من قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، جريدة رسمية رقم 14، صادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2006.
- (2) - انظر. علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى الجزائر، سنة 2006، ص 36.
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 238.
- (3) - المادة 106 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- (4) - وردت عدة نصوص تتعلق بإدارة الولاية سواء بصفة عامة أو خاصة وسنورد فيما يلي أهمها، حسب الترتيب الزمني.
- مرسوم تنفيذي رقم 90-227، المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، جريدة رسمية رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.
- مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 يوليو سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.
- مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، والعسكرية للدولة، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.

المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها⁽¹⁾ والذي حددها كما يلي:

أ - الكتابة العامة

يترأسها الكاتب العام للولاية، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس الحكومة -الوزير الأول- باعتباره يحتل منصبا من المناصب العليا في الدولة⁽²⁾.
من بين مهامه، متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية، وينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها...⁽³⁾.

ب - المفتشية العامة

يترأسها مفتش عام للولاية يُعيّن بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول، يساعده مفتشان أو ثلاث.
مهام المفتشية العامة تتعلق بتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

ج - الديوان

يضم من خمسة إلى عشرة مناصب للملحقين بالديوان، تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
يترأسه رئيس الديوان الذي يُعيّن بموجب مرسوم رئاسي يُتخذ بناء على اقتراح الوزير الأول، ويتلقى في حدود اختصاصاته تفويضاً بالإمضاء من الوالي.
ويتكفل على وجه الخصوص بالعلاقات الخارجية والتشريقات، العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام، كذلك أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة⁽⁴⁾.

د - رئيس الدائرة

الدائرة عبارة عن تقسيم إداري هيكلي، لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا تعتبر جماعة إقليمية⁽⁵⁾ وفقا لما ورد في المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والتي حصرت الجماعات المحلية في الولاية والبلدية فقط⁽⁶⁾.
يترأس الدائرة، رئيس يُعيّن بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول يساعده في تنفيذ مهامه كاتب عام ومجلس تقني.

(1) - المواد 2، 3، 5، 10، 12، 17، 19، 20، 22، 30، من مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 يوليو سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.
(2) - المادتان 3 نقطة 8 و 2/5 من مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، والعسكرية للدولة، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.
(3) - المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية رقم 31 صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.
(4) - المواد 1، 5، 2/7، 8 من مرسوم تنفيذي رقم 94-216 مؤرخ في 23 يوليو سنة 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.
(5) - انظر، علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص46.
(6) - تنص المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على ما يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية".

يساعد رئيس الدائرة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية⁽¹⁾. كما يتولى بتفويض من الوالي تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، ويُصادق على مداورات المجلس الشعبي البلدي.

هـ - مجلس الولاية

يؤسس مجلس الولاية تحت سلطة الوالي، وهو يتكون من مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسمياتها، ويشترك رؤساء الدوائر فيه مشاركة استشارية فقط. يعقد مجلس الولاية جلساته برئاسة الوالي، مرة واحدة في الأسبوع كدورة عادية، غير أنه يمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي عندما تتطلب الوضعية ذلك. ويكلف مجلس الولاية بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، ويدرس كل مسألة يطرحها عليه الوالي أو أحد أعضاء المجلس. ويلعب مجلس الولاية دورا استشاريا في كل ما يتعلق بمصالح الدولة على الصعيد المحلي كما يُكوّن إطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية. كما أن هنالك هيئة أخرى استشارية تتعلق ببرامج استصلاح الأراضي.

ثالثا: دور الوالي في حماية الأملاك الوطنية

يحتل الوالي مركزا حساسا في التنظيم الإداري، والذي يجعله المحور الأساسي على المستويين المركزي والمحلي وهذا ما ينعكس على صلاحياته، فنجد ممثلا للدولة على المستوى المحلي، يخضع للإدارة المركزية من جهة، وممثلا للولاية باعتباره الهيئة التنفيذية لها من جهة أخرى.

إن ازدواجية الصلاحيات تنعكس أيضا على مجال الأملاك الوطنية، والاتفاقيات المتعلقة بتسيير بعض مكونات الأملاك الوطنية كتلك المتعلقة بالاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ⁽²⁾، وذلك باسم الدولة ولحسابها.

كما أنه يرأس مجلس الولاية المكون من مسؤولي المصالح الخارجية للدولة من بينهم مديري أملاك الدولة والحفظ العقاري على مستوى الولاية، والذي يتولى مهمة اتخاذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها المحافظة على سلطة الدولة واحترام القوانين والتنظيمات والسهر على تنفيذها.

(1) - المادة 7 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية رقم 31 صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.

(2) - المادة 25 من قانون 03-02 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ، جريدة رسمية رقم 11، صادرة بتاريخ 17 فبراير سنة 2003.

- المواد 6-10، 20، 21 من مرسوم تنفيذي رقم 04-274 مؤرخ في 5 سبتمبر سنة 2004 يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفية ذلك، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 5 سبتمبر سنة 2004.

ويقوم برفع تقارير دورية إلى كل قطاع وزاري، منها وزارة المالية ويُفصل في هذه التقارير وضعية الولاية في كل قطاع.

أما على المستوى المحلي، فيظهر دور الوالي في مجال الأملاك الوطنية التابعة للولاية

فيما يلي:

أ - نظام المداولات

يلعب الوالي دورا هاما فيما يتعلق بالمداولات، بداية من حضوره الجلسات ما يُمكنه من التأثير على المجلس من جهة ومن جهة أخرى يتم أعمال رقابة المجلس الشعبي الولائي عليه، في حالة طلب الكلمة وتوجيه أعضاء المجلس الأسئلة له، ولاسيما إذا تعلق الأمر بالأملاك الوطنية.

وما دام أنّ الوالي يعتبر هيئة تنفيذية للولاية، فهو يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وإصدار القرارات اللازمة لتنفيذ القرارات التي تُسفر عنها مداولات المجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾، وذلك خلال 21 يوم من إيداعها بالولاية⁽²⁾، إلا إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا للحالات المذكورة في المادة 53 من قانون الولاية 2012، ففي هذه الحالة يقوم برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.

ويبدو أن المشرع شدد من إجراءات البطلان وأعطى صلاحية اللجوء إلى القضاء لإبطال المداولة، في حين قانون الولاية لسنة 1990 لم يتم النص فيه على الطعن القضائي بالبطلان، وإنما نص على إعلان البطلان بالطريق الإداري عن طريق قرار مسبب صادر من وزير الداخلية⁽³⁾. كما أنه لم يبين دور الوالي في ذلك، لكن يُفترض مبادرة الوالي برفع تقرير حول المخالفة الواردة في المداولة قبل صدور قرار البطلان، ولم يُبين المدة المحددة لصدور هذا القرار.

كما يمكن للوالي أن يثير البطلان، في أجل 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت فيها المداولة موضوع البطلان⁽⁴⁾، وذلك في الحالة التي يكون لرئيس المجلس أو أحد أعضائه مصلحة فيها تتعارض مع مصلحة الولاية، إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء والذين يتعين عليهم التصريح بذلك مسبقا.

(1) - المادتان 83، 103 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(2) - المادتان 102، 124 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(3) - تنص المادة 54 من قانون الولاية لسنة 2012 على منح الوالي مهلة 21 يوم لتنفيذ المداولة وبانقضائها تعتبر المداولة نافذة بقوة القانون، أما المادة 49 من قانون الولاية لسنة 1990 فاعتبرت أن مداولات المجلس الشعبي الولائي تكون نافذة بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها في أجل لا يتعدى 15 يوما.

(4) - المادة 51 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(5) - المادة 53 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المادة 57 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

وقد مدّ المشرع صلاحية إثارة بطلان هذه المداولات إلى كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك، وذلك خلال 15 يوماً ابتداء من إصاق المداولة. وذلك بطلب يرسل برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام، في حين نصت المادة 4/53 من قانون الولاية لسنة 1990 على أن يُقدم طلب الإلغاء برسالة مسجلة مع إشعار بالاستلام إلى وزير الداخلية وليس الوالي، وأعطاه مهلة شهر للفصل فيه، وبانقضاء هذا الأجل تعتبر المداولة نافذة، ويرجع ذلك إلى الطريق الإداري الذي اعتمده قانون الولاية لسنة 1990 لإلغاء هذه المداولات، باعتبار أن وزير الداخلية يمثل الهيئة الوصية على الولاية، وذلك على عكس قانون الولاية لسنة 2012 الذي أقر البطلان القضائي لهذه المداولات.

كما أنّ المادة 54 من قانون الولاية لسنة 1990 أعطت صلاحية الطعن القضائي ضد كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة أو يُعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها، لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

غير أنّ هذه الصلاحية لا نجد لها مثيلاً في قانون الولاية لسنة 2012، والسبب في ذلك راجع لكون هذا القانون اعتمد الطريق القضائي للطعن، وليس الإداري بإعطاء هذه الصلاحية لوزير الداخلية.

نشير إلى أنّ الوالي يسهر على تنفيذ المداولات في الآجال والحالات المحددة في قانون الولاية، فهو ملزم بتقديم تقرير حول مدى تنفيذ مداولات المجلس المتخذة في دورة، وذلك عند افتتاح الدورة المالية لها، كما يُطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي خلال الفترات الفاصلة بين الدورات⁽¹⁾.

ب- إدارة الأملاك الوطنية التابعة للولاية

زيادة على اعتبار الوالي هيئة تنفيذية لأعمال المجلس الشعبي الولائي، فقد أناط به المشرع مهمة تسيير وإدارة أملاك الولاية، إذ تنص المادة 2/105 من قانون الولاية لسنة 2012 على ما يلي: "ويؤدي باسم الولاية طبقاً لأحكام هذا القانون، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك".

وما يلاحظ على هذه المادة أنها اكتفت بالنص على تبليغ الوالي بأعمال إدارة الأملاك للمجلس الشعبي الولائي.

غير أنه بالرجوع إلى المادة 2/86 من قانون الولاية لسنة 1990، نجد أنها تضمنت حماية أكبر للأملاك الولاية وذلك بالنص على الدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي على أداء الوالي لأعمال إدارة أملاك الولاية⁽²⁾.

(1) - المادتان 84، 85 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المواد 56، 57، 103، 104 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(2) - تنص المادة 2/86 من قانون الولاية لسنة 1990 على ما يلي: "يؤدي الوالي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية، وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي".

ويتمتع الوالي باعتباره سلطة إدارية مكلفة بتسيير الأملاك الوطنية العمومية بسلطة اتخاذ الإجراءات الخاصة بإدارة هذه الأملاك قصد ضمان حمايتها وحفظها، ففي هذا المجال يتولى تمثيل الولاية في عقود التسيير المتعلقة بالأملاك الوطنية⁽¹⁾.

كما أحالت المادة 120 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 إلى أحكام قانون الولاية، وذلك في كل ما يتعلق بعقود التسيير أو التصرف التي تخص أملاك الولاية، ولم تحدد فيما إذا كانت للوالي صلاحية توقيع هذه العقود أم لا، وبالرجوع إلى قانوني الولاية سواء لسنة 1990 أو 2012، نجدهما يخلوان من أي نص صريح يعطي للوالي صلاحية التوقيع على هذه العقود، كوسيلة لإدارة الأملاك وتسييرها⁽²⁾.

أما في مجال التمثيل القضائي فيتولى الوالي تمثيل الولاية في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية التابعة لها⁽³⁾.

ونشير في الأخير إلى أن المركز الحساس والمميز للوالي، على الرغم من قلة النصوص التي تحده، يجعله في نقطة المركز ولا سيما في مجال الأملاك الوطنية، فباعتباره ممثلاً للدولة، يسهر على حماية الأملاك الوطنية التابعة لها، كذلك الشأن بالنسبة للأملاك الوطنية التابعة للولاية باعتباره ممثلاً لهذه الأخيرة. ولا يتوقف دوره عند ذلك، وإنما يمتد دوره إلى حماية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية أيضاً، ويظهر ذلك جلياً من خلال السلطة السلمية التي يمارسها على رئيس المجلس الشعبي البلدي، فباعتباره ممثلاً للدولة من جهة، ومن جهة أخرى يظهر في نظام المداولات، إذ أنه يُعتبر الجهة الوصية على البلدية، إذ اشترط المشرع لنفاد بعض مداولات المجلس الشعبي البلدي خضوعها لمصادقة الوالي، ومن هذه المداولات، تلك المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للبلدية، وهذه الحالة لم تكن مذكورة في قانون البلدية لسنة 1990، وإنما أضافتها المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011، وذلك يعود إلى خطورة إجراء التنازل عن هذه الأملاك وخروجها من ذمة البلدية، لذا أخضعها للمصادقة حتى يضمن عليها حماية أكبر.

إضافة إلى دور الوالي في حماية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية، تحظى هذه الأخيرة بهيئات أخرى تسعى أيضاً إلى حماية أملاكها، وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الموالي.

(1) - المادتان 9، 59 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) اكتفت المادتان 86 من قانون الولاية لسنة 1990 و 105 من قانون الولاية لسنة 2012 بنصها على أن "الوالي يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها الولاية" أما المادتان 110 من قانون الولاية لسنة 1990 و 132 من قانون الولاية لسنة 2012، فتتضمن على أن "عمليات اقتناء الأملاك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية ومؤسساتها العمومية تتم وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها. أما المادتان 111 من قانون الولاية لسنة 1990 و 133 من قانون الولاية لسنة 2012، فأعطت صلاحية قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية إلى المجلس الشعبي الولائي عن طريق مداولة. وما على الوالي إلا تنفيذها وإصدار القرارات اللازمة لذلك.

(3) المادتان 10، 125 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

الفرع الثاني:

الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الاملاك الوطنية التابعة للبلدية

للبلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري للدولة، و يظهر ذلك من خلال النص عليها في الدساتير الجزائرية، و اعتبارها قاعدة اللامركزية. كما يظهر أيضا في النصوص القانونية المتعلقة بها، سواء الصادرة في ظل النظام الاشتراكي أو الليبرالي. و سنقتصر في دراستنا على النصوص الصادرة في ظل النظام الليبرالي، خاصة مع موجة الإصلاحات التي عرفتھا المنظومة القانونية في الجزائر، و التي شملت قانون البلدية لسنة 1990، الذي تم إلغاؤه بعد 22 سنة من تاريخ صدوره.

فالبلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة.

هكذا عرفها المشرع في قانوني البلدية لسنة 1990 و 2011، غير أن هذا الأخير جاء مؤكدا على علاقة البلدية بالمواطن باعتبارها الجماعة القاعدية و احتكاكها المباشر به و المُعَوَّل عليها لتوفير حاجياته، و ضرورة إسهامه في تسيير شؤونه العامة، إذ نصت المادة 2 من قانون البلدية لسنة 2011 على ما يلي: " البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، كما تنص على ذلك المادة 11 منه " تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوارحي"، كما ذهب المشرع من خلال هذه المادة إلى أبعد من ذلك، إذ مكن المواطن من مراقبة المجلس الشعبي البلدي، و ذلك بالنص على إمكانية تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين، ناهيك عن تمكينهم من الحصول على مستخرجات من مداورات المجلس.

للبلدية هيئتان، هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، و هيئة تنفيذية، يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

فيما يلي سنعرف بهاتين الهيئتين، و نبرز دورهما في حماية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية، و ذلك على ضوء قانوني البلدية لسنتي 1990 و 2011.

البند الأول:

المجلس الشعبي البلدي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة مداولة، و هو جهاز أساسي في البلدية، يختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى حسب عدد سكانها الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان، إذ لا يقل عن 13 عضو بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10 آلاف نسمة، و لا يزيد عن 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق عدد سكانها 20001 نسمة.

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لعهدة انتخابية مدتها خمس سنوات، و ذلك عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة مع اعتماد قاعدة الباقي الأقوى، وإقصاء القوائم التي لم تحصل على نسبة 7% على الأقل من الأصوات المعبر عنها، عند توزيع المقاعد. تشجيعا للتشكيلة الشبابية في المجلس الشعبي البلدي، يمنح المقعد الأخير في حالة تساوي الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر للقائمة التي يكون معدل سن مرشحيها هو الأصغر.

لا يقتصر دور كل منتخب على عضويته في المجلس وممارسة مهامه خلال الدورات المحددة قانونا، وإنما يمارس مهامه أيضا كعضو في إحدى اللجان الدائمة التي يشكلها المجلس الشعبي البلدي، بموجب مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضائه⁽¹⁾، بناء على اقتراح من رئيسه، و يحدد عددها بالتناسب مع الكثافة السكانية للبلديات، إذ يتراوح عددها بين 3 و 6 لجان⁽²⁾.

بعد تشكيل هذه اللجان، تنتخب كل لجنة رئيسا لها من بين أعضائها⁽³⁾، وتجتمع بناء على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك. كما يمكن للمجلس تشكيل لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه، و ذلك عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضائه⁽⁴⁾، ويحدد فيها موضوع و تاريخ انتهاء مهامها بصفة صريحة.

أولاً: عمل المجلس الشعبي البلدي

ما دام أن المجلس الشعبي البلدي هو هيئة مداولة، فأغلب عمله يتم عن طريق مداولات تتعلق بمجالات اختصاصه المحددة قانونا، و تتم مناقشتها و المصادقة عليها في دورات عادية، يجتمع فيها المجلس الشعبي البلدي كل شهرين، و لا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام. و ما يلاحظ أن قانون البلدية لسنة 2011، زاد من عدد الدورات في السنة إلى ست دورات، مقارنة مع قانون البلدية لسنة 1990، الذي حددها بأربع دورات أي بمعدل دورة عادية كل ثلاث أشهر⁽⁵⁾، كما أنه لم يحدد مدة كل دورة.

(1) - نصت المادة 31 من قانون البلدية لسنة 2011 على أن اللجان الدائمة يصادق عليها بالأغلبية فقط، بينما المادة 38 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 105 المتضمن للنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي اشترطت لذلك الأغلبية المطلقة.

(2) - لم يحدد قانون البلدية لسنة 1990 عدد اللجان و إنما حدد مجالاتها الثلاث في المادة 24 منه، بينما حددت المادة 33 من قانون البلدية لسنة 2011 و كذا نص المادة 2/38 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 105 مجال تدخل اللجان الدائمة ب 5 ميادين.

(3) - المادة 25 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990. - المادة 36 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(4) - المادتان 4/38، 40 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 17 مارس سنة 2013.

(5) - المادة 14 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

و يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية، كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي⁽¹⁾.

كما أضاف المشرع في قانون البلدية لسنة 2011، حالة يجتمع فيها المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في حالة الظروف الاستثنائية المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى⁽²⁾. حتى تصح مداورات المجلس الشعبي البلدي، لابد من حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، و إذا لم يتوفر النصاب القانوني لاجتماع المجلس بعد الاستدعاء الأول، تعتبر المداورات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل صحيحة، مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

غير أن قانون البلدية لسنة 1990 كان يشترط استدعاءين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما، حتى تعتبر المداولة المتخذة بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما كان عدد الحاضرين.

تتخذ مداورات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، و في حالة تساوي الأصوات، يُرجح صوت الرئيس. و توقع هذه المداورات بعد تحريرها و تسجيلها حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص، مرقم و مؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص إقليمياً، و تودع من طرف رئيس المجلس في أجل ثمانية أيام لدى الوالي مقابل وصل استلام⁽³⁾.

تصبح مداورات المجلس الشعبي البلدي نافذة بعد واحد و عشرون يوماً من تاريخ ايداعها بالولاية⁽⁴⁾، إلا إذا كانت المداولة تتعلق بالميزانيات و الحسابات أو قبول الهبات و الوصايا الأجنبية أو اتفاقيات التوأمة، أو التنازل عن الأملاك العقارية البلدية، فهذه المداورات لا تدخل حيز التنفيذ إلا إذا صادق عليها الوالي، و الذي يتوجب عليه الإعلان عن

(1) - المادتان 16، 17 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

- المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 17 مارس سنة 2013.

- نصت المادة 17 من قانون البلدية لسنة 2011 على أن الدورة غير العادية تعقد بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي، في حين المادة 15 من قانون البلدية لسنة 1990 اشترطت أن يكون الطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه فقط، إضافة إلى طلب الوالي.

(2) - المادة 18 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011. - المادة 2/5 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 17 مارس سنة 2013.

- لم تحدد المادة 18 من قانون البلدية لسنة 2011 نوع الكارثة، على خلاف قانون الولاية لسنة 2012 الذي حددها بالكارثة الطبيعية أو التكنولوجية. (3) - المادتان 17، 40 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المادتان 23، 51، 55 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

- المواد 9، 23، 28، 31 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 17 مارس سنة 2013.

(4) - المادة 56 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011. - حددت المادة 41 من قانون البلدية لسنة 1990 مدة 15 يوماً من تاريخ ايداع المداولة لدي الولاية، لتنفيذها، و ذلك على خلاف المادة 56 من قانون البلدية لسنة 2011 التي حددتها ب 21 يوماً.

قراره بشأنها خلال ثلاثين يوماً، ابتداءً من تاريخ إيداعها بالولاية، و بمرور هذه المدة تعتبر المداولة مصادقاً عليها⁽¹⁾، و هذا لعدم تعطيل مصالح البلدية بسبب التماطل في المصادقة. تجدر الإشارة إلى أن مداوات المجلس الشعبي البلدي، قد تبطل بقوة القانون إذا اتخذت خرقاً للدستور أو كانت غير مطابقة للقوانين و التنظيمات، أو مست برموز الدولة و شعاراتها، أو حررت بغير اللغة العربية.

الواقع أن الحالات المذكورة في المادة 44 من قانون البلدية لسنة 1990، وردت أقوى من الحالات المذكورة في المادة 59 من قانون البلدية لسنة 2011، والتي تندرج كلها في الحالة الأولى و هي خرق الدستور و عدم المطابقة للقوانين و التنظيمات، كما أن المادة 53 من قانون البلدية لسنة 2011 نصت على وجوب إجراء و تحرير مداوات و أشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية.

إنّ إلغاء الحالتان المذكورتان في المادة 44 من قانون البلدية لسنة 1990، وهي تلك المداوات التي تتناول موضوعاً خارجاً عن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي، و المداوات التي تجرى خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس، يدعونا إلى التساؤل حول صحة أو بطلان المداوات التي لا تحترم شرطي الميعاد و الاختصاص، طالما أن نص المادة 59 من قانون البلدية لسنة 2011 لم يذكرهما صراحة؟

حسب رأينا، يعد نص المادة 44 من قانون البلدية الأعم و الأشمل، و هذا ما تجنب المشرع الوقوع فيه بموجب قانون الولاية لسنة 2012 الذي احتفظ بالحالات المذكورة في قانون الولاية لسنة 1990 و المتعلقة بخرق الدستور و القوانين و التنظيمات، و المداوات الخارجة عن اختصاص المجلس الشعبي الولائي، و تلك المداوات التي تجرى خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس، و أضاف حالة المداوات الماسة برموز الدولة و شعاراتها، و غير المحررة باللغة العربية⁽²⁾.

تبطل مداوات المجلس الشعبي البلدي المذكورة بقرار من الوالي⁽³⁾.

كما أن هناك حالة يُثبت فيها الوالي بقرار مغل بطلان مداولة، عندما يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد أعضائه مصلحة تتعارض مع مصالح البلدية، إمّا بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء و لم يصرحوا بوجود هذه المصلحة⁽⁴⁾.

(1) - المادة 43 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990. - المادتان 57، 58 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(2) - المادة 53 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(3) - المادة 44 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990. - المادة 59 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(4) - المادتان 60، 61 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

- المادتان 29، 30 من مرسوم تنفيذي رقم 13 - 105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 17 مارس سنة 2013.

نشير إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكنه أن يرفع إمّا تظلمًا إداريًا أو دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة، ضد قرار الوالي الذي يتضمن بطلان مداولة أو رخصة، أو رفض المصادقة عليها.

و ما يلاحظ أن قانون البلدية لسنة 2011، أعطى الخيار لرئيس المجلس الشعبي البلدي في اتباع أحد الطريقتين، إما الإداري برفع تظلم، لكن لم يذكر فيما إذا كان هذا التظلم ولائي أم رئاسي، و إما أن يتبع الطريق القضائي برفع دعوى قضائية أمام الجهة القضائية المختصة، و هذه هي الحالة التي اكتفت بذكرها المادة 46 من قانون البلدية لسنة 1990.

ثانياً: دور المجلس الشعبي البلدي في حماية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية

تنص المادة 157 من قانون البلدية لسنة 2011 على ما يلي: "للبلدية أملاك عمومية و أملاك خاصة".

كما قسمت المادة 158 من نفس القانون، الأملاك العمومية للبلدية إلى قسمين: الأملاك العمومية الطبيعية، و الأملاك العمومية الاصطناعية، و هو نفس التقسيم الذي ورد في قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽¹⁾.

و نظراً لأهمية هذه الفئة من الأملاك، نجد أن المشرع نص صراحة على حماية الأملاك العمومية للبلدية بخضوعها لقاعدة عدم جواز التصرف فيها تصرفاً ناقلاً للملكية، و عدم جواز اكتسابها بالتقادم، و لا الحجز عليها، الأمر الذي لم ينص عليه قانون البلدية لسنة 1990، و لا حتى قانوني الولاية لسنتي 1990، و 2012.

ثم ذكرت المادة 159 مشتملات الأملاك الخاصة للبلدية على سبيل المثال، مستعملة نفس صياغة المادة 20 من قانون الأملاك الوطنية، و لعل هذا التكرار يعود لرغبة المشرع في التأكيد على هذه المشتملات، و إضفاء حماية قانونية لها، خاصة مع إدراجه ل 12 مادة تحت عنوان "أملاك البلدية"، و هذا ما لم نجده في قانون البلدية لسنة 1990، الذي خص أملاك البلدية ب 5 مواد فقط.

و تظهر حماية المجلس الشعبي البلدي للأملاك الوطنية التابعة للبلدية من خلال مداولاته و نظامها، إذ تعتبر هذه الأملاك من الاختصاصات⁽²⁾ التي يوليها المجلس اهتماماً كبيراً، لاسيما أن المداولات المتعلقة بهذه الأملاك تخضع للمصادقة الصريحة من طرف الوالي.

باستقراء مواد قانوني البلدية، لاسيما لسنة 2011، نجد أنها جاءت حريصة على حماية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية، و ذلك بنصها صراحة على حماية بعض مكونات هذه

(1) - المواد 14 - 16، 28 - 37، 59 - 65، 74، 79 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - المادة 85 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990. - المادة 52 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

الأملاك، خاصة منها العمومية، الطبيعية منها و الاصطناعية، إذ أن المادة 110 من قانون البلدية لسنة 2011 تنص على ما يلي: "يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء، و لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية". كما تنص المادة 112 من نفس القانون على مساهمة البلدية في حماية التربة و الموارد المائية، و تسهر على الاستغلال الأفضل لها⁽¹⁾. و يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة⁽²⁾.

كما اشترطت المادة 109 من نفس القانون، أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، لاسيما إذا تعلق الأمر بحماية الأراضي الفلاحية، و التأثير في البيئة قبل إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية. كما يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية، و يتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز و بعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية و المخططات التنموية، و يتخذ المجلس الشعبي البلدي لهذا الغرض كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار و ترفيته. و في مجال التعمير و التجهيز، تنص المادة 117 من قانون البلدية لسنة 2011 صراحة على سهر البلدية عن طريق المجلس الشعبي البلدي على الحفاظ على وعائها العقاري، و منح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية و الاستثمار الاقتصادي. لم يكتف هذا النص بالنص على حماية أملاك البلدية فقط، و إنما نص على سهر البلدية على حماية الأملاك العمومية العقارية التابعة للدولة أيضا، و هذا الحرص من المشرع على حماية هذه الأملاك، لا نجده واضحا في قانون البلدية لسنة 1990. كما تتولى البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة، التأكد من احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز و السكن. كما تسهر على المحافظة و حماية الأملاك العقارية الثقافية، و الحماية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.

و تسهر البلدية عن طريق مداورات مجلسها على انجاز الهياكل و الأجهزة، و العمل على حمايتها و ضمان صيانتها، كالمؤسسات التعليمية الابتدائية، و وسائل نقل التلاميذ، و الهياكل القاعدية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية. تساهم أيضا في صيانة المساجد و المدارس القرآنية المتواجدة على تراب البلدية، و ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة. كذلك تساهم في صيانة فضاءات الترفيه

(1) - المادتان 94، 108 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(2) - المادة 108 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

و الشواطئ، و تسهر أيضا على صيانة طرقات البلدية ، و إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

يسهر المجلس الشعبي البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس، على مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية، و سجل جرد الأملاك المنقولة. و يتعين عليه اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تميم الأملاك البلدية المنتجة للمداخل و جعلها أكثر مردودية⁽¹⁾.

كما يقوم المجلس الشعبي البلدي بقبول أو رفض الهبات و الوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها. و يأذن بقبول أو رفض التبرعات التي تقدم للمؤسسات التابعة للبلدية، عندما تكون مثقلة بأعباء أو شروط، أو مقيدة بتخصيص خاص⁽²⁾.

يقوم من خلال مداولاته اقتناء و تخصيص الأراضي الضرورية للدفن و صيانتها و حمايتها من أي تعد، طالما أنها غير قابلة للتملك.

و في مجال تسيير أملاك البلدية، يقوم المجلس من خلال مداولاته بتخصيص الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية، و كذا إلغاء تخصيصها. كما قد يكون موضوع مداولاته، تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها البلدية. و بهدف إدارة أملاك البلدية من قبل المصالح العمومية، يمكن إنشاء مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على الخصوص بصيانة الطرقات و إشارات المرور، الإنارة العمومية، الحظائر و مساحات التوقف، المحاشر، المذابح البلدية، الخدمات الجنائزية و تهيئة المقابر و صيانتها، بما فيها مقابر الشهداء، الفضاءات الثقافية التابعة للأملاك البلدية و المساحات الخضراء⁽³⁾.

و يلعب المجلس الشعبي البلدي دورا استشاريا عندما يتعلق الأمر بتحويل الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها البلدية إلى الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة⁽⁴⁾، و تدرج فيها بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، و الذي يعتبر هيئة أساسية في البلدية تلعب دورا هاما في حماية أملاك البلدية. و هذا سنعمل على إبرازه في البند الموالي.

(1) - المواد 88، 91 - 102، 105 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المواد 111، 116، 122-124، 163 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(2) - المادة 115 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المادتان 45، 46 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 116 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(3) - المادة 113 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المادتان 84، 95 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادتان 149، 167 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(4) - المادة 34 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

البند الثاني:

رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي، القائم على الهيئة التنفيذية للمجلس⁽¹⁾، ويلعب دورا هاما في حماية أملاك البلدية، لذا يتوجب علينا التعريف به و ذلك وفقا لما يلي:

أولاً: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

من خصائص البلدية، أنها جماعة إقليمية قاعدية لامركزية مطلقة، و خاصة الإطلاق هذه تتعلق بنظام تولي مهام هيئاتها، و هو الانتخاب، إذ يخضع كل من أعضاء المجلس الشعبي البلدي و رئيسه لنظام الانتخاب.

ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية من بين الأعضاء المنتخبين، في غضون 15 يوما الموالية للإعلان عن نتائج الانتخابات، و ذلك في جلسة تتعقد بناء على استدعاء من الوالي⁽²⁾.

و يتم الإعلان عن متصدر القائمة التي حصلت على أغلبية أصوات الناخبين، رئيسا للمجلس الشعبي البلدي⁽³⁾، غير أنه في ظل قانون البلدية لسنة 1990، كان رئيس المجلس يعين من بين و من قبل أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد⁽⁴⁾.

و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للأصوات، لم يحدد قانون البلدية الفائز برئاسة المجلس⁽⁵⁾.

لكن بالرجوع إلى القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لسنة 2012، نجده يتضمن حلا لهذه الإشكالية، إذ يعطي إمكانية تقديم مرشح من قبل القوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد، و في حالة عدم حصول أي قائمة على هذه النسبة، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها، و في هذه الحالة يُجرى انتخاب سري، و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

(1) - المادة 13 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المادة 15 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(2) - المادة 48 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990. - المادتان 62، 64 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

- المادة 80 من قانون عضوي رقم 12 - 01 نؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

(3) - المادة 65 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011. - المادة 2/80 من قانون عضوي رقم 12 - 01 نؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

(4) - المادة 1/48 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(5) - صدرت تعليمة عن وزارة الداخلية بتاريخ 27 أكتوبر سنة 1997، و التي تبنت قاعدة الأكبر سنا، و هي القاعدة التي تم العمل بها حتى في الانتخابات المحلية لسنة 2002، غير أنه تم تعويضها بقاعدة أخرى و هي تعيين الرئيس من بين أعضاء القائمة الحائزة على أكبر عدد من الأصوات، و ذلك بعد صدور تعليمة عن وزارة الداخلية بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007.

و في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجري دور ثان بين المترشحين الحائزين على أعلى الأصوات، و ذلك خلال 48 ساعة الموالية، على أن يعلن رئيسا للمجلس المترشح الحائز على أغلبية الأصوات، و في حالة تساوي الأصوات يُعلن فائزا المترشح الأصغر سنا⁽¹⁾.

و بعد الإعلان عن الفائز، يتم إرسال محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، كما يتم إصاقه لإعلام الجمهور بمقر البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية، و ينصب في جلسة علنية بحضور أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و رئاسة الوالي أو ممثله، و ذلك خلال 15 يوما على الأكثر من تاريخ الإعلان عن النتائج.

و ما يلاحظ أن المشرع في قانون البلدية لسنة 2011، قد مَدّد المدة الممنوحة لتنصيب رئيس المجلس، و التي تعتبر جد كافية مقارنة مع قانون البلدية لسنة 1990، الذي حدّدها ب 8 أيام على الأكثر⁽²⁾.

خلال ثمانية أيام التي تلي تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس المنتهية عهده و الرئيس الجديد، و ترسل نسخة منه إلى الوالي، و يخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك، أما إذا تم تجديد عهدة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ففي هذه الحالة يقدم عرض حال عن وضعية البلدية أمام المجلس.

و يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باختيار نائبين أو عدّة نواب يتراوح عددهم بين اثنان و ستة نواب، حسب عدد أعضاء كل مجلس، و يعرض قائمة بأسمائهم للمجلس الشعبي البلدي، قصد المصادقة عليها بالأغلبية المطلقة، و ذلك خلال 15 يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه⁽³⁾.

ثانيا: الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية، و حتى يقوم بمهامه على أكمل وجه، وضعت تحت سلطته إدارة ينشطها أمين عام.

و ما يلاحظ أن قانون البلدية لسنة 2011، عزّز مكانة الأمين العام باعتباره الركيزة الأساسية في البلدية، و المساعد المباشر لرئيس المجلس، و خصّه بخمس مواد منه⁽⁴⁾، و أحال تحديد كيفية و شروط تعيين الأمين العام و كذا حقوقه و واجباته للتنظيم وكذا مهامه⁽⁵⁾، أما

(1) - المادة 80 من قانون عضوي رقم 12 - 01 نؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يتعلّق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

(2) - المادة 48 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلّق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(3) - المواد 66 - 70 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلّق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(4) - المواد 15، 125، 127، 128، 129 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلّق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(5) - يتولى الأمين العام للبلدية المهام التالية: ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية، ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداوات المتضمنة للهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين، إعداد محضر تسليم و استلام المهام الذي يتم بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده و الرئيس الجديد، يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري و التقني للبلدية، باستثناء القرارات.

قانون البلدية لسنة 1990، فتضمنت نصوصه⁽¹⁾ العمال والموظفون بصفة عامة، دون ذكر شيء عن الأمين العام.

أما عن التنظيم الإداري فيختلف من بلدية إلى أخرى، و حسب أهمية الجماعة و حجم المهام المسندة إليها⁽²⁾.

و قد حددت المادة 126 من قانون البلدية لسنة 2011، أهم المهام المسندة إلى إدارة البلدية، منها مسك سجل الأملاك العقارية البلدية، و سجل جرد الأملاك المنقولة للبلدية، و في الغالب يكون هذا من اختصاص مصلحة أملاك البلدية، و التي تحتوي على مكتبين، الأول يتكفل بجرد العقار و المنقول، و الثاني يتكفل بمتابعة تسيير الأملاك الايجارية، و هذه المصلحة هي أهم مصلحة تسعى إلى حماية أملاك البلدية، من خلال مكنتيها سواء المختص بآلية الجرد، أو المختص تسيير أملاك البلدية.

و كذا الشؤون القانونية و المنازعات، ففي هذا المجال أيضا حماية أملاك البلدية، إذ تتكفل هذه المصلحة بكافة القضايا التي تخص البلدية، و لاسيما تلك المتعلقة بأملكها سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، و هذا ما يندرج ضمن الحماية القضائية لأملاك البلدية.

كذلك الشأن بالنسبة لأرشيف البلدية، فعلى خلاف قانون البلدية لسنة 1990، أولى المشرع في قانون البلدية لسنة 2011 أهمية كبرى لأرشيف البلدية و خصه ب 5 مواد⁽³⁾، و لاسيما الأرشيف المتعلق بسجلات مسح الأراضي، التي لم تعد مستعملة مدة 30 سنة على الأقل، و التي تودع إجباريا في أرشيف الولاية، قصد ضمان حفظها⁽⁴⁾.

و ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، خاصة بالنسبة لسجلات الحالة المدنية و المخططات و سجلات مسح الأراضي و الوثائق المالية و المحاسبية التي تبيّن أنّ ظروف المحافظة عليها تعرّضها للإتلاف، بل أكثر من ذلك أعطيت الصلاحية للوالي للتدخل بإصدار قرار يتضمن الإيداع التلقائي لهذه الوثائق في أرشيف الولاية، و ذلك في حالة تقصير البلدية.

و تبقى الوثائق المودعة بالولاية ملكا للبلدية، و تسهر الولاية على ضمان حفظ أرشيف البلدية و تصنيفه وفق نفس الشروط المطبقة على أرشيف الولاية⁽⁵⁾.

و تبقى البلدية دائما مسؤولة على حماية أرشيفها و الاحتفاظ به⁽⁶⁾، و يضمن الأمين العام للبلدية التسيير الحسن لأرشيف البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

(1) - المواد 125 - 131 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(2) - المادة 126 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990. - المادة 126 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(3) - المواد 139 - 143 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(4) - المادة 140 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(5) - المادة 2/143 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(6) - المادة 139 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

ثالثاً: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية أملاك البلدية

على غرار الوالي، يتسم المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بازدواجية المهام، فيتصرف كمثل للدولة في مجالات محددة قانوناً، و كمثل للبلدية في مجالات أخرى. يمارس الوالي سلطة رئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة، و هو ملزم بتوجيهات الوالي، و تخضع أعماله لرقابته بما له من سلطة التعقيب بالوسائل المعروفة في القواعد العامة، إذ أنّ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تُرسل إلى الوالي خلال 48 ساعة من تاريخ اتخاذها، و لا تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ، إلا بعد شهر من تاريخ إرسالها للوالي.

أما في حالة الاستعجال، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يُنفذ فوراً القرارات البلدية بعد إعلام الوالي بذلك.

تجدر الإشارة إلى أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يملك صفة الضبطية الإدارية، و التي يمارسها تمثيلاً للدولة تحت إشراف الوالي، و تُنأط به بعض المهام في مجال الحفاظ على النظام العام، متعلقة بأملاك البلدية و حفظها و حمايتها بموجب إجراءات ضبطية. فرئيس المجلس ملزم باتخاذ كل الاحتياطات الضرورية، و كل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية، التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث⁽¹⁾.

كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتأكد من الحفاظ على النظام العام، في كل الأماكن العمومية التي يتجمع فيها الأشخاص، و يتولى تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على الإقليم، و يسهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية، كما يسهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية و المحافظة عليها.

و ما يلاحظ أن قانون البلدية لسنة 2011، ركز على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الضبطية المتعلقة بتنظيم استعمال الأملاك الوطنية العمومية، و النص صراحة على حمايتها و المحافظة عليها، و ذلك على خلاف قانون البلدية لسنة 1990، الذي اكتفى بذكر صلاحياته المتعلقة بالحفاظ على النظام العام بصفة عامة.

و باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيساً للهيئة التنفيذية، فهو مكلف بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، و يُطلع المجلس بذلك، و يتخذ في سبيل ذلك القرارات اللازمة لذلك، و ينفذ أيضاً ميزانية البلدية.

(1) - المواد 69، 71، 72، 75، 79، 80 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المواد 88، 89، 91، 94، 98، 99 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

و نظرا لأهمية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية، فقد أورد المشرع نصا صريحا، يُكلف من خلاله رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ جميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكوّنة لممتلكات البلدية و إدارتها، وأخضعه في ذلك لرقابة المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾، و هذا ما أكدت عليه أيضا المادة 59 المعدلة من قانون الأملاك الوطنية، إذ يتكفل رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسيير الأملاك الوطنية لاسيما العمومية، و له أن يتخذ الإجراءات الخاصة بإدارتها قصد ضمان حمايتها و حفظها⁽²⁾، و له في سبيل ذلك إبرام عقود اقتناء الأملاك، و الصفقات و الإيجارات سواء المتعلقة بالأملاك العقارية أو المنقولة⁽³⁾، كذلك له أن يقوم بقبول الهبات و الوصايا⁽⁴⁾.

كذلك له أن يتخذ القرارات المتعلقة بتبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، التي تملكها البلدية بعد مداوات المجلس الشعبي البلدي. أمّا في مجال التخصيص، يأخذ القرارات اللازمة لتخصيص الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها البلدية، بعد مداوات المجلس الشعبي البلدي، كذلك الشأن بالنسبة لقرار إلغاء تخصيصها⁽⁵⁾.

كما له إصدار قرار تحويل تسيير الأملاك التابعة للبلدية التي يعدل غرض تخصيصها. و يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا بممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة⁽⁶⁾.

و يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على المحافظة على الأرشيف، و له أن يتخذ التدابير المتعلقة بشبكة طرق البلدية، و يقوم بالمناقصات المتعلقة بأشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها، و يتخذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية و ضمان عائدات مالية تقوّي المركز المالي للبلدية، و يتخذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الإسقاط.

كما يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الممثل القضائي للبلدية⁽⁷⁾.

تجدر الإشارة في الأخير أنّ المشرع من خلال نصوص قانون البلدية لسنة 2011، أعطى بُعدا كبيرا لمشاركة المواطن لمنخبي البلدية في تسيير شؤون البلدية، ما دام أنّها تشكل

(1) - المواد 47، 60، 63 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(2) - المواد 15، 80 - 82، 84، 94، 96 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(3) - المادة 16 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(4) - المواد 90، 91، 101/2 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(5) - المادة 3/60 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(6) - المادة 4/82 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(7) - المادتان 84، 95 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(8) - المادة 7/60 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(9) - المادة 7/82 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(10) - المادة 82 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوارحي، و تعدى ذلك إلى تمكين المواطن من رقابة المجلس الشعبي البلدي، إذ كلف هذا الأخير باتخاذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، و قد يكون ذلك عن طريق الوسائط و الوسائل الإعلامية، كما يمكن له أن يقدم عرضاً عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

إلا أنّ المشرع لم يوضح فيما إذا كان هذا العرض السنوي لنشاط البلدية، يتبع بمناقشة أم لا؟ و لم يبين الوسيلة التي يتم من خلالها هذا العرض، هل في جلسات المجلس أم من خلال الوسائط و الوسائل الإعلامية؟ كما نص في المادة 2/11 من قانون البلدية لسنة 2011.

كما كلف المجلس بالسهرة على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية، التي تهدف إلى تحفيز المواطنين و حثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم.

غير أنه بالرجوع إلى قانون البلدية لسنة 1990، نجده يفتقر لنصوص صريحة تمكن المواطن من المساهمة في تسيير شؤون بلديته، إلا أنه لا يخلو من ذلك تماماً، إذ أنه يمكن المواطن من حضور الجلسات العلنية، و إعلامه بمحضر المداولات الذي يعلق في مقر المجلس خلال 8 أيام التي تلي انعقاد الجلسة، و تمكينه من الاطلاع على محاضر المداولات و الحصول على نسخة منها على نفقته، و هو ما احتفظ به قانون البلدية لسنة 2011⁽¹⁾.

و حتى تقوم هذه الأجهزة و الهياكل بالعمل المنوط بها، لا بد أن تمنح لها الصلاحيات الكافية لذلك مع احترام القواعد الإدارية المتعلقة بالأملاك الوطنية لوقاية هذه الأملاك من أي تعدد قد يصيبها. و هذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

(1) - المواد 19، 20، 21 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- المواد 11 - 14، 26، 30 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

المبحث الثاني:

القواعد الإدارية لحماية الأملاك الوطنية

تتدخل الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية بمختلف أنواعها، بإجراءات من شأنها وقاية هذه الأملاك من الاعتداء عليها، وذلك بداية من دخولها في ذمة الأشخاص الإقليمية وإدراجها ضمن أملاكها الخاصة وتخصيصها للمنفعة العامة، وبالتالي انتقالها إلى أملاكها العمومية لتدخل في دائرة عدم جواز التصرف فيها.

مهما كان نوع الأملاك الوطنية عمومية أو خاصة، و اختلاف القواعد التي تخضع لها هذه الأملاك، سواء في اكتسابها وإدراجها ضمن الفئة التي تلائمها (عمومية أو خاصة) أو في تسييرها، إلا أن الهدف منها واحد وهو الحماية الوقائية التي تسهر على تحقيقها الأجهزة الإدارية المختصة.

ولإبراز مظاهر الحماية الوقائية للأملاك الوطنية، سواء كانت عمومية أو خاصة، وسواء تابعة للدولة، الولاية أو البلدية، سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: نتطرق في الأول إلى حماية الأملاك الوطنية من خلال القواعد المتعلقة باكتساب الأملاك الوطنية.

أما المطلب الثاني، سنتطرق فيه إلى القواعد المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية، وسنبين كيف تعمل الأجهزة الإدارية من خلال آلياتها، على حماية الأملاك الوطنية أثناء تسييرها لها.

المطلب الأول:

القواعد المتعلقة باكتساب الأملاك الوطنية

تعتبر الأملاك الوطنية الوسيلة المادية الأساسية، التي تعتمد عليها الدولة والأشخاص الإقليمية الأخرى، لممارسة نشاطها وإنجاز المشاريع المختلفة والمرتبطة بتحقيق النفع العام. ولتوفير هذه الأملاك تلجأ الأشخاص الإقليمية إلى عدة طرق قصد اكتسابها، و التي تختلف حسب نوع الأملاك، و حسب ما إذا كانت طبيعية أو اصطناعية.

و بعد اكتساب الأملاك الوطنية بالطرق المقررة قانوناً، من الضروري إدراجها في قائمة الأملاك الوطنية، إذ تختلف آليات الإدراج حسب نوع الملك المراد إدراجه، و حسبما إذا كان طبيعياً أم اصطناعياً، و هي (آليات الإدراج) تعتبر في حد ذاتها حماية لهذه الأملاك.

لذا سنتطرق فيما يلي، إلى طرق اكتساب الأملاك الوطنية (المطلب الأول)، ثم إلى قواعد اكتساب الأملاك الوطنية (المطلب الثاني).

الفرع الأول:

طرق اكتساب الأملاك الوطنية

نعلم أن الأملاك الوطنية تنقسم إلى عمومية وخاصة، وأن فيصل التمييز بينهما هو التخصيص للمنفعة العامة، والذي تختلف وفقه طرق اكتساب الأملاك الوطنية العمومية عن الخاصة.

لهذا سنتطرق إلى طرق اكتساب الأملاك العمومية في بند أول، ثم إلى طرق اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة في بند ثان.

البند الأول:

طرق اكتساب الأملاك الوطنية العمومية

تنص المادة 688 من القانون المدني الجزائري⁽¹⁾ على ما يلي: "تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانون لمصلحة عامة...". وتنص المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 على ما يلي: "تقام الأملاك الوطنية بالوسائل القانونية وبفعل الطبيعة"⁽²⁾.

من خلال هاتين المادتين نستشف أن المال سواء كان منقولا أو عقارا يدخل ضمن قائمة الأملاك الوطنية العمومية بتخصيصه للمنفعة العامة، فالتخصيص هو مناط اكتساب صفة العمومية، وهو الإجراء الطبيعي أو المادي أو القانوني الذي بالاستناد عليه، يقع إخراج ملك معين من صنف الأملاك الخاصة ويتم إدراجه ضمن دائرة الأملاك العمومية⁽³⁾.

وفقا لذلك يكون التخصيص للمنفعة العامة والإدراج ضمن الأملاك الوطنية العمومية حسب نوع الملك المراد إدراجه، إما بالفعل أو بالطريق الرسمي.

و لإضفاء حماية أكبر على الملك المدرج، يجب تنويع عملية الإدراج بعملية أخرى و هي عملية الجرد، و التي تعتبر آلية جد مهمة لوقاية الأملاك الوطنية بأنواعها من الاعتداء، و فيما يلي سنوضح دور كل هذه الآليات في حماية الأملاك الوطنية.

(1) - أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - ما يلاحظ على نصوص قانون الأملاك الوطنية، أن المشرع لم يستعمل كثيرا مصطلح "التخصيص للمنفعة العامة" وإنما يستعمل مصطلحي "الإدراج" أو "التكوين".

(3) - انظر. ميلود بوخال، قصور التشريع في مجال تخصيص الأملاك العامة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 9، المغرب، سنة 1994، ص20.

أولاً: التخصيص للمنفعة العامة كآلية لاكتساب الأملاك الوطنية العمومية

كانت مسألة تخصيص المال للمنفعة العامة بالطريق الفعلي مثار جدل فقهي، حيث انقسم الفقه إلى مؤيد ومعارض لها.

ويرى أنصار نظرية التخصيص الفعلي وعلى رأسهم الفقيهان PROUDHON وDUCROQ، أن اشتراط التخصيص بعمل قانوني صادر عن الإدارة، لاعتبار المال عاماً، يعتبر من قبيل المبالغة، إذ يكفي اعتياد الأفراد واستمرارهم دون انقطاع بالانتفاع بهذه الأموال لإدخالها ضمن قائمة الأموال العامة⁽¹⁾، مستندين في ذلك على الحجج التالية:

أن التخصيص الفعلي يمتاز بالبساطة وعدم التعقيد، وذلك أن مجرد استعمال الأفراد للمال، شرط الاستمرارية وعدم الانقطاع يُكسبه صفة العمومية، وأن تدخل الإدارة بإصدار قرار التخصيص لا يكون له أثر منشئ، وإنما يقتصر أثره على تحديد وجهة الانتفاع بالمال المخصص، ولا يدل على خضوعه لنظام قانوني خاص.

النظام القانوني للأموال العامة هو نظام استثنائي غير مألوف في القانون العادي، وبالتالي يجب أن يكون أساس تطبيقه من الواقع المادي، الذي يقوم على الملائمة الفعلية للمال وتخصيصه للمنفعة العامة، وليس من إرادة الإدارة المعبر عنها في شكل قرار، الأمر الذي قد يؤدي إلى تعسفها في استعمال سلطتها⁽²⁾.

أما أنصار نظرية التخصيص للمنفعة العامة بالطريق الرسمي، برئاسة الفقيهين MAROGER وDUVERGER يرون أن إلحاق المال بالأموال العامة لا يكفي بالتخصيص الفعلي، وإنما يجب أن تتدخل الإدارة بالكشف صراحة عن إرادتها في إعلان التخصيص بعمل قانوني صادر عنها.

وحجتهم في ذلك كون التخصيص الرسمي أو الشكلي يمتاز بالوضوح وذلك نتيجة وضع حصر عام للأموال العامة.

كما أن تطبيق نظام استثنائي وغير مألوف يجب أن يكون بمقتضى نص صريح، ذلك بسبب الخروج عن القواعد العامة⁽³⁾.

وقد تبني المشرع الفرنسي هذه النظرية⁽⁴⁾، حيث اشترط لإلحاق صفة العمومية بمال

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق ص 276.

- أسامة عثمان، أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة والخاصة، منشأة المعارف، مصر، دون سنة، ص 23.

- LENOIR Yves, les domaines de l'État et des autres collectivités publiques, SIREY, PARIS, 1966, page 195.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق ص 278.

(3) - نظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق ص 278.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 39.

- ميلود بوخال، قصور التشريع في مجال تخصيص الأملاك العامة، المرجع السابق، ص 26.

(4) - انظر.

-Loi n°63-1178 du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime

- Loi n° 71-1060 du 24 décembre 1971 relative à la délimitation des eaux territoriales françaises

-Décret no 62-298 du 14 mars 1962 portant modification du Code du domaine de l'État.

-Décret n°62-299 du 14 mars 1962port codification et modification des textes règlementaires applicables au domaine de l'État.

معين، أن يكون تخصيصه للنفع العام بقرار إداري رسمي⁽¹⁾ وهو نفس المسار الذي سار عليه المشرع المغربي⁽²⁾، على خلاف المشرع المصري الذي أخذ بالطريقتين معا⁽³⁾.

أما عن موقف المشرع الجزائري، فيظهر من خلال قراءة المادة 688 من القانون المدني الجزائري، أنه ترك للإدارة السلطة التقديرية في الاختيار بين طريقي التخصيص للمنفعة العامة، فإما أن تهيء المال المملوك لها ملكية خاصة، وتمكن الجمهور من الانتفاع به دون حاجة إلى إصدار عمل قانوني بالتخصيص، أو أن يصدر عنها عمل قانوني يهدف إلى التخصيص الرسمي.

غير أنه بالرجوع إلى أحكام قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، ولاسيما المادة 26 منه والتي تنص على ما يلي "تقام الأملاك الوطنية بالوسائل القانونية أو بفعل الطبيعة".

فباستقراء هذه المادة يتضح أن المشرع الجزائري يُفرق بين نوعين من الأملاك الوطنية العمومية، واللذان تختلف وفقهما طريقة إقامتهما.

إذ أن تكوين الأملاك الوطنية الطبيعية يتم بفعل الطبيعة ولا دخل لليد البشرية في إنشائها، أما الأملاك الوطنية الاصطناعية فهي تنشأ بالوسائل القانونية التي يُضم بمقتضاها أحد الأملاك ضمن الأملاك الوطنية.

كما أن المادة 33 المعدلة من قانون الأملاك الوطنية⁽⁴⁾ نصت صراحة على ذلك، بأن يُدرج الملك في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بعد استكمال عملية التهيئة وإصدار العقد القانوني للتصنيف.

ويظهر موقف المشرع الجزائري أيضا من خلال الآليات التي أوردها لإدراج ملك معين ضمن قائمة الأملاك الوطنية العمومية، والتي اعتبرها كلها عمليات إدارية صادرة عن السلطة المختصة، والتي ينتج عنها خضوع هذا الملك لنظام قانوني استثنائي لحمايته. وفيما يلي سنتطرق إلى هذه الآليات ودورها في حماية الأملاك الوطنية العمومية.

(1) - إذا كانت القاعدة في التشريع الفرنسي تقضي بأن يكون التخصيص بطريق رسمي، إلا أن القضاء الفرنسي أدخل عليها بعض الاستثناءات فاكتفى بالتخصيص الفعلي لاكتساب بعض الأموال صفة العمومية كالمباين العامة والأزقة.

(2) - انظر. محمود شوارق، تدبير أملاك الجماعات الحضرية والقروية في ضوء الميثاق الجماعي الجديد، الطبعة الأولى، دون دار النشر، الرباط، سنة 2007، ص67.

(3) - يرى الدكتور ميلود بوخال، ضرورة أخذ المشرع المغربي بالتخصيص الفعلي إلى جانب التخصيص الشكلي.

(4) - انظر. ميلود بوخال، قصور التشريع في مجال تخصيص الأملاك العامة، المرجع السابق، الصفحات 23، 31.

(4) - المادة 33 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

ثانياً: آليات الإدراج في قائمة الأملاك الوطنية العمومية

استعمل المشرع الجزائري مصطلح "الإدراج" بدل "التخصيص للمنفعة العامة"، لاكتساب صفة العمومية لملك معين.

و يقصد بعملية الإدراج في الأملاك الوطنية، بأنها العمل القانوني أو الواقعي، الذي يترتب عليه مد صفة العمومية إلى الشيء، على أساس ضمه إلى نطاق الأملاك العمومية⁽¹⁾.

وتختلف عملية الإدراج حسب نوع الملك المراد إدراجه، وحسب الصنف المراد ضم هذا الملك إليه، فإما أن يدرج ضمن الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية أو الاصطناعية⁽²⁾.

ويترتب على عملية الإدراج، حماية الأملاك المدرجة سواء عن طريق إجراءاتها التقنية أو إجراءاتها القانونية من جهة، ومن جهة أخرى ينتج عنها خضوع الملك إلى النظام الاستثنائي وغير المؤلف في القانون العادي.

وفيما يلي سنبين الآليات الإدارية المخصصة للإدراج في قائمة الأملاك الوطنية العمومية، وكيف تساهم في حماية هذه الفئة من الأملاك.

أ - تعيين الحدود

نعلم أن الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية، هي تلك التي تُخصَّص لإشباع حاجيات النفع العام بفعل الطبيعة، التي أعدتها وهيئتها لتحقيق المنفعة العامة، ومعنى ذلك أن إدراجها ضمن الأملاك العمومية، يتم بمجرد توافر الشروط المادية الطبيعية لوجود الملك، فهو يتم بصورة آلية دون حاجة إلى عمل شكلي لذلك، إذ يتم بفعل الطبيعة⁽³⁾.

ولحماية الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية من التعدي عليها، أوجب المشرع الجزائري تعيين حدود هذه الأملاك⁽⁴⁾، ويكون ذلك بصفة دقيقة وبشكل لا يترك مجالاً للتعدي عليها بحجة عدم تعيين حدودها⁽⁵⁾.

وتختلف عملية تعيين حدود الأملاك الطبيعية⁽⁶⁾، حسب نوع الملك المراد إدراجه وتعيين حدوده.

(1) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، المرجع السابق، ص 83.

(2) - المادة 14 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - المادة 26 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - يُعرف المشرع الجزائري تعيين الحدود في المادة 1/29 من قانون الأملاك الوطنية كما يلي: "معينة السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية".

كما تعرف بأنها "إفراز المال العام عن بقية أملاك الشخص العام والأفراد وذلك بهدف تعيين مجال تطبيق الأحكام الاستثنائية الخاصة بالملكية العامة. انظر. إبراهيم عبد العزيز شيبعا، المرجع السابق، ص 452.

-Ahmed RAHMANI, OP.CIT, page 102.

-Jean DUFAY, Le Domaine public, édition MONITEUR, PARIS, 1977, page 209.

(5) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 449.

(6) - وتختلف عملية تعيين حدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية عن تعيين حدود الأملاك بين الخواص، إذ نصت المادة 73 من القانون المدني الجزائري على ما يلي: "كل مالك أن يُجبر جاره على وضع حدود لأملكهما المتلاصقة، وتكون نفاقات التحديد مشتركة بينهما"، وبذلك يكون تعيين الحدود بين الخواص اتفاقي بين الأطراف، وفي حالة عدم الاتفاق يتم اللجوء إلى القضاء العادي لتعيين هذه الحدود. ===

بالنسبة للأملاك العمومية الطبيعية البحرية، تُعين حدودها بتقدير حدود البحر من جهة الأرض، ابتداء من حد الشاطئ⁽¹⁾، الذي تبلغه الأمواج في أعلى مستواها خلال السنة وفي الظروف الجوية العادية.

ويُثبت الوالي المختص إقليمياً ذلك بقرار بعد إجراء معاينة علنية، بناء على مبادرة من إدارة الشؤون البحرية أو إدارة الأملاك الوطنية أو بمبادرة مشتركة بينهما. ضماناً لإنجاز عملية ضبط حدود هذه الأملاك، و نظراً لأهميتها وضرورة حمايتها، أجاز المشرع الجزائري تكوين لجنة استشارية تتكون من خبراء لإزالة الصعوبات التقنية التي تعترض هذه العملية، و تولي ضبط المقاييس والثوابت، التي تساعد الوالي على اتخاذ القرار المناسب لإتمام عملية ضبط حدود هذه الأملاك، وتعمل هذه اللجنة تحت إشراف الوزير المكلف بالبحرية التجارية.

وما دام أن تعيين حدود الأملاك الوطنية الطبيعية يهدف إلى حمايتها من التعدي عليها، فلا بد من مراعاة عدم الاعتداء على الملكيات المجاورة للملك الطبيعي البحري موضوع التعيين، لذا اشترط المشرع تبليغ أصحاب الملكيات المجاورة، بإجراء المعاينة، لتسجيل ملاحظاتهم وحقوقهم وادعاءاتهم، كما تؤخذ آراء المصالح أو الإدارات المطلوبة قانوناً. وبانتهاء عملية المعاينة، يقوم الوالي بضبط الحدود البرية للأملاك العمومية البحرية بقرار، وذلك في حالة عدم وجود اعتراضات معتبرة من الأشخاص المعنية، أما في حالة وجودها، يتم ضبط الحدود بقرار وزاري مشترك بين الوزير أو الوزراء المعنيين وبين الوزير المكلف بالمالية.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع اشترط أن يصدر قرار يضبط حدود الأملاك العمومية البحرية، إلا أنه أقر صراحة أن هذا القرار له طابع تصريحي أي له أثر كاشف، يقتصر على إثبات أن المساحات التي غطتها الأمواج في أعلى مستواها، قد أدرجت فعلاً في الأملاك العمومية بسبب الظواهر الطبيعية⁽²⁾.

أما تعيين الحدود بالنسبة للأملاك الوطنية الطبيعية، فلا يتم عن طريق الاتفاق مع الملاك المجاورين ولا بالجوء إلى القضاء، وإنما يتم بتدخل الإدارة بموجب قرار لتعيين الملك العمومي وطبيعته ومساحته...

(1) - يعرف الشاطئ كما يلي: "الشاطئ هو جزء الساحل الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة، ويكشفه أخفضها تارة أخرى".
- المادة 103 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفايات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 29 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المواد 100، 101، 106 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 8، 9، 14 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفايات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

أما الأملاك العمومية الطبيعية المائية⁽¹⁾، كمجرى السواقي والوديان والأنهار، يتم تعيين حدودها وضبطها بقرار من الوالي، بعد معاينة أعلى مستوى تبلغه المياه المتدفقة تدفقا قويا دون أن يصل حد الفيضان، خلال السنة في الظروف الجوية العادية.

وتجرى معاينة هذه الأملاك خلال تحقيق إداري تقوم به المصالح المختصة في مجال الري وإدارة أملاك الدولة، وذلك بحضور الأشخاص والمصالح المعنية الموجودة على مستوى الولاية، بعد أخذ ملاحظاتهم واعتراضاتهم، وفي حالة عدم وجود أي اعتراض، يتخذ الوالي قرار ضبط الحدود، و يبلغ إلى كل مالك يجاور محل ضبط الحدود.

أما إذا سُجلت اعتراضات معتبرة، و تَعَدَّر تحقيق التراضي، تُضبط الحدود بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالري والوزير المكلف بالمالية، والوزير أو الوزراء المعنيون، ويتم تبليغ المعنيين بذلك⁽²⁾.

أما بالنسبة لحدود الأملاك العمومية المائية الطبيعية، التي تتكون من البحيرات والمستنقعات والسبخ والغوط، فيضبط حدودها الوالي المختص إقليميا بقرار بعد القيام بتحقيق إداري، وذلك على أساس أعلى مستوى تبلغه المياه التي يمكن أن تضاف إليها القطع الأرضية المجاورة، التي يقدر عمقها حسب خاصيات الجهة المعنية، وتبعاً لحقوق الغير، الذين يمكنهم الاعتراض على ذلك، ويتم تبليغهم بقرار الوالي والذي يكون لهم الطعن فيه أمام الجهات القضائية المختصة⁽³⁾.

وتُذكر في الأخير أن قرارات ضبط الأملاك الوطنية هي ذات طابع تصريحي، وبالتالي على السلطة المختصة أن تقف عند تثبيت وضبط الحدود التي عينتها الطبيعة من قبل، ومن ثم لا تستطيع تعديل هذه الحدود ما لم تعدلها الطبيعة، ولا يمكنها إلحاق أجزاء من الملكيات المجاورة، ذلك أن الهدف من إصدار قرار ضبط حدود الأملاك الطبيعية ليس إلحاق هذه الأملاك بالأملاك العمومية، وإنما الهدف من صدور قرار الوالي أو الوزراء المعنيون حسب الحالة، هو حمايتها من الاعتداءات التي يمكن أن تطالها.

فإذا كانت الأملاك الطبيعية البحرية والمائية يتم ضبط حدودها وبالتالي حمايتها، بموجب قرار إداري صادر عن السلطة المختصة، فقد أضفى المشرع حماية أكبر على بعض الأملاك إذ اشترط لإدماجها ضمن الأملاك الوطنية العمومية، أن يصدر بموجبها قانون وليس

(1) - تشمل الأملاك العمومية الطبيعية المائية، مجرى السواقي والوديان، البحيرات والمستنقعات، السبخ، الغوط والرواسب المرتبطة بها، الأراضي والنباتات الموجودة في حدودها.

(2) - يقوم الوالي بإصدار قرار ضبط الحدود وفقا لنفس الإجراءات إذا تعلق الأمر بحدود عمق السواقي والوديان، و إذا كان منسوب سيانها غير منتظم، وكان أعلى مستوى المياه في السنة لا يبلغ حدود التدفق الأقوى، كذلك الشأن بالنسبة لمجرى السواقي والأنهار والوديان الناضبة، و إذا تركزت السواقي والوديان مجاريها وحفرت مجاري جديدة، كذلك إذا تعلق الأمر طمي مجاري السواقي والوديان ورواسبها عندما تكون داخل حدود المجاري.

(3) - المواد 109، 110 - 114، 116 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 17، 18-22، 24 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

قرار، وذلك بمجرد تكوينها، وخاصة أن التعديل الدستوري لسنة 1996 عددها في المادة 17 منه وهذا في حد ذاته حماية لها، ويتعلق الأمر بالثروات الطبيعية.
كذلك الشأن بالنسبة للغابات⁽¹⁾ فهي تعتبر جزء من الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية بمجرد معاينة وجودها، تتمتع بكل الحقوق المقررة لحماية الملكية⁽²⁾.

ب - الاصطفاف

الاصطفاف⁽³⁾ هو الآلية التي وضعها المشرع الجزائري لضبط حدود الأملاك العمومية الاصطناعية في مجال الطرق العمومية⁽⁴⁾، قصد حمايتها من الاعتداءات التي قد تعثر بها.
يتم الاصطفاف على مرحلتين:

- المخطط العام للاصطفاف: يحدد حدود أحد أو مجموعة من الطرق، ويكون إجباريا⁽⁵⁾ في الطرق الواقعة داخل التجمعات السكانية، وذلك درء لاعتداء الملاك المجاورين لها، بضم جزء منها إلى ملكيتهم.

وتضبط حدود الأملاك العمومية التابعة للدولة في مجال الطرق في التجمعات العمرانية، على أساس التصميم العام للتصنيف الذي تمت الموافقة عليه ونشره، أو على أساس أدوات التهيئة والتعمير الموافق عليها.

أما في المناطق الريفية أو الجبلية، فيتم ضبط الحدود حسب المقاييس التقنية التي يحددها التنظيم، وفي هذه الحالة لا بد أن تتطابق حدود الأملاك العمومية مع الحدود المنصوص عليها في التصميم، الذي اتبع في إنجاز الطريق ومرافقه أو تصميم الطريق المزمع إنجازه.
وإذا تبين من التصميم العام للتصنيف وأدوات التهيئة والتعمير، أن التصنيف القانوني يتطابق مع التصنيف الفعلي للطريق، فإن ضبط حدوده يقتصر فقط على إثبات هذه الوضعية الفعلية بغية ضبط حدود الملكية المجاورة، وبالتالي تقيد سلطة الإدارة في هذه الحالة بالتوسيع أو التضييق.

أما إذا توقع التصميم العام للتصنيف أو أدوات التهيئة والتعمير توسيع الطريق أو تعديله أو شق طريق، يتطلب الاستلاء على الملكيات المجاورة، ففي هذه الحالة يتم اللجوء إلى إبرام

(1) - إذا كانت الغابات في التشريع الجزائري تعتبر من الأملاك الوطنية العمومية فإنها تعتبر في فرنسا من الأملاك الخاصة للدولة.
(2) - المادة 11 من قانون رقم 14-08 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، يعدل ويتم القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44 صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
(3) - يعرف التشريع الاصطفاف كما يلي: "التصنيف هو العمل الذي تضبط به الإدارة حد طرق المواصلات وحدود الملكيات المجاورة".
- المادة 1/121 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 1/29 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكليات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(4) - المادتان 2/28، 1/30 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
(5) - المادة 5/30 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

عقود البيع أو نزع الملكية، حتى يتم دمج القطع الأرضية وأجزاء الملكيات الداخلة في حدود الطريق المزمع إنجازه في التصميم.

ولحماية هذه الأملاك العمومية، رتب المشرع على الملكيات الخاصة والعمومية المجاورة للطرق، ارتفاع إداري يتطلب الابتعاد عن الطريق أو عدم البيان.

أما عن ضبط حدود الأملاك الاصطناعية التابعة للسكة الحديدية، فيتم بناء على التصميم العام للتصنيف الذي يتم إعداده بعد إجراء تحقيق علني، يطابق الرسوم البيانية للتهيئة العمرانية والتعمير، وتتم الموافقة على هذا التصميم بموجب مرسوم، إذا تعلق الأمر بالأشغال الكبرى، وفي غير هذه الحالة تكون الموافقة بقرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين - كل فيما يخصه - بالنقل، الأشغال العمومية، الداخلية والمالية، وذلك إذا كان التصنيف يشمل أكثر من ولاية، أما إذا كان يخص ولاية واحدة فتكون الموافقة بقرار صادر من الوالي المختص.

ويترتب على التصميم العام للاصطفاف والذي يمتاز بطابع تحديدي، ارتفاعاً إدارياً يُنقل الملكيات المجاورة للسكة الحديدية والمتمثل في الابتعاد عن الطريق وعدم البيان، وذلك بهدف حماية مشتملات السكة الحديدية، وتوفير مجالات الرؤية الضرورية لملاحظة الإشارة، كما يهدف إلى حماية الملاك المجاورين من الأخطار والأضرار التي تترتب عن استغلال السكة الحديدية⁽¹⁾.

- الاصطفاف الفردي: إذا كان مخطط الاصطفاف العام له طابع تحديدي، ويكون إعداده إجبارياً بالنسبة للطرق المتواجدة داخل التجمعات السكانية، فإن الاصطفاف الفردي يتمتع بطابع تصريحي⁽²⁾، فلا يكون للإدارة إلا تثبيت الحدود التي عينتها من قبل مخططات الاصطفاف العامة، كما يكون بناء على طلب المالك المجاور لتبيان حدود ملكيته وفصلها عن الملك العمومي.

ج - التصنيف

عرف المشرع الجزائري التصنيف⁽³⁾ بأنه "عمل السلطة المختصة الذي يضيف على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية"، وبهذا يكون التصنيف الآلية التي بموجبها يتم إدراج الأملاك الاصطناعية ضمن الأملاك العمومية، وبإلغاء التصنيف يتم إخراجه منها، وإدخاله ضمن الأملاك الوطنية الخاصة.

(1) - المواد 119، 120، 122، 123، 124، 128، 131 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 27، 28، 30، 31، 32، 36 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة وتسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 4/30 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - المادة 1/31 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

غير أنه بالرجوع إلى المادة 3/28 من قانون الأملاك الوطنية نجد أنها تنص على ما يلي: "يكون الإدراج في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية على أساس الاصطفاف بالنسبة لطرق المواصلات و على أساس التصنيف بالنسبة للأملاك الأخرى".

و بمقارنة هذه المادة مع تعريف المشرع للتصنيف، نجد أنها تعتبر أن الاصطفاف هو وسيلة إدراج طرق المواصلات ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، وهذا غير صحيح، فالاصطفاف لا يكون من شأنه إلا إثبات الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة⁽¹⁾، ولا يترتب عليه اكتساب الملك صفة العمومية بإدراجه في هذه الفئة، وإنما يترتب عليه ارتفاع إداري يفرض على الملاك المجاورين قصد حماية الملك محل الاصطفاف، وبالتالي يكون إدراجه ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بموجب آلية التصنيف.

يشترط لإجراء التصنيف شرطان:

- أن يكون الملك المراد تصنيفه، ملكا مسبقا للدولة أو لإحدى الجماعات الإقليمية الأخرى.
- أن يكون هذا الملك مؤهلا و مهياً للوظيفة المخصص لها، إذ لا تكون العقارات المقتناة جزء من الأملاك العمومية إلا بعد تهيئتها.

وتتوفر هذين الشرطين المتلازمين، تنفرد السلطة المختصة بإدراج الملك ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، دون أن تترك المجال لتدخل القضاء من أجل إعطائه صفة العمومية، إذ يتم الإدراج ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بعد استكمال عملية التهيئة من طرف الجهة المختصة المحددة بموجب النصوص القانونية، فعلى سبيل المثال يتم تصنيف العقارات التابعة للأملاك الدولة الخاصة وإدراجها ضمن أملاكها العمومية، بناء على قرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية أو الوالي المختص إقليمياً، وذلك بناء على اقتراح رئيس المصلحة المعنية، بعد استشارة مسؤول إدارة الأملاك الوطنية المختص إقليمياً.

ويتم إثبات الإدراج في الأملاك العمومية بمحضر، تُعدّه إدارة الأملاك الوطنية بمشاركة ممثلي المصالح المعنية⁽²⁾.

أما بالنسبة للطرق ولو أنها تخضع للاصطفاف، إلى أنه يتم إدراجها بآلية التصنيف، إذ يتم تصنيف الطرق الوطنية بموجب مرسوم تنفيذي، يصدر بناء على تقرير من وزير الأشغال

(1) - المادة 1/121 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 1/29 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المواد 27، 31، 33 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادتان 1/95، 96 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 1/3، 4 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

العمومية، بعد أخذ رأي الجماعات المحلية المعنية والاستماع إلى اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بتصنيف الطرق ضمن الطرق الوطنية.

أما عملية تصنيف الطرق الولائية أو إلغاء تصنيفها، تتم بقرار مشترك بين وزير الأشغال العمومية و وزير الداخلية، بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي المعني⁽¹⁾.

وهذا ما أكدته قانون الولاية⁽²⁾ بإعطاء صلاحية تصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية للمجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة، والتي ينبغي أن يسبقها تحقيق بناء على طلب المجلس الشعبي الولائي.

كما أن عملية تصنيف الطرق البلدية أو إلغاء التصنيف، تتم بقرار صادر عن الوالي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني⁽³⁾.

وفي حالة عدم وجود نص قانوني يخول سلطة ما، اتخاذ قرار التصنيف يعود الاختصاص للشخص الإقليمي المالك⁽⁴⁾.

كما أنه بالرجوع إلى قانون الأملاك الوطنية، نجد أن المادة 32 المعدلة منه، حددت بعض الأملاك على سبيل الحصر، وأخضعتها للنظام المتعلق بالحماية والمحافظة على الأملاك الوطنية العمومية، ويتم ذلك بقرار تصنيف، غير أنها لا تدرج فعلا في نطاق الأملاك العمومية وإنما ضرورة حمايتها وتحقيق المصلحة العامة، هما اللذان يفرضان خضوعها للنظام القانوني لهذه الأملاك.

ونشير في الأخير أن الملك يكتسب صفة العمومية بتخصيصه للمنفعة العامة بالآليات التي أوردناها، كما يفقد هذه الصفة بإنهاء تخصيصه وتجريده منها، وذلك وفقا لقاعدة توازي الأشكال⁽⁵⁾، أي أن إنهاء التخصيص يصدر عن نفس الجهة التي أقرت التخصيص، وبنفس الوسيلة القانونية أو أعلى منها، مراعاة لمبدأ تدرج القواعد القانونية⁽⁶⁾، مالم يحدد المشرع الطبيعة القانونية للعمل الصادر بالتجريد.

فبالنسبة للأملاك العمومية الطبيعية التي يتم إدراجها بفعل الطبيعة، فإن فقدانها لصفة العمومية يكون أيضا بفعل الطبيعة التي قد تغير من طبيعتها وتجعلها لا تؤدي الغرض المخصصة له.

(1) - المادتان 1، 4 من مرسوم رقم 80-99 مؤرخ في 6 أبريل سنة 1980، يتعلق بتصنيف الطرق، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 8 أبريل سنة 1980.

(2) - المادة 71 من قانون رقم 90 - 09 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

(3) - المادة 89 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(4) - المواد 5 - 7، 8، من مرسوم رقم 80-99 مؤرخ في 6 أبريل سنة 1980، يتعلق بتصنيف الطرق، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 8 أبريل سنة 1980.

(5) - انظر. اممر يحيوي، نظرية المال العام، المرجع السابق ص 41.

(6) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 331.

- PEISER Gustave, Droit Administratif, 14^{ème} édition, DALLOZ, PARIS, 1997, page 83.

- HAURIOU Maurice, Précis de droit administratif et de droit public, DALLOZ, PARIS, 2002, page 802.

- GEORGES Philippe, Droit public, 8^{ème} édition, SIREY, PARIS, 1992, page 409.

(6) - يرى الدكتور عبد الرزاق السنهوري، أنه لا يشترط التماثل بين أداة التخصيص وأداة إنهائه، فقد يخصص شيء للمنفعة العامة بقانون وينتهي تخصيصه بقرار جمهوري والعكس وهذا غير صحيح بالنسبة للجزائر لأنه يخل بمبدأ تدرج القواعد القانونية.

وإذا أصدرت الإدارة قرارا بإنهاء التخصيص، فلا يعد أن يكون تصريحيا على غرار قرار تخصيصها، لأن غرض التخصيص انتهى بفعل الطبيعة، ولا يترك ذلك مجالاً للسلطة التقديرية للسلطة المختصة، إذ أن الملك الذي فقد صفته العمومية بفعل الطبيعة، يدخل ضمن الأملاك الخاصة للجهة المالكة، إلا في حالة واحدة، يعود فيها هذا الملك إلى الخواص، إذا كانت الطبيعة قد انتزعت من مالكة⁽¹⁾.

كما أن الثروات الطبيعية تفقد صفتها العمومية بنضوب مخزونها كحقول البترول مثلا، وبهذا تدرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة⁽²⁾.

أما بالنسبة للأملاك العمومية الاصطناعية، فتفقد صفتها العمومية بنفس العمل القانوني الذي أكسبها هذه الصفة، فما دام أن الأملاك الاصطناعية يتم إدراجها ضمن الأملاك العمومية بألية التصنيف، فإن إخراجها من قائمة الأملاك العمومية يكون بموجب قرار إلغاء التصنيف.

ونظرا لخطورة هذا القرار والذي من شأنه إخراج الملك من الأملاك الوطنية العمومية وإدراجه ضمن الأملاك الوطنية الخاصة، أين يفقد الحماية بقاعدة عدم جواز التصرف فيها تصرفا ناقلا للملكية، فقد نص المشرع الجزائري⁽³⁾ على الشرط الذي يجب أن يتوفر لإلغاء تصنيف ملك ما، وهو أن يفقد هذا الملك العام طبيعته ووظيفته اللتان تُبرران إدراجه في هذا الصنف.

وفي هذه الحالة يصدر قرار إلغاء التصنيف من طرف نفس السلطة التي أصدرت قرار التصنيف، وبنفس الوسيلة القانونية وبنفس الإجراءات، وفقا لقاعدة توازي الأشكال.

و كنتيجة لإصدار قرار إلغاء التصنيف، يتم إلحاق الملك الملغى تصنيفه في الأملاك الوطنية العمومية حسب أصله بالأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية أو البلدية التي كانت تحوزها أول الأمر.

ويتم تسليم الملك محل قرار إلغاء التصنيف بمحضر⁽⁴⁾، ويترتب على ذلك إعداد جرد أو بيان وصفي للملك أو الأملاك المجردة من صفتها العمومية.

فإذا كان المشرع الجزائري يشترط إعداد جرد الأملاك العمومية بعد صدور قرار إلغاء تصنيفها، فهو يشترطه أيضا بعد اكتسابه وإدراجه ضمن فئة الأملاك العمومية، إذ يُعتبر الجرد كعملية تكميلية لعملية الإدراج وذلك بهدف حماية هذا الملك، وفيما يلي سنتطرق إلى دور الجرد في حماية الأملاك الوطنية.

(1) - انظر. عبد العزيز سيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، المرجع السابق، ص 21.

(2) - انظر.

- Ahmed RAHMANI, OP.CIT, page 149.

(3) - المادتان 1/72، 2/72 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - المادة 72 الفقرة الأخيرة من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 98 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 6 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

ثالثا: الجرد كآلية لحماية الأملاك الوطنية العمومية بعد اكتسابها

تعتبر عملية الجرد الإجراء القانوني الذي بمقتضاه يتم ضبط مشتملات الأملاك الوطنية بكيفية دقيقة، بهدف حمايتها من كل اعتداء قد يمسيها أو أي ادعاء بملكيتها قد يثار بشأنها. إذ تنص المادة 2/8 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 على ضرورة إعداد جرد عام للأملاك الوطنية بأنواعها، بهدف ضمان حماية هذه الأملاك والحرص على استعمالها وفقا للأهداف المسطرة لها.

وقد عرف المشرع الجزائري⁽¹⁾ الجرد العام للأملاك الوطنية بأنه "تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهيكلها والجماعات الإقليمية"، وبالتالي يتكون الجرد العام للأملاك الوطنية حسب الأشخاص الإقليمية المالكة، من جرد أملاك الدولة من جهة، وجرّد أملاك الجماعات المحلية من جهة أخرى.

ويشترط المشرع الجزائري أن يكون الجرد العام مركزيا، إذ كلف إدارة الأملاك الوطنية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، بالسهر على مركزية عمليات الجرد وإنجازها وتتبع سيرها وضبطها باستمرار ومراجعتها الدورية.

وتدمج الأملاك الوطنية حسب المعطيات المجمعة مركزيا، في الجرد العام حسب الكيفيات التي تتحدد بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالجماعات المحلية⁽²⁾.

و بما أن الأملاك الوطنية سواء التابعة للدولة أو للجماعات المحلية تتكون من عقارات ومنقولات، فإن عملية الجرد تختلف بالنسبة للعقارات عنها في المنقولات. وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

أ- جرد الأملاك الوطنية العقارية

ألزم المشرع الجزائري المنشآت والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مهما كان الشخص الإقليمي الذي يملكها، وسواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أم لا، أن تقوم بجرد لعقارات الأملاك الخاصة أو العمومية التي خصصت لها، كذلك الشأن بالنسبة للمؤسسات والهيئات العمومية المسيرة على الشكل التجاري باعتبارها مجرد مستفيدة من التخصيص.

ويكون جرد الأملاك الوطنية العقارية تقويميا⁽³⁾، كما قد يكون وصفيا، تدرج فيه جميع البيانات الخاصة بالعقار محل الجرد من مكوناته وخصائصه.

(1) - المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(2) - المادة 1/8 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المواد 2- 7 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(3) - يتم إثبات قيمة العقار في عملية الجرد كالتالي:

ويجب إعداد بطاقة تعريفية لكل عقار تابع للأملاك الوطنية، المخصص أو المسند تسييره لمصلحة أو هيئة أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مسيرة على الشكل التجاري⁽¹⁾، والتي تقوم بإعداد بطاقة تعريف تشتمل على ثلاث نسخ من اللون الأبيض والأخضر والبنفسجي لكل عقار تحوزه⁽²⁾، وتحفظ المصلحة المستفيدة من التخصيص، بالنسخة ذات اللون البنفسجي، أما النسختين المتبقيتين تُجمع حسب البلديات، ويقوم المسؤول المعني بإرسالها حسب الحالة إلى:

- مصلحة أملاك الدولة في الولاية، حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها الهيئات أو المصالح أو الأجهزة أو المؤسسات العمومية التابعة للدولة.

- الوالي، حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها المصالح أو الهيئات أو المؤسسات العمومية التابعة للولاية.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها المصالح أو الهيئات أو المؤسسات العمومية التابعة للبلدية.

و بالنسبة للنسخة البيضاء التي تخص العقارات التابعة للولاية أو البلدية، فقد ألزم المشرع الجزائري مصلحة أملاك الدولة في الولاية بإرسالها إلى الجماعة الإقليمية المالكة والعكس.

ونظرا لأهمية عملية الجرد ودورها في حماية الأملاك الوطنية، تُلزم المصلحة المكلفة بالأملاك الوطنية في الولاية بتحديث سجلات تدوين العقارات ومراجعتها باستمرار، وتدوين أي تغيير قد يطرأ عليها من تبادل أو تخصيص أو تحويل... .

- إذا كان العقار تم تقويمه وقت تخصيصه، تُعتمد في الجرد القيمة الواردة في عقد التخصيص.

- إذا أنجز العقار محل الجرد بمساهمة الدولة أو الجماعات المحلية، فإن قيمته هي القيمة الناتجة عن كلفة الإنجاز وقت التسليم النهائي.

- أما في حالة الشراء أو التبادل، فإن قيمة العقار الواردة في عقد نقل الملكية هي التي تعتمد في الجرد.

- وإذا كان العقار مذكورا في الكتابات التي تمسكها قانون المنشأة أو المصلحة أو الهيئة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري المزودة بميزانية مستقلة، فإن القيمة الواردة في الكتابات المحاسبية هي التي تعتمد في إجراء الجرد الخاص بهذا القرار.

كذلك الشأن بالنسبة للعقار المخصص والممنوح لمؤسسة عمومية أو هيئة عمومية مسيرة على الشكل التجاري

- المادة 23 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المواد 1/8، 9، 10 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(1) - المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 1 من قرار مؤرخ في 4 فبراير سنة 1992، يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية، ويضبط كيفية إعدادها، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 8 أبريل سنة 1992.

(2) - اعتبر المشرع الجزائري العقار موضوع البطاقة التعريفية بأنه كل ملكية عقارية ذات أرضية واحدة مكونة من مبنى واحد أو أكثر أو من محلات أو ملحقات مبنية أو غير مبنية وتكون وحدة عقارية متميزة تابعة لمالك واحد أو أكثر، وتكون محل حيازة من مصلحة واحدة.

- المادة 2 من قرار مؤرخ في 4 فبراير سنة 1992 يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية، ويضبط كيفية إعدادها، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 8 أبريل سنة 1992.

وفي حالة تعرض سجلات التدوين للتلف أو تضررت لسبب ما، فتتولى المصلحة المكلفة بالأملاك الوطنية في الولاية بإصلاح هذه السجلات، وتفتح سجلات جديدة على أساس نتائج الجرد الخاصة التي تعدها انطلاقاً من بطاقات التعريف التي أرسلت إليها⁽¹⁾.

وننوه إلى أن عملية الجرد حظيت باهتمام المشرع الجزائري ولا سيما في قانون البلدية لسنة 2011، إذ أكد على إحصاء الأملاك العقارية في السجل البلدي المخصص لها، وأضفى الطابع الإلزامي على سجل الجرد، اتجاه المصالح المشرفة على تخصيصات الأملاك البلدية، كما ألقى على عاتق المجلس الشعبي البلدي مهمة السهر على مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية وذلك تحت مسؤولية رئيس المجلس⁽²⁾.

ونشير إلى أن الجرد يشمل أيضاً الأملاك العقارية التابعة للدولة المتواجدة بالخارج، إذ تقوم الممثلات الدبلوماسية والقنصلية، تحت رقابة وزير الشؤون الخارجية بإحصاء هذه الفئة من الأملاك، والذي يؤدي إلى إعداد بطاقة تعريفية لكل عقار تملأ في ثلاث نسخ، إذ تحفظ نسخة منها على مستوى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المعنية، وترسل النسختين المتبقيتين إلى وزير الشؤون الخارجية، الذي يتكفل بتبليغ نسخة إلى الوزير المكلف بالمالية بغرض إدراج هذه الأملاك في الجرد العام للأملاك الوطنية.

وتقوم إدارة أملاك الدولة بدورها فور استلام البطاقات التعريفية، بترقيم العقارات المحصاة وتقييدها في سجل خاص⁽³⁾.

ب- جرد الأملاك الوطنية المنقولة

يضمن قانون الأملاك الوطنية حماية الأملاك الوطنية المنقولة عن طريق عملية الجرد، وهي عملية مُلزمة، تقوم بها المنشآت والهيئات والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، ويُمكن سجل جرد المنقولات من معرفة محتوى هذه الأملاك في كل وقت وظروف تسييرها وحفظها وصيانتها، لذا يجب أن تُدون فيه كل البيانات المتعلقة بإصلاح المنقولات وتحطيمها أو فقدانها⁽⁴⁾.

نظراً لما يتمتع به الجرد من قوة ثبوتية في ميدان الرقابة، ولا سيما إذا تعلق الأمر بإثبات حيازة الأملاك المنقولة واستعمالها وتسييرها، يُلقى على عاتق الإدارات والمنشآت المعنية تحيين هذه السجلات باستمرار وإصلاحها في حالة تضررها.

(1) - المواد 12- 15 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 4، 5 من قرار مؤرخ في 4 فبراير سنة 1992 يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية، ويضبط كيفية إعدادها، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 8 أبريل سنة 1992.

(2) - المادتان 160، 161 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

(3) - المواد 1، 3 - 5 من قرار وزاري مشترك مؤرخ في 5 مايو سنة 2003، يحدد كيفية إحصاء الأملاك العقارية التابعة للدولة المتواجدة بالخارج قصد إدراجها في الجرد العام للأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 59، صادرة بتاريخ 5 أكتوبر سنة 2003.

(4) - المادة 8 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 1/17 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- تعليمة رقم 889 أ/م/م ع أو متعلقة بجرد المنقولات للإدارات والمنشآت العمومية التابعة للدولة، صادرة عن الوزير المنتدب للميزانية بوزارة الاقتصاد، مؤرخة في 1 ديسمبر سنة 1992.

و تكون كل الأشياء المنقولة بما في ذلك الماشية الحية مهما كانت طبيعتها أو مصدرها محل جرد، إلا الأشياء التي استثنتها المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية وهي كالتالي:

- الأشياء القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول، وهي الأشياء التي لا يمكن استعمالها إلا مرة واحدة ومنها على الخصوص الورق، المواد الغذائية، المواد المخبرية، المحروقات، الزيوت وأنواع الوقود⁽¹⁾.

- الأشياء غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول والتي لا تتجاوز قيمة شرائها ثلاثة مائة دينار⁽²⁾، وهذه القيمة تتغير بتغيير الأسعار⁽³⁾، والتي يجب تغييرها لأنها تعتبر زهيدة، وبالتالي من شأنها إدراج بعض المنقولات غير ذات قيمة، نظرا لتغير الأسعار وارتفاعها.

يجب أن تُحدّد المعلومات في سجل الجرد وتوصف وصفا دقيقا، فبالنسبة للسيارات تُسجل كل واحدة منها بتجهيزها العادي كوحدة كلية تحت رقم واحد، أما إذا تعرضت ملحقات السيارة أو مكوناتها للعطب وتم تغييرها، وجب بيان إلغاء استعمالها في هامش سجل الجرد مقابل رقم تسجيل السيارة.

أما بالنسبة للكتب والمؤلفات فتُسجل في سجل خاص بالجرد من قبل مسؤول المكتبة، والذي يثبت فيه تحت مسؤوليته الشخصية، تسلم المؤلف ووجوده الفعلي مع البيانات والمراجع التي تمكن من التعرف عليه ومراقبته.

ونشير إلى أن المنقولات محل الجرد قد تتعرض للتحطيم أو الفقدان أو السرقة، فيجب تحرير محضر أو تقرير يُبين فيه بدقة الظروف التي تم فيها ذلك، ويشطب هذا المنقول من الجرد، أما إذا اتضح أن منقولا ما أصبح غير صالح للاستعمال، ففي هذه الحالة يجب أن يقترح إلغاء استعماله.

والظاهر أن عملية الجرد لا تقف عند التسجيل في سجل الجرد، وإنما لا بد من معاينة الوجود الفعلي لجميع الأشياء المسجلة خلال إجراء عملية الجرد، عن طريق إجراء يسمى فحص المجرودات، والذي يتم وقت القيام بالجرد أو لدى اصلاحه، ثم في نهاية كل سنة، وعند تحويل أو مغادرة المسؤول أو العون المكلف بالعتاد أو الجرد، ويقوم المسؤول السلمي بالتأشير على محضر المجرودات لتبرأة ذمة المسؤول المغادر⁽⁴⁾.

(1) - المواد 17، 19، 21 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(2) - المادة 1 من قرار مؤرخ في أول فبراير سنة 1992، يحدد مبلغ قيمة الشراء للأشياء غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأولي ولا للجرد، جريدة رسمية رقم 41 صادرة بتاريخ 31 ماي سنة 1992.

(3) - كانت قيمة المنقولات غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول، والتي لا يتم جردها محددة بخمسين (50) دينار سنة 1987، ونظرا لتطور الأسعار رفعت القيمة إلى ثلاثة مائة (300) دينار.

(4) - المواد 22- 28 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

البند الثاني:

طرق اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة

لا مرأ في أن مناط اكتساب الأملاك الوطنية العمومية هو التخصيص للمنفعة العامة، والذي بإلغائه، تزول عنها صفة العمومية وتعود حسب أصلها إلى فئة الأملاك الوطنية الخاصة.

إذ أن الأصل في الأملاك التابعة للدولة والجماعات المحلية، أن تكون مملوكة لها ملكية خاصة، وبتخصيصها تدرج ضمن الأملاك العمومية، وبإلغاء تخصيصها تعود للأملاك الخاصة من جديد، وهذا ما نلاحظه من خلال مشتملات وطرق اكتساب⁽¹⁾ الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للأشخاص الإقليمية، التي ذكرها المشرع في قانون الأملاك الوطنية. وبالرجوع إلى المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية، نجدها تحدد طرق اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة، والتي تتم عن طريق الاقتناء، والذي قسمته إلى فئتين: طرق الاقتناء التي تخضع للقانون العام، وطريقان استثنائيان يخضعان للقانون العام.

غير أنه بمقارنة النصين العربي والفرنسي لنفس المادة، نجد أن الصياغة الفرنسية تضمنت مصطلح "Droit Commun" ولم تستعمل مصطلح "Droit public"، ويتضح أن قصد المشرع هو خضوع هذه الطرق للقواعد العامة، وما يؤكد ذلك عبارة "طريقان استثنائيان يخضعان للقانون العام" وبمقارنة الصياغة العربية بالفرنسية لهذه المادة، نجد أن المشرع يقصد من خلالها أن يكون الاقتناء بطريقتين استثنائيتين وغير مألوفين في القواعد العامة. كما أن هذه المادة اقتصرت على ذكر طريقة الاقتناء⁽²⁾، إلا أن هناك طرق أخرى منها تلك المتعلقة مباشرة بأعمال السيادة، والتي تخضع للقانون العام والمنصوص عليها في المادة 39 من قانون الأملاك الوطنية.

ووفقا للتقسيم الذي أورده المشرع الجزائري لطرق اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة، سنقسم هذا الفرع إلى بندين، نتطرق في الأول إلى طرق القانون الخاص لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة، والثاني نتطرق فيه لطرق القانون العام لاكتسابها، متبعين نفس الترتيب الذي أورده المشرع في المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية.

أولا : طرق القانون الخاص لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة

قد تلجأ الدولة و الأشخاص الإقليمية الأخرى في سبيل اكتساب أملاكها الخاصة، إلى طرق مُستقاة من القانون الخاص، والتي قد تكون بعوض كالشراء، التبادل، حق الشفعة، و على الرغم من أن المشرع ذكر حق الشفعة في المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية من بين الطرق الاستثنائية، إلا أنها تعتبر إحدى طرق اكتساب الملكية المذكورة في القانون

(1) - المواد 17، 20، 38، 58 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - المادة 26 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

المدني، واستتبتها واستعارها المشرع وأدرجها ضمن طرق اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة.

كما قد تكون طرق اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة بالمجان كالهبات، الوصايا والتبرعات.

أ- طرق اقتناء الأملاك الوطنية الخاصة بعوض (مقابل)

تمتاز طرق الاقتناء بعوض، التي قد تلجأ إليها الأشخاص الإقليمية لاكتساب أملاكها الخاصة بالتراضي، بتنازلها عن امتيازات السلطة العامة واعتمادها على إجراء التفاوض مع الخواص، وتخضع في ذلك للإيجاب والقبول، وفق قواعد القانون الخاص الذي يعتمد أساسا على الرضائية، وذلك بمقابل تدفعه الإدارة والذي قد يكون ماليا، ماديا أو عينيا.

1- الشراء

الشراء هو عملية رضائية تعاقدية، تلزم بمقتضاها الإدارة بدفع ثمن العقار موضوع العملية، لفائدة البائع مقابل أن يلزم هذا الأخير بنقل الملكية لها⁽¹⁾.

ولا تظهر الإدارة في هذه العملية بمظهر السيادة، بل تتعامل كشخص عادي، لكن يتوجب عليها مراعاة المصلحة العامة ومصلحة الشخص الإقليمي المعني، إذ أن المشرع فرض تدخل إدارة الأملاك الوطنية بهدف ضمان سلامة الشيء المشتري وحمايته، وذلك ابتداء من إلزامية التحقيق في عمليات اقتناء العقارات أو الحقوق العقارية، لفائدة المصالح العمومية التابعة للدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁽²⁾.

ونظرا لأهمية وخطورة عملية الشراء على الأملاك الوطنية الخاصة وضرورة حمايتها، أضاف المشرع الجزائري في تعديله لقانون الأملاك الوطنية⁽³⁾، مواد من شأنها ضمان سلامة وجدوى الملك المقتنى وصحة عملية الشراء.

إذ أنه فرض لإتمام عمليات شراء العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية محل متابعة من طرف مصالح الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، أخذ رأي الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية فيما يخص طلبات البائع، وذلك نظرا لخبرتها وحرصها على حماية الأملاك الوطنية.

كما تسهر على مراقبة الظروف التي اقتنيت فيها الأملاك و الحقوق، والتأكد من استعمالها المطابق أيضا.

(1) - انظر. محمود شوارق، تدبير أملاك الجماعات الحضرية و القروية في ضوء الميثاق الجماعي الجديد، دون دار النشر، المغرب، سنة 2007، ص 144.

(2) - المادة 1/179 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 1/187 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(3) - قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

فبالنسبة للسعر الذي يتم تحديده، يجب أن تراعي فيه المصلحة الراغبة في اقتناء الأملاك العقارية، السقف الأعلى للسعر المحدد بموجب النصوص القانونية، وفي حالة ما إذا تجاوز هذا السعر، كان لزاما على هذه المصلحة العودة إلى إدارة أملاك الدولة، باعتبارها أكثر خبرة في مجال المعاملات العقارية ولا سيما تحديد الثمن.

إن دور الإدارة المكلفة بأملاك الدولة في حماية الأملاك الوطنية الخاصة، يظهر في تكليفها بإعداد العقود المثبتة لعملية الاقتناء وتحريرها وفقا لدفتر الشروط العامة، ولها أن تستبعد أي بند غير قانوني أو يضر بمصلحة الخزينة العمومية⁽¹⁾.

2- التبادل

التبادل أو المقايضة كما اصطلح عليه المشرع في القانون المدني الجزائري، والذي عرفها كما يلي "المقايضة عقد يلتزم به كل من المتعاقدين، أن ينقل إلى الآخر على سبيل التبادل، ملكية مال غير النقود"⁽²⁾ وحسب هذا التعريف، يستوى في عقد المقايضة أن يكون محله عقارا أو منقولا.

غير أن التبادل المنصوص عليه في قانون الأملاك الوطنية، يقتصر فقط على العقارات، سواء بالنسبة للأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة⁽³⁾ أو للجماعات المحلية⁽⁴⁾.

ويأخذ تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة شكلين، فإما أن يتم بين الأشخاص العامة ويعتبر تغييرا مزدوجا في التخصيص، والذي يتم بقرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية أو الوالي حسب الحالة، بعد استشارة المصالح المختصة المكلفة بالأملاك الوطنية.

و إما أن يتم بتبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص.

التبادل قد يكون بمبادرة من المصلحة العامة، وفي هذه الحالة يقوم الجهاز المختص بتقديم طلب تبادل، مصحوبا بالأوراق الثبوتية المتعلقة به إلى السلطة الوصية، والتي بدورها ترسل الملف إلى الوزير المكلف بالمالية مرفقا بمذكرة توضيحية تبرر عملية المبادلة.

كما قد يكون التبادل بمبادرة من أحد الخواص، والذي يتعين عليه تقديم طلب إلى الوزير المكلف بالمالية، مصحوبا بملف يتكون من الأوراق التي تثبت ملكيته للعقار محل التبادل، والمقترحات الخاصة بهذا العقار، كما يُشترط تقديم وثيقة تثبت موافقة المصلحة العمومية المعنية.

(1) - المواد 91 مكرر، 91 مكرر1، 91 مكرر2 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - المادة 413 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(3) - المادة 2/92 من قانون الأملاك الوطنية تنص على ما يلي: "كما يتم تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص...".

(4) - تنص المادة 1/95 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي: "يكون تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعات الإقليمية موضوع قرار تتخذه السلطة المختصة...".

و يقوم وزير المالية بتكليف إدارة أملاك الدولة المختصة بدراسة الملف، قصد التحقق من وضعية الملك الخاص، وتقديم عند الاقتضاء فرق القيمة بين العقارين محل التبادل، الذي يتعين على صاحب العقار الأقل قيمة، أن يدفعه للطرف الآخر. وعلى أساس ذلك يأخذ وزير المالية قراره بالتبادل، والذي على أساسه يأخذ عقد التبادل إما شكل عقد إداري أو عقد توثيقي طبقا للشروط التي يحددها الأطراف. وتتكفل إدارة الأملاك الوطنية المختصة إقليميا بتحرير العقد الإداري، الذي يُوقعه أيضا والي الولاية الموجود فيها الملك العقاري الخاص.

أما إذا أخذ التبادل شكل العقد التوثيقي، فينوب مدير أملاك الدولة المختص إقليميا عن وزير المالية في إبرام العقد، على أن يتحمل مصاريف التوثيق، الشخص المتعاقد صاحب الملك الخاص.

وسواء كان عقد التبادل إداريا أو توثيقيا يجب تسجيله وشهره لدى المحافظة العقارية، حتى يكتسب العقار محل التبادل، صفة الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة.

أما الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية، يتم تبادلها بموجب قرار صادر عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، بعد مداوات المجلس الشعبي المعني. وبناء على هذا القرار يتم إبرام عقد التبادل الذي يتوجب تسجيله وإشهاره في المحافظة العقارية، حتى ينتج آثاره القانونية ويمكن الاحتجاج به في مواجهة الكافة⁽¹⁾.

ب- طرق اقتناء الأملاك الوطنية الخاصة بالمجان

يتم تكوين الأملاك الوطنية الخاصة بأساليب مجانية، لا تحتاج إلى دفع مقابل نقدي أو عيني، و هي إما أن تكون بمبادرة من الخواص عن طريق التبرعات أو بتدخل الإدارة عن طريق الحيازة.

1- التبرعات⁽²⁾

حتى يتم التبرع بالشكل الصحيح، اشترط المشرع الجزائري أن يُصَب التصرف في شكل رسمي وذلك تحت طائلة البطلان⁽³⁾، إذ يتوجب على من أراد التبرع للدولة أو مؤسسة

(1) - المواد 92، 93، 95 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المواد 8، 30، 35 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 88، 115-120 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كميّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - تشمل التبرعات الهبات والوصايا. عرف المشرع الجزائري عقد الهبة في المادة 202 من قانون الأسرة كما يلي: "الهبة تمليك بلا عوض"، وعقد الهبة لا ينعقد بمقتضى إرادة الواهب المنفردة وإنما يتطلب إيجابا وقبولا.

أما الوصية فهي تصرف إرادي مضاف إلى ما بعد الموت، بترتب عليها انتقال الملكية من الموصى إلى الموصى له عندما تتحقق الواقعة المادية المتمثلة في الوفاة.

- انظر. مجيد خلوفي، شهر التصرفات العقارية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 135.

(3) - المادتان 15، 16 من أمر رقم 75 - 74 مؤرخ في 12 نوفمبر سنة 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 92، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1975.

- المادة 206 من قانون رقم 84 - 11 مؤرخ في جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 34، صادرة بتاريخ 31 يوليو 1984.

عمومية، أن يصرح بذلك أمام الموثق، والذي يقوم بإرساله إلى الوزير المكلف بالمالية، بصفته ممثلاً للدولة و الممثلين الشرعيين للمؤسسات العمومية الوطنية الموصى لها⁽¹⁾، قصد دراسة الملف وإصدار قرار بقبول التبرع، والذي يتوجب عليه قبل إصداره، تكليف مصالح إدارة الأملاك الوطنية المختصة إقليمياً، بإجراء بحث قبلي، لتقدير مدى أهمية موضوع التبرع والتعرف على موقف الورثة.

إذا كان التبرع لصالح المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة، فلا يقبل إلا برخصة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية والوزير الوصي على المؤسسة المستفيدة. ويتعين على الوزير المكلف بالمالية، والوزراء المعنيون حسب الحالة، إصدار قرار قبول أو رفض التبرع خلال ثلاثة أشهر على الأكثر، ابتداء من تاريخ إعلامه بذلك. وبصدور قرار قبول التبرع، يتم تسليم الملك محل التبرع إما لإدارة الأملاك الوطنية، أو للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة، والذي يترتب عليه إدماج هذا الملك ضمن الأملاك الوطنية الخاصة⁽²⁾.

أما بالنسبة للتبرعات التي تقدم للجماعات المحلية فيبث المجلس الشعبي المعني في قبولها أو رفضها، سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات، وبالطريقة نفسها يبث في التبرعات المُقدّمة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للجماعة المحلية المعينة، إذا كانت هذه التبرعات مثقلة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة⁽³⁾. أما بالنسبة للتبرعات الأجنبية سواء المقدمة للولاية أو البلدية، فقد أخضع المشرع - بعد تعديله لقانوني الولاية والبلدية - المداورات المتعلقة بها إلى مصادقة الجهة الوصية عليها⁽⁴⁾، الأمر الذي لم يكن موجوداً في قانوني الولاية والبلدية لسنة 1990⁽⁵⁾.

===

- المادة 84 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 169 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
- (1) - تجدر الإشارة إلى أن المادة 84 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، كانت توجب إعلام الموثق للوالي باعتباره ممثلاً للدولة، والذي بدوره يرسل الملف إلى الوزير المكلف بالمالية، إلا أن المادة 169 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 أوجبت إعلام الوزير المذكور مباشرة من طرف الموثق.
- (2) - المادتان 43، 44 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
- المواد 84، 85، 86/3 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المواد 169، 170، 171/3 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
- (3) - المادتان 115، 116 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.
- المادتان 111، 112 من قانون رقم 90 - 09 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.
- المادتان 45، 46 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
- المادة 166 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
- المادتان 133، 134 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
- (4) - المادة 57 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
- المادة 55 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
- (5) - المادة 42 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.
- المادة 50 من قانون رقم 90 - 09 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

وتثبت التبرعات المقدمة للأشخاص الإقليمية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بعقد إداري⁽¹⁾، ولا يمكن استرجاع الملك المتبرع به أو الرجوع عنه، إذا كان القصد منه تحقيق المنفعة العامة⁽²⁾.

2- الحيازة

لم يتعرض المشرع الجزائري لتعريف الحيازة، ولا حتى في القانون المدني الذي اكتفى بذكر أحكامها وآثارها.

وعلى الرغم من اعتبار قانون الأملاك الوطنية، الحيازة كطريقة من طرق اقتناء الأملاك الوطنية الخاصة، الواردة في المادة 26 منه، إلا أننا نجد أن هذا القانون يخلو من أحكام الحيازة، والذي اعتبر في المادة المذكورة الحيازة من الطرق التي تخضع للقواعد العامة، لذا يتوجب علينا لمعرفة الأحكام الخاصة بالحيازة، الرجوع إلى القواعد العامة المتعلقة بذلك.

فالحيازة هي وضع اليد على الشيء أو على الحق والسيطرة عليه سيطرة فعلية والانتفاع به واستغلاله بكافة الوجوه المادية، على أن تكون هذه السيطرة بنية الظهور بمظهر المالك أو صاحب الحق⁽³⁾.

ومنه للحيازة ركنان بزوالهما معا أو أحدهما تزول الحيازة، وهما:

الركن المادي: وهو سلطة مباشرة الأعمال المادية على الشيء محل الحيازة.

الركن المعنوي: يتمثل في استعمال الحائز لمحل الحيازة، بنية أن يظهر بمظهر صاحب الحق. وعليه إذا حازت الدولة والأشخاص الإقليمية ملك ما، حيازة مادية، هادئة ومستمرة⁽⁴⁾ لمدة 15 سنة⁽⁵⁾، يكون لها أن تتظاهر بمظهر المالك على المال المحوز، كأن تستعمله وتستغله وتتصرف فيه كمالك، كما بإمكانها ممارسة كافة الأعمال والإجراءات قصد صيانته وحمايته من الاعتداءات.

(1) - المادة 47 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - قرار رقم 116191، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 19 جانفي سنة 1997، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1997، ص 144.

(3) - انظر. حاج علي سعيد، محمود عبد العزيز، إجراءات تفعيل الحيازة العقارية كآلية لتسليم عقود الملكية في القانون العقاري الجزائري، الطبعة الأولى، منشورات بغدادية، الجزائر، سنة 2012، ص 27.

(4) - حتى تكون الحيازة قانونية لابد أن تتوفر فيها الشروط المذكورة في المادة 808 من القانون المدني الجزائري وهي:

- أن تكون الحيازة مستمرة: بمعنى أن يقوم واضع اليد والحائز بأعمال متكررة على العقار، بما يطابق طبيعة الحق الذي يدعيه على هذا العقار بطريقة منتظمة مستمرة، غير معيبة.

- أن تكون الحيازة علنية: يمارس الحائز سلطته المادية والفعلية على العقار بصفة علنية، و يظهر بمظهر المالك أو صاحب الحق أمام الجميع، فإذا حصلت الحيازة خفية فلا يكون لها أثر اتجاه من اخفيت عنه الحيازة.

- أن تكون الحيازة هادئة: تكون الحيازة مشوبة بعيب الإكراه إذا حصل عليها الحائز بالقوة والتهديد.

- أن تكون الحيازة واضحة لا لبس فيها: فإذا شاب الحيازة عيب اللبس والغموض، ثار الشك في توافر العنصر المعنوي، ويتحقق ذلك غالبا في حالة الملكية العقارية الشائعة، فالحيازة الغامضة أو الملتبس فيها لا يكون لها أثر إلا من قبل من التمس عليه أمر الحيازة.

و بالتالي يمتاز هذا الشرط بأن له أثر نسبي فهو لا ينفي العنصر المعنوي وإنما يعيبه، وبزوال العيب يصبح الشرط متوفرا وصحيحا.

(5) - يتطلب التقادم العشري حسب نية الحائز، غير أنه بالنسبة للأملاك الوطنية، يكون الحائز عبارة عن شخص معنوي، والذي يفتقر إلى النية لأنها لصيقة بالإنسان حسب المادة 50 من القانون المدني لذا اعتبرت المادة 2/824، نية الشخص المعنوي هي نية من يمثله إلا أن الممثل هنا قد يغلب الاعتبارات الشخصية على مصلحة الشخص المعنوي.

ثانيا : طرق القانون العام لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة

قد لا يكون من السهل على الإدارة أن تحصل على ما تحتاجه من أملاك بالطرق الرضائية المستقاة من القانون الخاص، لذا يتوجب عليها اللجوء إلى طرق استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، ذلك نظرا للامتيازات التي تتمتع بها بانتهاجها هذه الطرق والتي قد تكون بعوض أو بالمجان.

أ- الطرق الاستثنائية لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة بعوض

حددت المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 طرق اقتناء الأملاك الوطنية الخاصة وذكرت طريقتان استثنائيتان، تلجأ إليهما الإدارة لاقتناء أملاكها وهما نزع الملكية وحق الشفعة، وفيما يلي سنتطرق لهاتين الطريقتين تباعا.

1- نزع الملكية للمنفعة العمومية

نظرا لخطورة أسلوب نزع الملكية للمنفعة العامة، على الملكية الخاصة المضمونة دستوريا، وضع المؤسس الدستوري الجزائري⁽¹⁾ شروطا لانتهاج هذه الطريقة، لدرء أي تعسف قد يمس الملكية الخاصة.

كما عني المشرع العادي بهذه الطريقة، بحيث خصها بقانون يحدد قواعدها⁽²⁾، وعمل على تعديله تفاديا لأي عيب أو نقیصة فيه.

عرف المشرع الجزائري⁽³⁾ نزع الملكية للمنفعة العامة بأنها "طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية". ويُعرفه الفقه⁽⁴⁾ بأنه "حرمان مالك العقار من ملكه جبرا للمنفعة العمومية نظير تعويض مما يناله من ضرر".

ومن هذين التعريفين نستنتج ما يلي:

- نزع الملكية إجراء إداري: بمعنى أنه إجراء تقوم به السلطة الإدارية المختصة، وإن كان من الجائز أن يكون المستفيد من قرار نزع الملكية أحد أشخاص القانون الخاص، وذلك لما يحققه

(1) - المادتان 16، 17 من دستور سنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، جريدة رسمية رقم 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

(2) - المادتان 20، 49 من دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

(3) - المادة 20، 52 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(4) - قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

(5) - المادة 2 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

(6) - انظر. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، سنة 2004، ص 361.

- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 270.

- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 397.

- مليكة الصروح، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 277.

نشاطه من مصلحة عامة⁽¹⁾، فعلى سبيل المثال يستفيد صاحب رخصة البحث أو استغلال المناجم، قصد متابعة نشاطاته من حقوق ومزايا، من بينها اكتساب العقارات عن طريق التنازل أو نزع الملكية⁽²⁾.

- نزع الملكية إجراء استثنائي: معناه أن الإدارة ملزمة قبل اللجوء إلى إجراء نزع الملكية، باللجوء إلى الطرق الرضائية كالشراء، بالتفاوض مع أصحاب العقارات محل نزع الملكية أو تبادلها، وفي حالة ما إذا لم تسفر هذه الطرق عن نتيجة إيجابية، يسوغ للإدارة اللجوء إلى نزع الملكية للمنفعة العمومية.

- أن لا يرد نزع الملكية إلا على عقار: اشترط المشرع الجزائري على غرار، المشرع الفرنسي، أن يرد نزع الملكية للمنفعة العمومية على العقارات فقط دون المنقولات، كما يمكن أن يكون محلا لنزع الملكية للمنفعة العمومية، حقوق عينية عقارية⁽³⁾.

غير أن السؤال المطروح هو هل يرد نزع الملكية على الأملاك الوطنية؟ للإجابة عن هذا السؤال نميز بين نوعي الأملاك الوطنية، فبالنسبة للأملاك الوطنية العمومية، فلا يمكن أن تكون الأملاك العمومية محلا لنزع الملكية للمنفعة العامة، طالما أنها محمية بقواعد استثنائية نتيجة تخصيصها للمنفعة العامة.

أما بالنسبة للأملاك الوطنية الخاصة، فهناك من الفقه⁽⁴⁾ من اشترط أن يكون العقار المطلوب نزع ملكيته مملوكا ملكية خاصة، ويستوي في ذلك أن يكون ملكا للأفراد أو للأشخاص العامة.

غير أننا لا نشاطرهم الرأي، فحقيقة أن الأملاك الوطنية الخاصة، غير محمية بقاعدة عدم جواز التصرف فيها، وعلى الرغم من ذلك لا يجوز أن تكون محلا لنزع الملكية للمنفعة العامة.

فبدلاً أن يلجأ الشخص العام إلى هذا الإجراء، يلجأ إلى إجراء آخر نص عليه قانون الأملاك الوطنية ونصوصه التنظيمية كطريقة لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، وهي طريقة التخصيص⁽⁵⁾، التي بمقتضاها يتم تغيير المسير وليس المالك.

(1) - انظر. امر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، المرجع السابق، ص70.

- حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 364.

- عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 54.

- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 398.

(2) - المادة 1/21 من قانون رقم 84-06، مؤرخ في 7 يناير سنة 1984 المتعلق بالنشاطات المنجمية، جريدة رسمية رقم 5، صادرة بتاريخ 31 يناير سنة 1984، وعدل بموجب القانون رقم 91-24 مؤرخ في 6 ديسمبر سنة 1991، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 11 ديسمبر سنة 1991.

(3) - المادة 2/677 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

- المادتان 1/2، 1/3 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

(4) - انظر. حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص363.

- عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 55.

- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 275.

- مليكة الصروح، المرجع السابق، ص 275.

(5) - المواد 81-88 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

كما أنه من غير المعقول أن يلجأ الشخص العام إلى هذا الأسلوب ضد نفسه أو ضد غيره من الأشخاص العامة⁽¹⁾.

- أن يكون الهدف من نزع الملكية هو تحقيق المنفعة العمومية⁽²⁾: بداية تظهر أهمية هذا الشرط من خلال تسمية القانون رقم 91-11 إذ استعمل عبارة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، فلا يجوز نزع ملكية العقارات والحقوق العينية العقارية لتحقيق مصلحة خاصة، أو غرض مالي لتحقيق الربح المادي وممارسة المضاربة العقارية⁽³⁾. وفي حالة تحقق هذه الحالات يمكن اللجوء إلى القضاء. و تمر عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة بالمراحل التالية:

- الإعلان عن المنفعة العمومية

تبدأ إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، بتقديم المستفيد ملفا يتضمن التصريحات اللازمة⁽⁴⁾ إلى الوالي المختص، الذي يقوم بعد دراسته بتعيين لجنة تحقيق، بقصد إثبات مدى فعالية المنفعة العامة، والتي يتعين عليها تقديم نتائج التحقيق في أجل خمسة عشرة يوما بعد تاريخ إنهاء التحقيق في المنفعة العمومية⁽⁵⁾.

وتبذل نسخة من خلاصة تحقيق اللجنة وجوبا إلى الأشخاص المعنيين بناء على طلبهم، ثم يصدر بناء على نتائج التحقيق قرار الإعلان عن المنفعة العمومية، والذي قد يكون قرارا مشتركا بين الوزير المعني و وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو أكثر. كما قد يكون بقرار من الوالي، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية واقعة في تراب ولاية واحدة⁽⁶⁾.

غير أن المشرع أضاف حالة يتم فيها الإعلان عن المنفعة العمومية بموجب مرسوم تنفيذي، وذلك عندما يتعلق الأمر بعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العمومية والبعد

(1) - انظر. عمر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، المرجع السابق، ص72. - منية بنلمليح، المرجع السابق، ص97.

(2) - لم يعرف المشرع المنفعة العامة وذلك نظرا لمرونة هذا المصطلح وسرعة تطوره عبر الزمان و المكان.

(3) - انظر. عمر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، المرجع السابق، ص69.

- عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص55.

- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص398.

(4) - تتمثل الوثائق الواجب تقديمها إلى الوالي فيما يلي:

- تقرير يسوغ اللجوء إلى إجراءات نزع الملكية، ويبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الاقتناء بالتراضي.

- تصريح يوضح الهدف من العملية وينبغي أن يهدف هذا التصريح إلى أداة التعمير أو التهيئة العمرانية أو التخطيط المرتبط بذلك.

- تقريرا بيانيا للعملية وإطار التمويل.

(5) - المادتان 4، 9 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- المادتان 3، 9 من مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة

1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.

(6) - المادة 10 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

الوطني والاستراتيجي⁽¹⁾.

ويخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان، للنشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، كما يخضع للتبليغ لكل شخص معني بهذه العملية ويُعلق القرار في مقر البلدية التي يقع فيها الملك محل نزع الملكية، وذلك حتى يتسنى لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة، وذلك في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، ويكون لهذا الطعن أثر موقوف لتنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية، إلى غاية فصل المحكمة المختصة في الطعن خلال شهر⁽²⁾.

- تعيين الحقوق العقارية وتشخيص أصحابها

خلال خمسة عشرة يوما التي تلي نشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية، يقوم الوالي بإصدار قرار بتعيين خبير يسمى "المحافظ المحقق"، قصد إنجاز التحقيق الجزئي الذي يهدف إلى تحديد محتوى الممتلكات والحقوق العقارية تحديدا دقيقا، وبحضور الأشخاص المعنيين للاستعانة بهم وإبداء اعتراضاتهم.

يقوم المحافظ المحقق بعد انتهاء مهامه بإرسال ملف التحقيق الجزئي إلى الوالي⁽³⁾.

- تقدير قيمة الممتلكات والحقوق العقارية

بعد استلام الوالي ملف التحقيق الجزئي، يرسله (برفقة قرار التصريح بالمنفعة العمومية) إلى مصالح إدارة الأملاك الوطنية، قصد تحديد تعويضات نزع الملكية والتي يجب أن تكون عادلة ومنصفة، وتغطي كامل الأضرار الناشئة عن نزع الملكية، وتحدد وفقا للقيمة الحقيقية للأملاك، ولا يشترط فيها أن تكون نقدية وإنما يمكن أن تكون عينية⁽⁴⁾.

(1) - المادة 1 من مرسوم تنفيذي رقم 05-248، مؤرخ في 10 يوليو سنة 2005، يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993، يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يوليو سنة 2005.

(2) - المواد 11، 13، 14 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.

- المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 05-248، مؤرخ في 10 يوليو سنة 2005، يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993، يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يوليو سنة 2005.

(3) - المادة 17 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- المادتان 12، 29 من مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.

(4) - المادة 20 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

- المادة 677 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

- المادتان 21، 25 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- المادتان 32، 34 من مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.

- بيع الممتلكات والحقوق

يصدر الوالي المختص إقليمياً قرار التنازل عن الأملاك والحقوق موضوع نزاع الملكية، استناداً إلى تقرير التعويض الذي أعدته مصالح إدارة الأملاك الوطنية⁽¹⁾.
ويبلغ هذا القرار إلى كل مالك أو صاحب حق عيني معني بعملية نزاع الملكية، مع إيداع مبلغ التعويض المخصص لهم لدى الخزينة العمومية للولاية، وفي حالة عدم اقتناعهم سواء بنزع الملكية أو بمبلغ التعويض بعد إفصاحهم عن المبلغ الذي يطلبونه، يكون لهم رفع دعوى أمام القاضي الإداري في غضون شهر من تاريخ التبليغ⁽²⁾.

-إصدار قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية

يعد قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية، التصرف القانوني الذي يختم إجراءات نزع الملكية للمنفعة العمومية، إذ يصدر الوالي قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وذلك إذا تحققت إحدى الحالات التالية⁽³⁾:

* عند انقضاء أجل الطعن في قرار التنازل.

* إذا حصل اتفاق بالتراضي.

* إذا صدر قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية.

على إثر ذلك يقوم الوالي بتبليغ قرار نزع الملكية للشخص المنزوعة ملكيته والمستفيد من نزع الملكية، وينشر في مجموع القرارات الإدارية التابعة للولاية.
كما يجب تسجيل هذا القرار وشهره في المحافظة العقارية، ويجبر الأشخاص المنزوعة ملكيتهم في هذه الحالة بمغادرة وإخلاء هذه الأملاك تحت طائلة توقيع عقوبات عليهم⁽⁴⁾.

(1) - المادة 27 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- المادة 36 من مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.

- المادة 10 مكرر من مرسوم تنفيذي رقم 05-248، مؤرخ في 10 يوليو سنة 2005، يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993، يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يوليو سنة 2005.

(2) - المادة 26 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- المادة 39 من مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.

(3) - المادة 29 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- المادة 40 من مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.

(4) - المادة 30 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.

- المادتان 42، 43 من مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.

2- حق الشفعة

تعتبر الشفعة طريقة من طرق اكتساب الملكية⁽¹⁾ التي نص عليها القانون المدني الجزائري، وعرّفها في المادة 794 منه كما يلي: "الشفعة رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار...".

غير أن قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽²⁾ اعتبرها طريقة من الطرق الاستثنائية التي تخرج عن القواعد العامة، لاحتوائها أحكام غير مألوفة في القانون العادي، لكن نجد أن الطرق الأخرى التي اعتبرها من الطرق التي تخضع للقانون الخاص، هي أيضا تحتوي على قواعد وأحكام غير مألوفة في القانون الخاص، وعلى الرغم من ذلك نص على خضوعها للقواعد العامة.

ويثبت حق الشفعة لثلاث فئات هم⁽³⁾:

- مالك الرقبة إذا بيع الكل أو البعض من حق الانتفاع المناسب للرقبة.
 - الشريك في الشيوع إذا بيع جزء من العقار المشاع إلى أجنبي.
 - صاحب حق الانتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أو بعضها.
- غير أن المادة 71 من قانون التوجيه العقاري⁽⁴⁾، أضافت فئة رابعة وأعطتها الأسبقية في استعمال حق الشفعة على باقي الشفعاء المذكورين في الفئات الثلاث، ووفقا لذلك اعتبرت الدولة والجماعات المحلية شفعيا ممتازا، ينشأ له حق الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة.

وبالرجوع إلى قانون الأملاك الوطنية والنصوص التنظيمية المتعلقة به، نجدها تخلو من الإجراءات المتبعة من طرف الدولة والجماعات المحلية لاستعمال حق الشفعة، غير أنه بالرجوع إلى القواعد العامة نجد أن القانون المدني حدد هذه الإجراءات، والتي تبدأ بإعلان الشفيع عن رغبته وجوبا في الحلول محل مشتري العقار، وذلك في أجل ثلاثين يوما من تاريخ الإنذار⁽⁵⁾ الذي يوجهه إليه البائع أو المشتري.

ويشترط المشرع الجزائري، أن يكون الإعلان عن رغبة الشفيع في استعمال حق الشفعة، أن يصب في قالب رسمي تحت طائلة البطلان، إضافة إلى تسجيله حتى تكون له حجة على الكافة.

(1) - المواد 807-794 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - المادة 26 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - المادة 795 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(4) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(5) - لإنذار البائع أو المشتري للشفيع بإتمام عملية بيع عقار أهمية قصوى، إذ من يوم تبليغه يُحسب أجل الإعلان عن رغبة الشفيع في استعمال حق الشفعة، وفي حالة الإخلال أو إغفال هذا الإجراء لا يمكن للبائع أو المشتري الاحتجاج بانقضاء هذا الأجل لتصريح الشفيع عن رغبته، ولا يسقط حقه في طلب الشفعة والذي يكون له ذلك متى علم بالعملية.

ويتعين عليه إيداع ثمن البيع أو المصاريف بين يدي الموثق خلال ثلاثين يوما على الأكثر من تاريخ التصريح بالرغبة في الشفعة، وهذا الإجراء جوهرى يترتب على الإخلال به سقوط حق الشفعة، والذي يتعين عليه أن يقوم به قبل لجوئه إلى القضاء، ورفع دعوى شفعة على البائع والمشتري أمام المحكمة الواقع في دائرتها العقار، وذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإعلان عن رغبته في استعمال حق الشفعة⁽¹⁾.

وإذا تبين للقاضي أن إجراءات الشفعة كاملة، أصدر حكما في الدعوى يقضي بثبوت الشفعة لفائدة الشفيع ليحل محل المشتري، ويعتبر هذا الحكم سندا لملكية الشفيع⁽²⁾. وحتى تتم الشفعة وتنتج آثارها القانونية، يلزم الشفيع بإخضاع الحكم القاضي بالشفعة لإجراءات الشهر العقاري حتى يكون حجة على الجميع⁽³⁾.

ب- الطرق الاستثنائية لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة بالمجان

نص المشرع في المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية على الطرق الاستثنائية لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة، غير أنه لم يتطرق فيها إلى طرق أخرى تعتبر استثنائية أيضا، وباعتبارها كذلك، خصص لكل منها قسما كاملا تحت عنوان "تكوين الأملاك الوطنية الخاصة"، وتتمثل فيما يلي:

1- الشغور

تعتبر التركة شاغرة في حالة ما إذا لم يكن للعقار مالك معروف أو توفي مالكة دون أن يترك وارثا أو تولى أحد الورثة عن حصته⁽⁴⁾، وقد حدد المشرع الجزائري⁽⁵⁾ هذه الحالات كالتالي:

انعدام المالك أو الوارث: تعتبر الأملاك التي لا صاحب لها أو التي توفي مالكة دون أن يترك وارثا، أملاكا للدولة⁽⁶⁾، غير أنه لا يتم إدراجها بقوة القانون، وإنما تتطلب إجراءات

(1) - المواد 799، 801، 802 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - انظر. جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006، ص 226. - مجيد خلفوني، شهر التصرفات العقارية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 180.

(3) - المادة 803 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(4) - انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2013، ص 268.

(5) - المادة 773 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

- المواد 48-54 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المواد 88-94 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 173-179 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكليات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(6) - المادتان 48، 51 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 12 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

خاصة لذلك⁽¹⁾.

- تخلي أحد الورثة عن حصته في التركة: فإذا حدث أن تخلى أحد الورثة عن حصته في التركة، يحق للدولة الممثلة في الوالي أن تلجأ للقضاء، لإثبات هذا التخلي بعد إجراء تحقيق بشأنه، ثم تعيين إدارة أملاك الدولة حارسا قضائيا على النصيب المتخلي عنه، ويتم تسليم هذه الأملاك بعد صدور حكم قضائي يقضي بالشغور⁽²⁾.

- أملاك المفقودين أو الغائبين: لم ينص قانون الأملاك الوطنية عن هذه الحالة وإنما أضافها المرسوم التنفيذي رقم 91-454، وذلك من خلال المادة 92 منه، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 12-427 من خلال المادة 177 منه⁽³⁾.

ونشير إلى أن المشرع الجزائري في تعديله لقانون الأملاك الوطنية⁽⁴⁾ أضاف فئة من الأملاك التي تؤول للدولة وهي الأراضي الصحراوية التي ليس لها سند ملكية، والتي لم تكن محل حيازة هادئة مستمرة ودون التباس، منذ خمسة عشرة سنة على الأقل من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية⁽⁵⁾، و الهدف من ذلك هو حماية هذه الأملاك من التعدي عليها خاصة أنها دون مالك.

2- الحطام والكنوز

يعرّف المشرع الجزائري الحطام بأنه تلك الأشياء أو القيم المنقولة التي تركها مالكوها في أي مكان، وكذا التي يكون مالكوها مجهولاً، والحطام قد يكون عبارة عن سيارات موضوعة في حظائر الحجز التي تركها ملاكوها، وتسلم إلى مصالح إدارة أملاك الدولة لبيعها، على أن يعود عائدها إلى الخزينة العمومية.

وقد تكون عبارة عن المواد التي لها قيمة تجارية والتي تتضمنها الأشياء المرسلّة المهمة، والطرود البريدية المهملة أو التي تعطل تسليمها أو تلك التي تعرضت محتوياتها للعتب أو الفساد، وتسلم هذه المواد لإدارة الأملاك الوطنية كل ستة أشهر لبيعها وتصب العائدات في الميزانية الملحقة للبريد والمواصلات بعد اقتطاع مبلغ للخزينة العمومية من أجل تغطية مصاريف الإدارة والبيع والتحويل⁽⁶⁾.

(1) - المواد 180-182 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

- على خلاف المرسوم التنفيذي رقم 91-454، أفرد المرسوم التنفيذي رقم 12-427 قسما خاصا تحت عنوان " الأملاك الشاغرة و بدون مالك".
(2) - المادة 53 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - انظر لاحقا الصفحات 385-391.

(4) - قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(5) - المادة 15 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(6) - المواد 55، 53، 121 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادتان 77، 78 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 162، 163 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

وبالنسبة لحطام السفن، يوضع الحطام المكتشف تحت حماية ورعاية السلطة الإدارية البحرية التي تتخذ الاجراءات اللازمة، لا سيما إذا كان مالكة مجهولا فتنكفل بعملية الإشهار وذلك بإلصاق تبليغ في جميع مناطق البحرية ونشره في الصحافة، وعندما يتم التعرف على المالك يتم تبليغه وتمنح له مدة ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ التبليغ لاسترداد الحطام.

ويحق للوزير المكلف بالبحرية التجارية إصدار أمر بإسقاط حقوق المالك في الحطام بعد إنذاره قانونا من طرف السلطة الإدارية البحرية في الحالات التالية:

- إذا امتنع عن الحضور لتسلم حطامه مقابل تسديد مصاريف رفع وحفظ الحطام.

- وإذا امتنع عن المطالبة به واسترداده.

- وإذا امتنع عن رفع حطامه أو إهماله لذلك⁽¹⁾.

أما بالنسبة للأشياء التي يعثر عليها في الطريق العمومي، والتي لم ترد إلى مالكةا بعد مرور المدة محددة قانونا ابتداء من إيداعها لدى محافظة الشرطة أو كتابة المجلس الشعبي البلدي، تسلم بانقضاء هذه المدة إلى إدارة الأملاك الوطنية قصد بيعها، على أن يعود عائد البيع إلى الخزينة العمومية⁽²⁾.

كما أنه بالنسبة للسندات والحقوق والمبالغ والفوائد والأرباح، يقوم الوزير المكلف بالمالية بالمطالبة بها قصد أيلولتها للدولة، كما تلزم جميع مؤسسات القرض بتسليم الودائع أو الأرصدة النقدية أو السندية التي لم يقم ذوي الحقوق بأية عملية مطالبة تتعلق بها طوال أكثر من خمسة عشرة سنة، وتؤول هذه الاموال إلى الدولة بناء على مطالبة الوزير المكلف بالمالية بها⁽³⁾.

إضافة إلى الحطام تعتبر الدولة مالكة الكنوز⁽⁴⁾ التي تكتشف في أحد توابع الأملاك الوطنية، وتمتد ملكيتها إلى جميع الأشياء المنقولة أو العقارية بحكم غرضها والتي تكتسي طابع المنفعة الوطنية من الجانب التاريخي أو الفني أو الأثري⁽⁵⁾.

(1) - المواد 360، 363، 365، 369 من أمر رقم 76-80 مؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1976 يتضمن القانون البحري المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 29، صادرة بتاريخ 10 أبريل سنة 1977.

(2) - المادة 81 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 166 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكفاءات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(3) - المادة 49 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادتان 82، 83 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 167، 168 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكفاءات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(4) - تعرف المادة 57 من قانون الأملاك الوطنية الكنز على أنه "كل شيء أو قيمة مخفية أو مدفونة تم اكتشافها أو العثور عليها بمحض الصدفة، ولا يمكن أحد أن يثبت عليها ملكيته".

(5) - المادة 58 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

المطلب الثاني:

القواعد المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية

تهدف عمليات تسيير الأملاك الوطنية إلى تشغيل هذه الأملاك واستخدامها واستعمالها بما يحقق المصلحة العامة، وعلى الوجه الذي يضمن سلامة وحماية هذه الأملاك والمحافظة عليه.

مما لا شك فيه أنّ حق الأشخاص الإقليمية على أملاكها هو حق ملكية، مما يعطي للمالك حق استعمالها واستغلالها، إمّا مباشرة وإمّا بموجب رخصة أو عقد من قبل أشخاص معنويين تابعين للقانون العام أو الخاص أو أشخاص طبيعيين، لكن مع مراعاة طبيعة وهدف كل نوع من الأملاك الوطنية، فالأملاك الوطنية العمومية لا تقبل التملك الخاص بطبيعتها ويتم تسييرها وفقا للغرض الذي خصصت من أجله، أما الأملاك الوطنية الخاصة فهي ذات وظيفة امتلاكية و تهدف إلى تحقيق منفعة مالية محضة⁽¹⁾.

ولما كانت قواعد تسيير الأملاك الوطنية تختلف باختلاف طبيعة الأملاك الوطنية وأوجه تخصيصها، ارتأينا تبيان القواعد التي وضعها المشرع لحماية الأملاك الوطنية العمومية ثم الخاصة أثناء تسيير الأجهزة المختصة لهذه الأملاك في الفرعين التاليين:

الفرع الأول:

قواعد تسيير الأملاك الوطنية العمومية

نظرا لأهمية الأملاك الوطنية العمومية، خص المشرع سلطات إدارية محددة⁽²⁾ بمهمة تسيير هذه الأملاك ومنحها سلطة اتخاذ كافة الإجراءات الخاصة بإدارتها قصد ضمان حمايتها والمحافظة عليها، بمعنى أن تسييرها مرهون بحمايتها ولاسيما أنّها محمية بقواعد استثنائية تمنع خروجها من ذمة الأشخاص الإقليمية إلى ذم الخواص.

كما حدد طرق استعمال الأملاك الوطنية العمومية، إذ ورد ذلك في المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم⁽³⁾، التي تعرف الأملاك الوطنية العمومية كما يلي: "تلك الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع، والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إمّا مباشرة، وإمّا بواسطة مرفق عام...".

كما نصت المادة 2/59 من نفس القانون على ما يلي: "يمكن لهذه السلطات أن تأذن بالشغل المؤقت لملاحقات الأملاك العمومية التي تتكفل بها".

(1) - المادتان 3، 5 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(2) - انظر سابقا الصفحات 102-176.

(3) - المادة 6 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

مما سبق يتضح أنّ استعمال الأملاك الوطنية العمومية قد يكون عاما مسموحا للجميع استعماله إما مباشرة أو عن طريق مرفق عام أو قد يختص به أحد الأشخاص ويستعمله مؤقتا حارما باقي المستعملين منه. وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

البند الأول:

الاستعمال العام للأملاك الوطنية العمومية

يحق للأفراد استعمال الأملاك الوطنية استعمالا يتماشى والأهداف التي خصصت لها هذه الأملاك، مع احترام الضوابط الموضوعية لاستعمالها والحيلولة دون الإضرار بها والتعدي عليها.

يكون استعمال الأملاك الوطنية العمومية إما مباشرة دون حاجة إلى وسيط، أو بطريقة غير مباشرة عن طريق مرفق عام.

أولا: الاستعمال العام المباشر للأملاك الوطنية العمومية

يقصد به اشتراك جميع الأفراد في استعمال الأملاك الوطنية العمومية، دون تحديد لشخصية المستعمل ودون حاجة لإتباع إجراءات معينة، كالحصول على تصريح أو ترخيص قبلي.

ويُستمد الاستعمال العام المباشر من فكرة التخصيص للمنفعة العامة، إذ يجب أن يتطابق استعمال الملك العمومي مع الغرض المخصص له، فيستعمل الفرد الطرق العمومية لممارسة حرية التنقل، و الأسواق لممارسة حرية التجارة والمساجد للعبادة. فالظاهر أنّ الاستعمال العام يعتبر مظهرا من مظاهر الحريات الشخصية، إلا أنّ ذلك لا يمنع الإدارة من التدخل بوسائلها القانونية للحفاظ على النظام العام، وحماية الملك العمومي المستعمل وضمان التوصل إلى أفضل السبل لاستخدامه⁽¹⁾.

وهذا ما أكد عليه المشرع في المادة 1/59 من قانون الأملاك الوطنية، إذ تنص على ما يلي: "تتمتع السلطات الإدارية المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية العمومية، بمقتضى التشريع والتنظيم، كل واحدة في حدود اختصاصها بسلطة اتخاذ الإجراءات الخاصة بإدارة الأملاك الوطنية العمومية قصد ضمان حمايتها وحفظها".

يخضع الاستعمال العام للأملاك الوطنية العمومية الذي يمارسه الجمهور لعدة مبادئ سنتطرق لها فيما يلي، مبرزين كيفية تدخل الإدارة لتنظيم استعمال الأملاك العمومية بوضع قيود على هذه المبادئ، قصد حماية الأملاك الوطنية العمومية والمحافظة عليها.

(1) - المواد 153-157 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المواد 61-65 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكليات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

أ - مبدأ حرية استعمال الأملاك الوطنية العمومية

يعد مبدأ الحرية من المبادئ الأساسية التي كرّستها الدساتير والمواثيق الدولية وأكدها قوانين الدول الداخلية، فنجد على سبيل المثال المادة 32 من التعديل الدستوري لسنة 1996، تنص على أنّ "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة"⁽¹⁾.

فإذا كان من الواجب على مستعمل الملك العمومي أن يكون استعماله له متفقا مع الغاية التي من أجلها خصص ذلك الملك، فإن القاعدة العامة تقتضي منح الحرية للشخص المستعمل له وقتما شاء، دون حاجة إلى الحصول على ترخيص أو تعاقد مسبق مع الإدارة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ أعمال مبدأ حرية استعمال الأملاك الوطنية العمومية لا يعني إطلاقه، فهو لا يتعارض مع وضع بعض الحدود والضوابط لتنظيم استعماله واتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليه.

وفي سبيل ذلك تتدخل سلطات الضبط الإداري بواسطة قرارات تنظيمية أو فردية لتنظيم حرية استعمال الملك العمومي، وتبيان كيفية وأشكال وحدود هذا الاستعمال، فلإدارة مثلا أن تتدخل وتضع تنظيمات قصد حماية الطريق العمومي وصيانته، فمن شأنها تحديد حمولة بعض السيارات ومنعها من المرور بطريق معين، لضمان سلامته وعدم تضرره من جراء الحمولة الزائدة.

فالسطات الإدارية إذا كان لها سلطة تنظيم استعمال الملك العمومي بالشكل الذي يمنع عرقلة النظام العام والتعدي على هذا الملك والإضرار به، فلا يجوز لها أن تتعدى هذا الهدف بالمنع والحظر الكلي لهذا الاستعمال⁽²⁾ وإذا حدث ذلك، كانت قراراتها معيبة بعبء تجاوز السلطة، وذلك ما يعطي الحق للأفراد في الطعن بإلغاء هذه القرارات وطلب التعويض عن الأضرار التي لحقتهم بسببها.

غير أنه لا يتعارض مع مبدأ حرية استعمال الملك العمومي، فرض الإدارة الحصول على رخصة لاستعماله، كأن تلزم كل سائق مركبة الحصول على رخصة سياقة توافق المركبة التي يقودها⁽³⁾، وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام بعناصره المعروفة من جهة، وسلامة الطريق العمومي، لتفادي الأضرار التي قد تمسه من جراء الاستعمال السيئ له الناتج عن عدم التحكم في المركبة لعدم حيازة رخصة السياقة من جهة أخرى.

(1) - المادة 32 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(2) - المادة 1/158 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 66 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(3) - انظر. أسامة عثمان، الموسوعة القضائية في أملاك الدولة العامة في ضوء القضاء و الفقه، منشأة المعارف، مصر، سنة 2004، ص 1144.
- محمد علي أحمد قطب، المرجع السابق، ص 24 - 28.

ب - مبدأ المساواة بين مستعملي الأملاك الوطنية العمومية

ينبثق هذا المبدأ من مبدأ المساواة أمام القانون المكرس دستوريا⁽¹⁾، إذ يعتبر الناس سواسية أمام القانون سواء في الحقوق أو الواجبات، ولا يجوز التمييز بين المواطنين لأي سبب كان.

يمنح مبدأ المساواة جميع المواطنين حق استعمال الأملاك العمومية على قدم المساواة دون استثناء أحد بها، أو حرمان آخر من استعمالها كالشواطئ، الحدائق العمومية، الطرق العمومية...

بيد أنّ هذه المساواة مرتبطة بوحدة المواقف القانونية للمستعملين، فإذا اختلفت هذه المواقف والمراكز القانونية، تختلف تبعاً لها حقوق وواجبات المستعملين، وبالتالي لا يعتبر ذلك إخلالاً بمبدأ المساواة لانتفاء وحدة المواقف القانونية.

وهذا ما يجعل هذه المساواة نسبية لاسيما إذا تعلق الأمر بحسن سير المصالح العمومية، فقد يحدث أن ترد على هذا المبدأ استثناءات ليس من شأنها المساس بأهميته أو تغيير ضوابطه، كما هو الشأن بالنسبة للتمييز الذي يمكن أن يرد بالنسبة لبعض فئات المجتمع، نتيجة ظروف خاصة إنسانية تملئها المصلحة العامة، كتخصيص ممرات للمعاقين، أو حجز ممرات لذوي الأسبقية في المرور، كسيارات الإسعاف، وقد يكون التمييز لاعتبارات علمية، كقصر دخول بعض المكتبات على ذوي الشهادات.

كما لا يعتبر خرقاً لمبدأ المساواة، تمييز مجاوري الطرق العمومية بحقوق خاصة لا يتمتع بها المستعملون العاديون⁽²⁾، وذلك مقابل الارتفاقات المفروضة عليهم، والعلة في ذلك كون مجاوري الطريق العمومي لا يوجدون في نفس الوضعية والموقف القانوني الذي يوجد فيه المستعملين العاديين إزاء هذه الطرق، كما أنّ هذا الاستعمال لا يخرج عن الغايات التي حُصت من أجلها هذه الطرق⁽³⁾.

(1) - المادة 29 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(2) - وقد حدد المشرع الجزائري أهم منافع الطرق التي تُوفّر لفائدة ملاك العقارات المجاورة للطرق العمومية و شأغليها وهي:
- حق النفوذ و الدخول والخروج من العقارات المجاورة.
- حق التوقيف المؤقت لسياراتهم أمام أبواب العمارات وأبواب أفنيتها.
- حق النظر والتمتع بضوء النهار من خلال النوافذ المشرفة على الطريق العمومي.
- حق صرف مياه الأمطار أو المياه المستعملة.

(3) - المادتان 160، 161 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفييات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادتان 68-69 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفييات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

ج - مبدأ مجانية استعمال الأملاك الوطنية العمومية

تعتبر قاعدة المجانية إحدى القواعد الأساسية التي تحكم الاستعمال الجماعي للملك العمومي⁽¹⁾، حيث أنه يُعترف بحق الأفراد في استعمال الملك العمومي دون مقابل، ما دام استعمالهم يتفق والغرض المخصص له هذا الملك، وما داموا يحترمون الضوابط والأنظمة التي تضعها السلطات المختصة لتنظيم هذا الاستعمال⁽²⁾.

غير أن مبدأ المجانية ليس مطلقاً، وإنما ترد عليه بعض الاستثناءات⁽³⁾، وذلك نظراً لطبيعة بعض المشاريع الكبرى وما تتطلبه من نفقات مرتفعة، لذلك تفرض رسوم وإتاوات على المواطنين المنتفعين للمساهمة في هذه المشاريع، ومن بين المشاريع التي تعتبر مجالا خصبا لفرض هذه المساهمات وهي تلك التي تتعلق بالطرق العمومية، إذ يحق للإدارة فرض بعض الرسوم على المنتفعين بخدمات الطرق العمومية لمواجهة نفقات إصلاحها وصيانتها أو للحصول على موارد مالية، أو فرض رسوم على وقوف السيارات بأماكن الانتظار إذا زاد الوقوف عن حد الاستعمال العادي.

كما لا يُخل بمبدأ المجانية فرض رسوم على ممارسي النشاطات التجارية فوق الطرق العمومية باعتبار هذه الممارسة غير عادية، ولا تتفق مع الغايات التي خصصت لها تلك الطرق.

ثانياً: استعمال الأملاك الوطنية العمومية المخصصة للمرافق العمومية

إذا كان يحق لكل فرد استعمال الأملاك الوطنية العمومية مباشرة، فإن هناك من مفرداتها ما لا يمكن استعمالها بهذه الطريقة، إذ تُرصد أملاك عمومية للمرافق العمومية قصد تحقيق المنفعة العامة، ويحق لكل فرد استعمالها بطريقة غير مباشرة عن طريق الاستفادة من خدماتها.

ويحدد نظام كل مرفق جواز أو عدم جواز الانتفاع بالأملاك المخصصة له، إذ أنّ هناك من المرافق ما تقتضي حرمان الأفراد من استعمال الأملاك العمومية المخصصة لها تماماً، كما هو الشأن بالنسبة للثكنات المخصصة لمرفق الدفاع، والتي يُمنع على الأفراد ارتيادها إلا في أحوال نادرة ووفقاً لشروط خاصة⁽⁴⁾، وذلك في حالة تنظيم أيام مفتوحة على هذا المرفق.

(1) - بعد أن كان قضاء مجلس الدولة الفرنسي يُصر على مجانية الاستعمال العام، أصبح يتساهل فيقبل أن تفرض الإدارة هذه الرسوم والإتاوات على أساس فكرة ملكية الإدارة لمال العام وحققها في استغلاله واستثماره.

(2) - انظر. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المسيرة، الأردن، سنة 1997، ص316.

- مصطفى أبو زيد فهمي، حماية المال العام، المرجع السابق، ص280.

(3) - المادة 2/159 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 1/67 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كليات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(4) - انظر. امير يحيوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص13.

- مصطفى أبو زيد فهمي، الانتفاع بالمال العام، المرجع السابق، ص275.

أما بالنسبة للمرافق التي تسمح بانتفاع الأفراد بها فإن نظامها القانوني هو الذي يحدد شروط وإجراءات هذا الانتفاع، وذلك حماية للمصلحة العامة من جهة وحماية للأملاك العمومية المخصصة لها وترشيد استعمالها من جهة أخرى.

وفي نفس السياق، إذا رجعنا إلى القواعد العامة في القانون الإداري نجد أن المرافق العمومية تحكمها عدة مبادئ⁽¹⁾، منها ما يتعلق باستمرارية المرفق العام وقابليته للتغيير، ومنها يتعلق بضمان الانتفاع والحصول على الخدمة العمومية كمبدأ المساواة أمام المرافق العمومية، فبمقتضى هذا المبدأ، يتحتم على المرفق العام أن يؤدي خدماته إلى من يطلبها من الجمهور بنوع من التساوي، دون التمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الدين⁽²⁾.

ويستمد هذا المبدأ وجوده من المبدأ العام المهيمن على جميع الدساتير والمواثيق الدولية، والذي يقضي بمساواة الأفراد في الحقوق والواجبات.

ولا يُعدّ إخلالاً بهذا المبدأ، وضع شروط عامة للاستفادة من خدمات المرفق العمومي، ما دام أنّ القصد منها تنظيم الانتفاع وتحقيق وحماية المصلحة العامة، ولكن يراعى في ذلك تطبيقها على من تماثلت ظروفهم دون تمييز.

يرتبط بهذا المبدأ، مبدأ حياد المرفق العمومي، والذي يعرفه الفقيه DE LAUBADER كما يلي: "حياد المرفق يعني أن هذا الأخير يُسير طبقاً لمقتضيات الصالح العام، فلا يستعمل بذلك مسير المرفق العمومي منح امتيازات لبعض المصالح على حساب مصالح أخرى، ولا استعماله كأداة للدعاية والمحسوبية"⁽³⁾.

تم تكريس هذا المبدأ في دستور سنة 1989⁽⁴⁾ وتمّ التأكيد عليه في التعديل الدستوري لسنة 1996، بنصه في المادة 23 على ما يلي "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون" كما يخضع أيضاً لمبدأ مجانية خدمات المرفق العمومي، إذ تعتبر مجانية الخدمة كنتيجة لفكرة المنفعة العامة التي يستهدفها المرفق العمومي.

فالمجانية هي قاعدة خاصة بالمرافق العمومية ذات الطابع الإداري التي تُسيرها الدولة مباشرة، كمجانية التعليم، الصحة⁽⁵⁾، إذ يكون الأفراد المنتفعين من هذه المرافق في حالة قانونية تنظيمية تخضع للقانون العام، وتملك الإدارة أن تُغيّر كفاءات وشروط تقديم خدماتها لموافاة التطورات الحاصلة.

(1) - تسمى هذه المبادئ، بقوانين رولان " Les lois de Rolland " وهي مبدأ استمرارية المرفق العمومي، مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي ومبدأ التكيف الدائم للمرفق العمومي.

(2) - المادة 29 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(3) - انظر.

- DE LAUBADER André, Traité de droit administratif, tome 1, 8^{ème} édition, L. G. D. J, PARIS, 1980, page 685.

(4) - المادة 28 من دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

(5) - المادتان 53، 54 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

غير أنّ مجانية الخدمة التي يؤديها المرفق العمومي تكون نسبية، كالرسوم الجامعية التي يدفعها الطالب أو الرسوم القضائية ... وذلك لتوزيع الأعباء على المواطنين ومساهمتهم في نفقات المرفق العمومي.

وتظهر نسبية هذا المبدأ أيضا بالنسبة للمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁽¹⁾، أين تجمع المرتفق والمرفق العمومي علاقة تعاقدية، ويُفرض على المرتفق دفع ثمن انتفاعه من المرفق العمومي، لأنه يعتبر مصدره المالي من جهة ومن جهة أخرى يفرض لنفاذي الإفراط في الاستهلاك ولاسيما إذا تعلق الأمر بالثروات كالماء، الطاقة... غير أن ثمن الانتفاع بخدمات المرفق العام يجب أن يكون معقولا ومحددا⁽²⁾.

البند الثاني:

الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية العمومية

إذا كانت الأملاك الوطنية العمومية تستعمل مباشرة من قبل الجمهور، على قدم المساواة وبكل حرية، شرط الحفاظ على هذه الأملاك وعدم الإضرار بها واستعمالها وفقا للغرض الذي خصصت من أجله، فإن الأفراد لا يتمتعون بهذه الحرية والمساواة في استعمالهم لهذا المال استعمالا خاصا.

ونظرا لخطورة هذا النوع من الاستعمال على أملاك الوطنية العمومية، عمل المشرع من خلال النصوص القانونية والتنظيمية على وضع الآليات وتبيان شروط وإجراءات الاستعمال الخاص لهذه الأملاك، ولاسيما عند تعديله لقانون الأملاك الوطنية سنة 2008⁽³⁾ وكذا قانوني البلدية والولاية، وذلك بغرض إضفاء حماية أكبر على الأملاك الوطنية العمومية. ويقصد بالاستعمال الخاص للأملاك العمومية، انفراد شخص أو مجموعة أشخاص باستعمال جزء من الملك العمومي، وهو انتفاع مانع⁽⁴⁾ يترتب عليه حرمان باقي الأفراد من استعماله، ما دام أنّ هذا الانتفاع يتم بشكل غير طبيعي، في غير الغرض الذي خصص له الملك العمومي⁽⁵⁾ ولاعتبارات مخالفة لتلك الخاصة بالاستعمال العام.

(1) - انظر. نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2010، ص 30.
(2) - المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 03-232 مؤرخ في 24 يونيو سنة 2003 الذي يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 29 يونيو سنة 2003.
(3) - قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
(4) - المادة 1/63 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
(5) - المادة 1/162 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كليات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 1/70 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكليات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(5) - انظر. أسامة عثمان، الموسوعة القضائية في أملاك الدولة العامة في ضوء القضاء والفقهاء، المرجع السابق، ص 1145.
- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 58.

- CHAPUS René ,OP.CIT, page 491.

- AUBY Jean - Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page 502.

ونظرا لما قد يؤدي إليه هذا الاستعمال من تعدد على الأملاك الوطنية العمومية من طرف مستعمليها، وضع المشرع آليات لحمايتها وأناط بها الإدارة، والتي ترك لها مجالا مهما للتقدير فيما إذا كان هذا الاستعمال من شأنه الإضرار بالملك أم لا، ويتسع هذا المجال أو يضيق حسب نوع الشغل، المطلوب ممارسته على هذه الأملاك.

عموما يتم استعمال الأملاك الوطنية العمومية استعمالا خاصا، إما على شكل تصرف من جانب واحد، بقرار صادر عن السلطة الإدارية المختصة والذي يأخذ شكل ترخيص مسبق، وإما يتخذ شكل تعاقد بين الإدارة ومستعملي الملك العمومي⁽¹⁾.

أولاً: الاستعمال الخاص بموجب ترخيص

لا يعد الترخيص مجرد قرار يجب الحصول عليه من طرف الأفراد، بغرض استئثارهم باستعمال جزء من الملك العمومي وذلك في شكل رخصة إدارية مسبقة، وإنما يعتبر آلية مهمة تتدخل بموجبها الإدارة بصورة وقائية لحماية الملك العمومي من سوء استعماله، لذلك وضع المشرع ضوابط يجب مراعاتها لمنح الرخصة والحصول عليها، ونوجز أهمها فيما يلي:

- تتمتع السلطة الإدارية المختصة بالسلطة التقديرية في منح الرخصة أو عدمه حسب نوع الشغل المطلوب، وذلك بالتأكد من توفر شروط منحها مراعاة للمصلحة العامة من جهة وحماية للملك العمومي نفسه من جهة أخرى.
- منح الرخصة لمدة محددة فيها، مما يجعلها تتمتع بالتأقيت لأن الحصول على رخصة شاغل الملك العمومي لا يترتب عليه حقوق امتلاكه، فبانتهاؤها هذه المدة ينتهي الاستعمال الخاص، وإذا استمر شغلها بعد ذلك يعتبر شاغلها معتد على هذا الملك، غير أنه يمكنه تجديد المدة برخصة جديدة.
- يمكن للسلطة المختصة بمنح رخصة الاستعمال أن تقرر إلغائها أو سحبها، بدافع المنفعة العامة أو بسبب حفظ النظام أو إساءة استعمال الملك العمومي والخروج عن أحكام الرخصة.
- وتتخذ رخصة استعمال الأملاك الوطنية العمومية استعمالا خاصا، إحدى الصورتين إما رخصة وقوف، أو رخصة الطريق وذلك حسب مدى ثبات واستقرار المنشآت التي يُقيمها المرخص له على الملك محل الاستعمال الخاص⁽²⁾.

(1) - تنص المادة 17 من قانون رقم 14-08 على ما يلي: " ويكتسي الشغل الخاص إما شكل رخصة، وإما الطابع التعاقدية".

(2) - المادة 64 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 162 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 70 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكفايات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

أ - رخصة الوقوف Le Permis de Stationnement

عرفتها المادة 71 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 كما يلي: "تتمثل رخصة الوقوف في الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة لاستعمال الجميع، شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أرضيتها، وتسلم لمستفيد معين اسميا"⁽¹⁾ وتسليم رخصة الوقوف في وثيقة تحت عنوان رخصة مؤقتة⁽²⁾، وذلك لأن هذا الاستعمال لا يتطلب اتصالا دائما بالملك العمومي، وإنما مجرد اتصال سطحي بعناصره، بحيث لا يترتب عليه تثبيت المنشآت الشاغلة للملك العمومي بأعماق الأرض، ولا يستدعي إحداث حفر أو تغيير لمعالمه، كشغل أرصفة الطرق بوضع مقاعد المقاهي عليها، أو السماح للباعة بعرض بضاعتهم على جانبي الطريق. وينعقد الاختصاص بتسليم رخصة الوقوف للسلطة الإدارية المكلفة بأمن المرور عبر مرفق الأملاك العمومية المعني.

كما يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي تسليمها بقرار، إذا تعلق الشغل بالطرق الوطنية والولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية وكذلك الطرق البلدية. أما إذا تعلق الشغل بالطرق الوطنية والولائية خارج التجمعات السكنية فيختص الوالي بتسليمها.

يجب أن تتضمن رخصة الوقوف، الشروط التقنية والمالية للشغل ومدته والعقوبات التي تطبق في حالة تقصير الشاغل، وتتمتع هذه السلطات بسلطة تقديرية في منح الرخصة أو رفضها أو سحبها، كما يكون لها الحق في تقييدها بشروط معينة، كأن تُلزم المنتفع بدفع أتاوى مقابل انتفاعه⁽³⁾، غير أن هناك حالات تتسم بالاستعجال يمكن أن تُمنح فيها السلطة المختصة رخصة الوقوف بدون مقابل كالترخيص بإقامة سرادقات المآثم. وتعتبر رخصة الوقوف من إجراءات الضبط الإداري التي تنقيد الإدارة في منحها أو رفضها بحدود الحريات العامة⁽⁴⁾ ولاسيما حرية التجارة.

(1) - عرفتها بنفس الصياغة المادة 163 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(2) - انظر الملحق رقم 9.

(3) - المادة 1/64 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادتان 163، 165 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 71، 73 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكفايات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(4) - انظر. عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 38.

- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 60.

- محمد علي أحمد قطب، المرجع السابق، ص 395.

- منية بنلمليح، المرجع السابق، ص 83.

- André DE LAUBADER, Traité de droit administratif, OP.CIT, page 197.

- René CHAPUS, OP.CIT, page 488.

ب - رخصة الطريق *La Permission de voirie*

تمثل رخصة الطريق في الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجميع شغلا خاصا مع إقامة مشتملات في أرضيتها، وتسلم لفائدة مستعمل معين، وتنجر عنها أشغال تغيير أساس الأملاك المشغولة⁽¹⁾، فلا يقتصر هذا الاستعمال على شغل جزء من الملك العمومي، وإنما يقتضي إحداث بعض التغييرات على هذا الملك بإقامة مشتملات عليه لها أساس وعمق في الأرض، كتوصيل أنابيب المياه⁽²⁾ فوق الملك العمومي، أو إنشاء محطات لتوزيع البنزين أو إقامة أعمدة الإعلانات الإشهارية. ونظرا لما يترتب على هذا الشغل من تغيير أساس الطريق العمومي أو الاستلاء عليه، كان من الضروري اتخاذ الاحتياطات اللازمة للمحافظة على الملك محل الشغل، لهذا نجد أنّ قانون الأملاك الوطنية، أناط مهمة تسليم رخصة الطريق بالسلطة الإدارية المكلفة بالمحافظة على الأملاك الوطنية العمومية، وهذا تأكيدا على خطورة هذا الشغل على الملك العمومي وضرورة حمايته.

أمّا المرسوم التنفيذي رقم 12-427⁽³⁾ فاستعمل عبارة "السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العامة" لأنّ رخصة الطريق على عكس رخصة الوقوف التي تعتبر من أعمال الضبط⁽⁴⁾، فهي تعتبر من أعمال التسيير، كما أنّ السلطة المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية العمومية، يُلقى على عاتقها أيضا مهمة حمايتها والحفاظ عليها⁽⁵⁾.

وتختلف السلطات الإدارية مانحة رخصة الطريق، حسب أهمية المشروع ودرجته وحسب نوع الملك العمومي الذي سينصب عليه الشغل، فقد يختص الوزير المعني بمنح هذه الرخصة إذا تعلق الأمر بملك عمومي تابع للدولة أو ذو أهمية مالية كبرى، فمثلا يرخص الوزير المكلف بالمناجم بقرار للقيام بأنشطة البحث المنجمي⁽⁶⁾. كما يختص بتسليمها المدير الولائي للأشغال العمومية المختص، إذا كان الشغل على حافة الطريق الوطني أو الولائي.

(1) - المادة 1/64 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 1/164 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 1/72 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكفايات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - انظر الملحق رقم 10.

(3) - المادة 2/72 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكفايات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012، و تقابلها المادة 2/164 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(4) - ففي فرنسا كانت رخصة الطريق تعتبر من أعمال الضبط الإداري، غير أنّ القضاء الفرنسي عدل عن هذا الاتجاه وسأيره في ذلك الفقه، إذ أخذ ينظر إلى رخصة الطريق على أنّها من أعمال إدارة وتسيير الأموال العامة.

(5) - المادة 59 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(6) - المادة 16 من قانون رقم 01 - 10 مؤرخ في 3 يوليو سنة 2001 يتضمن قانون المناجم، جريدة رسمية رقم 35، صادرة بتاريخ 4 يوليو سنة 2001.

أما إذا تعلق الشغل بالطريق السريع، يختص بتسليمها المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة، و يعود الاختصاص بتسليمها لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، إذا تعلق الأمر بطريق بلدي.

وللإدارة السلطة التقديرية في منح أو عدم منح الرخصة، فلها أن تقدر درجة الخطورة التي قد يتعرض لها الملك العمومي من جراء هذا النوع من الاستعمال من جهة، ومقتضيات المصلحة العامة، إذ لها أن تقيد المنتفع بالشروط التي تضمن الاستعمال الحسن للملك العمومي والمحافظة عليه وعدم الإضرار بجمهور المستعملين من جهة أخرى، ولها أن تفرض دفع مقابل الانتفاع على المنتفع، والذي يكون في الغالب أكبر من المقابل المفروض دفعه في رخصة الوقوف، وذلك نظرا لما يشتمل عليه هذا الاستعمال من إقامة مشتملات على الملك العمومي والتغيير من أساسه.

ويُقْبَض هذا المقابل والذي يتخذ شكل أتاوى لفائدة الشخص المعنوي المالك للملك العمومي محل الشغل⁽¹⁾.

كما يحق للإدارة أن تطلب من المستفيد من هذه الرخصة أن يقوم على نفقته بتغيير مواقع قنوات الماء والغاز والكهرباء أو الهاتف، بسبب متطلبات تقنية أو أمنية أو لدعم طريق عمومي.

غير أنه يحق لهذا المستفيد الحصول على تعويض عن تغيير مواقع هذه القنوات، إذا كان الغرض من هذه الأشغال، رغبة الإدارة في إنجاز عمليات التجميل فقط⁽²⁾.

وتنتهي رخصة الطريق بانتهاء المدة القانونية للشغل، أين يتعين على المستفيد أن يغادر الأماكن محل الشغل، كما يمكن له تجديد الرخصة بنفس الشروط والإجراءات التي حصل فيها على الرخصة المنقضية مدتها.

كما يمكن للإدارة أن تنهي الرخصة بالغائها قبل انتهاء مدتها لسبب مشروع، كعدم استعمال الملك محل الرخصة خلال المدة المحددة فيها⁽³⁾، و يكون للإدارة سحب هذه الرخصة للأسباب التي تراها مناسبة.

غير أنّ المشرع الجزائري ذكر بعض الحالات التي ترتب التعويض لصالح المستفيد إذا سحبت فيها الإدارة رخصة الطريق قبل الأجل المعلوم، وهي حالة القيام بالأشغال العمومية

(1) - المادة 1/64 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادتان 162، 165 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 70، 73 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكفاءات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 18 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل والمتمّم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 وقانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) - انظر الملحق رقم 10.

لمنفعة الملك المشغول أو لغرض تجميل الطرق، أو تعديل محور الطريق العمومي الموجود، أو لكون نفقات أنابيب الماء والكهرباء والغاز والخطوط الهاتفية تستهلك خلال فترة طويلة⁽¹⁾.
أما إذا كان السحب بغرض حماية الملك العمومي والمحافظة عليه، ولاسيما إذا أساء المستفيدون من الرخصة استعماله أو كان استعمالهم له غير مستمر، وقد يكون لعدم احترام شروط الشغل المحددة في الرخصة.
ففي هذه الحالات لا يترتب على السحب تعويض لصالح المستفيد، إلا إذا ثبت تعسف الإدارة في ذلك.

وفي الأخير يمكننا القول أنّ المشرع الجزائري وضع التراخيص كألية لحماية الأملاك الوطنية العمومية، ومنح الإدارة السلطة التقديرية في منحها أو عدمه، كما منحها سلطة الإلغاء والسحب ومراقبة مدى التزام المستفيد بما ورد في الرخصة من شروط، ولاسيما رخصة الطريق نظرا لمساسها بمعالم الملك العمومي وإقامة مشتملات عليه، والتي جعل من شروطها تقترب من العقد الإداري الذي يكون موضوعه استعمال الملك العمومي استعمالا خاصا، وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

ثانيا: الاستعمال الخاص بموجب عقد إداري

إذا كان الاستعمال الخاص يتم بموجب قرار إداري، أين يكون للإدارة مجالا معتبرا لرفض أو قبول منح تراخيص الشغل، مراعية في ذلك الأهداف المخصصة لها الأملاك العمومية، وضمان حمايتها من الاستعمال السيئ لها. إلا أنه ليس هناك ما يمنع أن تلجأ الإدارة إلى الأسلوب التعاقدية⁽²⁾، أين يكون المتعاقد مع الإدارة في مركز أكثر استقرارا مقارنة مع صاحب الرخصة، إذ أنّ التصرف التعاقدية يُوفر ضمانات أكثر قوة لشاغل الملك العمومي، مما يجعله في مركز ممتاز مقارنة مع شاغله بمقتضى ترخيص.

ويأخذ الاستعمال الخاص بموجب عقد إداري صورة عقد الامتياز، ونظرا لأهمية هذا التصرف وخطورته على الأملاك الوطنية العمومية، عمل المشرع على تعريفه بصورة دقيقة وذلك لدى تعديله وتتميمه لقانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽³⁾، وعليه يُعرّف عقد

(1) - عند قراءة نص المادة 1/166 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، ولاسيما عبارة "... إذا كان هذا السحب لسبب آخر غير القيام بالأشغال العمومية..." نفهم أنّ المشرع يترتب التعويض على السحب في حالات وأسباب أخرى غير التي ذكرها كالقيام بالأشغال العمومية، ولم تتغير الصياغة حتى بإلغاء هذا المرسوم التنفيذي، و إصدار المرسوم التنفيذي رقم 12-427، الذي احتفظ في مادته 74 بنفس الصياغة العربية و الفرنسية للمادة 166 المذكورة.

غير أنه بالرجوع إلى صياغة المادتين المذكورتين باللغة الفرنسية نجدتها أكثر وضوحا، إذ عددت الحالات التي يترتب على السحب فيها قبل الأجل المعلوم، تعويض للمستفيد المنزوعة رخصته. إذ يتوجب تعديل صياغة هذه المادة كما يلي: "... إذا تم هذا السحب لسبب من الأسباب التالية: القيام بالأشغال العمومية...".

(2) - المادة 17 من قانون رقم 08-14 تنص على ما يلي: "ويكتسي الشغل الخاص إما شكل رخصة، وإما الطابع التعاقدية".

(3) - أضاف المشرع بموجب القانون رقم 08-14 المعدل والمتمم لقانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، مادتان 64 مكرر و 64 مكرر 1 تتعلق بعقد الامتياز كطريقة من طرق الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية.

الامتياز⁽¹⁾ كما يلي: "يشكل منح امتياز استعمال الأملاك الوطنية العمومية، العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك. المسماة السلطة صاحبه حق الامتياز، بمنح شخص معنوي أو طبيعي يسمى صاحب الامتياز، حق استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي أو تمويل أو بناء 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 تأكيداً لبعض التعريفات التي وردت في نصوص قانونية متعلقة بامتياز بعض مفردات الأملاك العمومية، والتي نورد منها ما ورد في المادة 17 من قانون المياه لسنة 2005⁽²⁾، التي تعتبر أن الامتياز هو طريقة لاستعمال الموارد المائية التابعة للأملاك العمومية الطبيعية المائية، وعرفته على أنه "عقد من عقود القانون العام مع شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، هدفه تسيير الموارد المائية واستغلالها وفقاً لدفتر الشروط".

وفي مجال الأملاك العمومية البرية عرفته مواد المرسوم التنفيذي رقم 308-96⁽³⁾ المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة كما يلي: "يخضع إنجاز الطرق السريعة وملحقاتها وتسييرها وصيانتها وأشغال تهيئتها أو توسيعها لمنح الامتياز.

يمكن منح امتياز الطريق السريع لكل شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص الذي يُقدّم طلباً بذلك وفق شروط وتعليمات دفتر الشروط النموذجي، ويكون منح هذا الامتياز موضوع اتفاقية بين الوزير المكلف بالطرق السريعة الذي يتصرف لحساب الدولة وبين صاحب الامتياز...".

ويتجسد الامتياز في عقد ينقسم إلى قسمين اتفاقية ودفتر شروط⁽⁴⁾، يُحدّدان شروط الاستعمال المسموح به قانوناً ومدته وحقوق وواجبات صاحب الامتياز، وكيفيات التصفية عند انتهاء العقد أو فسخه، وكذا المقابل المالي⁽⁵⁾.

ويتم منح الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة لكل شخص طبيعي أو معنوي ترسو عليه المزايدة ويتعهد باحترام دفتر الشروط، ويمكن أن يؤول الامتياز بالتراضي للمجالس

(1) - المادة 19 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(2) - قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 96 - 308 مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1996 يتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، جريدة رسمية رقم 55، صادرة بتاريخ 25 سبتمبر سنة 1996.

(4) - الاتفاقية أو عقد الامتياز يتم فيه تحديد الأطراف بصفة دقيقة وضبط مضمون الاتفاق. دفتر الشروط: يتضمن نوعين من الشروط:

1- شروط تنظيمية: وهي تتعلق بتسيير المرفق العام، توضع من قبل الإدارة دون تدخل من صاحب الامتياز، ويكون لها تعديلها وفقاً لحاجة المرفق.

2- شروط تعاقدية: تتعلق هذه الشروط بالعلاقة بين صاحب الامتياز والسلطة مانحة الامتياز كمدة الامتياز، الضمانات، الامتيازات، شروط نهاية الامتياز...

(5) - المادة 24 من قانون رقم 01-13 مؤرخ في 7 أوت سنة 2001 يتضمن توجيه النقل البري وتنظيمية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 8 غشت سنة 2001.

- المادة 4 من قانون رقم 03-02 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشاطئ، جريدة رسمية رقم 11، صادرة بتاريخ 19 فبراير سنة 2003.

الشعبية البلدية المعنية عندما تكون المزايدة غير مثمرة⁽¹⁾. كما قد يمنح الامتياز عن طريق المناقصة، فمثلا يتم اللجوء إلى إجراءات المناقصة لمنح امتياز استغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع، وذلك في إطار ترقية الاستثمار الخاص وتثمين المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع، التي تمّ جردها أو تصنيفها من طرف المصالح المختصة من جهة ولضمان شروط أفضل للشفافية من جهة أخرى⁽²⁾. ويمنح الامتياز الذي يكتسي طابعا شخصيا وغير قابل للتنازل بموجب اتفاقية، يوقعها الوالي المختص إقليميا لحساب الدولة والشخص الذي يرسو عليه المزداد، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، ويُحدّد نموذج الاتفاقية ودفتر الشروط بقرار وزاري مشترك، دون أن يشارك الملتزم في ذلك ويوافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي⁽³⁾. وعلى الرغم من أنّ الإدارة لا تسيّر الأملاك الوطنية العمومية محل الامتياز بنفسها، إلا أنه يبقى على عاتقها حماية هذه الأملاك، وذلك بوضع الشروط اللازمة لضمان الاستعمال الحسن والرشيد لهذه الأملاك، وتوقيع عقوبات في حالة عدم الالتزام بما ورد في الاتفاقية أو دفتر الشروط الخاصين بالامتياز. وتكمن مظاهر حماية الأملاك الوطنية العمومية محل الاستعمال الخاص بموجب عقد الامتياز فيما يلي:

- 1- تأقيت مدة العقد: إذ يُمنح الامتياز بصفة مؤقتة ولمدة محددة مسبقا في العقد، مع إمكانية تجديدها.
- 2- سلطة الإدارة في إلغاء عقد الامتياز وذلك في الحالات التالية:
 - عدم استعمال صاحب الامتياز الحقوق الممنوحة له في إطار الامتياز في الأجل المحدد، بعد إعداره في أجل خمسة عشرة يوما.
 - توقف صاحب الامتياز عن استغلال الامتياز لأي سبب كان إما جزئيا أو كليا، وعدم امتثاله لإعذار السلطة مانحة الامتياز باستئناف الاستغلال، وذلك بعد انقضاء أجل خمسة عشرة يوما من تاريخ الاستغلال.
 - في حالة إخلال الملتزم بالشروط التي أملت الحصول على الامتياز.
 - في حالة استغلال الملتزم الامتياز في ظروف تختلف عن تلك الواردة في اتفاقية الامتياز.

(1) - المادتان 22، 23 من قانون رقم 02-03 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، جريدة رسمية رقم 11، صادرة بتاريخ 19 فبراير سنة 2003.

(2) - المادتان 11، 24 من مرسوم تنفيذي رقم 274-04 مؤرخ في 5 سبتمبر سنة 2004 يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفيات ذلك، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 5 سبتمبر سنة 2004.

(3) - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 196-04 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2004، يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، جريدة رسمية رقم 45، صادرة بتاريخ 18 يوليو سنة 2004.

(3) - المادة 6 من مرسوم تنفيذي رقم 274-04 مؤرخ في 5 سبتمبر سنة 2004 يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفيات ذلك، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 5 سبتمبر سنة 2004.

- المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 417-04، مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2004، يحدد الشروط المتعلقة بامتياز انجاز المنشآت القاعدية لاستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات أو تسييرها، جريدة رسمية رقم 82، صادرة بتاريخ 22 ديسمبر سنة 2004.

- في حالة عدم تنفيذ الشروط المالية⁽¹⁾.
- 3- سلطة الإدارة في تعديل الشروط التنظيمية للعقد وإدارة صاحب الامتياز: وذلك لتحسين أداء الخدمات للمنتفعين، وتكثيف هذا الشغل مع المستجندات السياسية والاقتصادية وطلبات المنتفعين، وضمان عدم إضرار هذه التغييرات بالملك العمومي محل الامتياز.
- 4- الواجبات الملقاة على عاتق صاحب الامتياز: ففي مجال الاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ مثلا، نجد أنّ صاحب الامتياز ملزم بما يلي:
- ضمان التنقل الحر للمصطافين على طول الشاطئ محل الامتياز.
- حماية الحالة الطبيعية للشواطئ، وضمان استغلال الشاطئ في ظل الغرض المخصص له.
- منع كل عمل يمس بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعية مياه البحر أو إتلاف قيمتها النفعية.
- ضمان الاستغلال المطابق لبنود دفتر الشروط وعدم استعمال الملك العمومي محل الامتياز.
- العناية المنتظمة بالشاطئ وصيانة ملحقاته.
- عدم نزع أو استخراج الرمل أو الحصى أو الحجارة.
- إعادة الأماكن إلى حالتها الطبيعية بعد انتهاء موسم الاصطيف⁽²⁾.
- كنتيجة لمنح الامتياز يدفع صاحب الامتياز إتاوة سنوية على أساس القيمة الإيجارية للملك العمومي الممنوح له و/أو نتائج استغلال هذا الملك، وتحصل هذه الإتاوة لفائدة الشخص الإقليمي المالك⁽³⁾.
- نشير في الأخير أنّ الاستعمال الخاص للأملاك العمومية، بموجب عقد الامتياز لا يقتصر على صورة الشغل غير العادي، وإثما قد يكون بمقتضى عقد يخول الشاغل حق استعمال عادي، طالما أنه لا يتعارض مع الغرض المخصص له. كشغل أماكن في الأسواق بمقابل يُدفع للهيئة المسيرة⁽⁴⁾.
- وبمقتضى هذا الشغل يتضاءل مجال السلطة التقديرية للإدارة، التي يتعين عليها أن تمنح حق الاستعمال الخاص لكل طالب طالما توافرت الأماكن المطلوب شغلها، وليس لها أن ترفض منح الرخص إلا لأسباب تتعلق بحفظ النظام العام أو حماية الملك العمومي من سوء استعماله.

(1) - المادتان 7، 8 من قانون رقم 02-03 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، جريدة رسمية رقم 11، صادرة بتاريخ 19 فبراير سنة 2003.

- المواد 23، 26، 28، 31 من مرسوم تنفيذي رقم 274-04 مؤرخ في 5 سبتمبر سنة 2004 يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفيات ذلك، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 5 سبتمبر سنة 2004.

- المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 184-05 مؤرخ في 18 مايو سنة 2005 يحدد مختلف أنواع مؤسسات استغلال الموارد البيولوجية البحرية وشروط إنشائها وقواعد استغلالها، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 22 مايو سنة 2005.

(2) - المواد 5، 7، 10، 30، 32 من قانون رقم 02-03 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، جريدة رسمية رقم 11، صادرة بتاريخ 19 فبراير سنة 2003.

(3) - المادة 64 مكرر من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - انظر الملحق رقم 11.

وفي حالة إلغاء تخصيص الملك العمومي، تلغى كل العقود، ويكون للشاغلين إمّا طلب التعويض أو الأسبقية في الحصول على أماكن جديدة وإمّا اقتراح خلف لهم⁽¹⁾.
يمكننا القول أنّ الإدارة مكلفة بالتسيير الأمثل والرشيد لممتلكات الأملاك الوطنية العمومية، وذلك قصد المحافظة عليها وعدم تبديدها بحجة استعمالها، ولا يكون ذلك إلا من خلال فرضها لشروط تضمن ذلك في التصرف القانوني الذي يسمح بشغل الملك العمومي، سواء كان أحادي الطرف أو ثنائي.

ولكن يجب إعمالها للرقابة الفعلية لهذا الشغل، وتوقيع الجزاءات على المخالفين، وذلك كله ينصب في هدف واحد وهو حماية الأملاك الوطنية العمومية، والحيلولة دون التصرف فيها وخروجها من ذمة الشخص الإقليمي المالك أو إتلافها والإضرار بها.
فإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للأملاك العمومية، فما هي مظاهر حماية الأملاك الوطنية الخاصة عند تسييرها، خاصة أنّها تعتبر بطبيعتها قابلة للتصرف فيها تصرفاً ناقلاً للملكية؟

الفرع الثاني:

قواعد تسيير الأملاك الوطنية الخاصة

تؤدي الأملاك الوطنية الخاصة وظيفة امتلاكية ومالية⁽²⁾، ما يجعل قواعد تسييرها تختلف عن قواعد تسيير الأملاك الوطنية العمومية، باختلاف الهدف الذي يصبو إليه كل نوع من هذه الأملاك.

تبعاً لذلك يسوغ للسلطات المختصة بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، أن تقوم في هذا الإطار، بأعمال إدارة هذه الأملاك، والتي لا تؤدي إلى إخراج عناصر الأملاك الخاصة من ذمة الشخص الإقليمي المالك لها إلى ذمة أحد الخواص.

كما قد تقوم بأعمال التصرف وهي التي من شأنها نقل ملكية الملك الخاص التابع للشخص الإقليمي إلى ملكية أحد الخواص.

غير أنّ السلطة المختصة عند قيامها بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، سواء عند قيامها بالتصرفات الناقلة للملكية أو غير الناقلة لها، تراعي حماية الملك الخاص محل التصرف والشروط الواجب توفرها للتصرف فيه، خاصة بالنسبة للتصرفات الناقلة للملكية نظراً لخطورتها على الذمة المالية للشخص المالك.

وفيما يلي سنتطرق إلى التصرفات التي تقوم بها الإدارة لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة والتي نقسمها إلى التصرفات غير الناقلة للملكية (البند الأول)، والتصرفات الناقلة للملكية (البند الثاني).

(1) - المادة 54 من مرسوم تنفيذي رقم 03-280، مؤرخ في 23 غشت سنة 2003 يحدد كيفية منح امتياز الأملاك الوطنية وإعداده لاستعمال بحيرتي أوبيرة وملاح، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ 24 غشت سنة 2003.

(2) - المادة 2/3 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

البند الأول:

التصرفات غير الناقلة للملكية

يسوغ للإدارة في إطار القيام بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، أن تلجأ إلى طرق عدة لإدارتها دون خروجها من ذمتها، وعليه سنقتصر على ذكر أهمها وهي التخصيص، التأجير، والامتياز.

أولاً: التخصيص

يعتبر التخصيص طريقة من طرق إدارة الأملاك الوطنية الخاصة، و يختلف عن التخصيص في الأملاك الوطنية العمومية الذي يعتبر وسيلة من وسائل اكتساب صفة العمومية.

فالتخصيص كآلية لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة عرّفه المشرع الجزائري في المادة 1/82 من قانون الأملاك الوطنية⁽¹⁾ كما يلي: "يعني التخصيص استعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما، قصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها".

حسب هذه المادة ينصّب التخصيص على عقار أو منقول، فبالنسبة لتخصيص عقارات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، يتم بموجب قرار⁽²⁾ من الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالأملاك الوطنية، إذا كان المستفيد من التخصيص عبارة عن مؤسسة وطنية، وزارة أو هيئة عمومية تابعة للدولة ذات الاختصاص الوطني أو جماعة محلية.

أمّا إذا كان المستفيد مصلحة إدارية تابعة للدولة على المستوى المحلي كمديرية الصحة، فإنّ التخصيص يكون بموجب قرار يتخذه الوالي بناء على اقتراح إدارة أملاك الدولة. كما يختص الوالي أيضا ببناء على اقتراح المجلس الشعبي المعني، باتخاذ قرار تخصيص العقارات التابعة للجماعات المحلية.

ويكون التخصيص مؤقتا لمدة أقصاها خمسة سنوات ابتداء من تاريخ معاينته، وبعد مضي المدة المحددة لانقضائه يُصبح نهائيا شرط بقاء فائدته قائمة.

(1) - عرّف المشرع الفرنسي التخصيص في المادة 81 من قانون أملاك الدولة كما يلي:

Article 81: " L'affectation c'est l'acte en vertu duquel un immeuble dépendant du domaine privé de l'état ou détenu en jouissance à un titre quelconque, par l'état et mis à la disposition d'un département ministériel pour lui permettre d'assurer le fonctionnement du service public dont il a la charge... "

(2) - ما يلاحظ على المشرع الجزائري أنه يستعمل في قانون الأملاك الوطنية مصطلح "قرار التخصيص" وأحيانا "عقد التخصيص"، متبعا في ذلك تعريف المشرع الفرنسي للتخصيص، غير أنه في أغلب مواد هذا القانون ومراسيمه التنفيذية المتعلقة بالتخصيص، تستعمل مصطلح "قرار التخصيص" و "قرار تغيير التخصيص" و "قرار إنهاء التخصيص".

كما قد يكون التخصيص مجانياً وذلك في الحالات التي حددها القانون، وهي تتعلق بمدى تبعية الشخص المستفيد للمالك، إذ يكون التخصيص مجاناً في الحالة التي يتم فيها تخصيص أحد الأملاك الخاصة التي تملكها الجماعة العمومية لإحدى مصالحها الخاصة، ويكون كذلك في الحالة التي يتم فيها تخصيص لفائدة مصلحة تابعة للولاية أو البلدية في إطار عدم التركيز، ومن أجل إيواء المصالح العمومية التي تنشأ عن منح صلاحيات جديدة إلى الجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

كما يكون التخصيص بمقابل مالي عندما تقوم به جماعة عمومية لفائدة جماعة عمومية أخرى، أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تابعة لجماعة عمومية أخرى أو مؤسسة أو هيئة عمومية تمسك محاسبتها بالشكل التجاري⁽²⁾.

ويتم تحديد هذا المقابل من طرف إدارة الأملاك الوطنية، حسب القيمة التجارية للعقار أو قيمته الإيجارية لكون التخصيص نهائياً أو مؤقتاً⁽³⁾.

يلتزم المستفيد بدفع المقابل المالي للتخصيص لفائدة الميزانية المستقلة أو للميزانية العامة للدولة، حسب ما إذا كانت المصلحة المأخوذ منها العقار تتمتع بالاستقلال المالي أم لا. إضافة إلى ذلك يلتزم المستفيد بصيانة وإصلاح الملك الخاص محل التخصيص⁽⁴⁾، إذ ينتقل هذا العبء من الشخص العمومي المالك إلى المستفيد من التخصيص، بمجرد إتمام التصرف المنشئ لهذا الأخير.

كما يتعين على المستفيد أن يُسلم لإدارة الأملاك الوطنية كل عقار مخصص لم يعد مفيداً له، بعد إلغاء تخصيصه، ويثبت تسليم هذا العقار بمحضر يحرره ممثل الجهة المخصص لها العقار - المستفيد - وممثل إدارة الأملاك الوطنية⁽⁵⁾.

إضافة إلى ذلك ينجم إلغاء التخصيص عن عدم استعمال العقار محل التخصيص لمدة ثلاث سنوات على الأقل، و يتم تسليمه بمحضر، و في حالة رفض المصلحة المستفيدة من

(1) - المواد 84 - 86 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادتان 3، 4 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 83، 84 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 25 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) - المادة 6 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 86 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(4) - انظر. مباد العربي، تخصيص أملاك الدولة الخاصة لفائدة المصالح العمومية، مجلة القانون المغربي، عدد 7 مطبعة دار السلام، المغرب، سنة 2005، ص 109.

(5) - ينص المشرع الفرنسي على نفس الحالة ونفس الإجراءات في المادة 89 من قانون أملاك الدولة التي تنص على ما يلي:

" La remise au domaine d'un immeuble domanial devenu inutile au service affectataire, est constatée par un procès-verbal établie entre le représentant de ce service et le représentant du service des domaines ".

التخصيص التسليم، يمكن لإدارة أملاك الدولة أن تقوم بحيازته تلقائياً بعد توجيه إعدار لها⁽¹⁾. على غرار العقارات يمكن أن تكون المنقولات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة محل تخصيص، إذ يتم ذلك باتفاق بين إدارة أملاك الدولة، إذا كان الملك تابع للدولة والمصلحة المستفيدة، أو بين الجماعة المحلية والمصلحة المستفيدة بعد موافقة المجلس الشعبي المعني بموجب مداولة إذا كان الملك تابع لها.

يسوغ للمصلحة أو الجماعة المخصص لها الملك المنقول سواء التابع للدولة أو الجماعات المحلية، استعماله وتسييره وإدارته ولا يمكنها إخضاعه للتبادل⁽²⁾. على الرغم من انتقال إدارة وتسيير الملك المنقول محل التخصيص للمصلحة أو الجماعة المستفيدة، فإن ذلك لا يمنع من تدخل الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية لحماية هذا الملك، وذلك بإعطائها صلاحية التأكد من حسن استعمالها للمنقول التابع للأملاك الوطنية الخاصة، ولاسيما منها التابعة للدولة وذلك تفادياً للتعسف في استعماله والذي من شأنه الإضرار به، كما يمكنها المطالبة برد ما يظل غير مستعمل⁽³⁾.

و يُلغى تخصيص الأملاك المنقولة التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بإلغاء استعمالها، إذا قررت المصلحة المستفيدة من التخصيص أن حيازة هذه المنقولات أصبحت غير مفيدة⁽⁴⁾ لسد حاجات عملها، ويتعين على المسؤول عنها اتخاذ قرار إلغاء الاستعمال.

و يتعين تسليم المنقولات التي ألغى استعمالها بمجرد صدور القرار، لمصلحة الأملاك الوطنية المختصة إقليمياً لتتصرف فيها، وذلك حماية لها من الإهمال أو التلف أو السرقة. يلقي على عاتقها ابتداء من تاريخ التسليم، مسؤولية حراسة هذه المنقولات والمحافظة عليها إلى غاية التصرف فيها وتسليمها لمن يشتريها، بعد شطبها من سجلات الجرد⁽⁵⁾.

(1) - المادة 3/87 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(2) - المواد 83، 88، 100 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المواد 7، 45، 46، 48، 87 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المواد 87، 130، 131، 133، 172 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(3) - المادة 2/100 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - يلغى التخصيص إذا تحققت إحدى الأسباب التالية: قدم المنقول الناتج عن الاستعمال لمدة طويلة، أو فقدان صلاحية العتاد التقني، أو الاستغناء عن استعمال الأثاث أو العتاد الزائد عن الحاجة أو عدم إمكانية استعماله في الغرض الذي أقتني من أجله.
(5) - المواد 52- 56 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المواد 137-140 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

ثانياً: التآجير

إذا كانت ملكية الشخص الإقليمي للأملاك الوطنية التابعة له تخوله حق التصرف، فإنها تخوله أيضاً حق التمتع مثله مثل الأفراد، إذ يسوغ له أن يستعمل ويستغل أملاكه الخاصة والاستفادة منها لأغراض مالية، وذلك وفقاً للهدف الذي رصدت له⁽¹⁾، إذ له أن يلجأ لأسلوب التآجير لاستثمار أملاكه، لكن ذلك في الحدود والشروط التي تضمن فيها حماية هذه الأملاك.

وهذا ما سعى إليه المشرع الجزائري عندما عدّل وتمّم أحكام المواد المتعلقة بالتآجير في قانون الأملاك الوطنية⁽²⁾، وذلك وفقاً للتطورات الحاصلة في مجال الاستثمار.

تختص إدارة الأملاك الوطنية وحدها بتآجير الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة التي تسييرها⁽³⁾، كما يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي المعني، بتآجير الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية.

قد ينصب التآجير على العقارات أو المنقولات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة. ويتم تآجير العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات المحلية كأصل عام عن طريق المزاد العلني، إذا كانت هذه العقارات غير مخصصة أو ألغى تخصيصها، وورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية.

والحكمة من اللجوء إلى أسلوب المزاد العلني، هي الحصول على أعلى عرض من أجل أحسن استغلال لهذه الأملاك، إضافة إلى إضفاء نوع من الشفافية على العملية التي تتم عن طريق تقديم عروض، إما شفاهة يوم انعقاد المزاد أو عن طريق تعهدات مختومة⁽⁴⁾.

وتسيّر عملية المزادة من قبل لجنة تنشأ خصيصاً لذلك، وإذا رجعنا إلى تشكيلة هذه اللجنة نرى أنها تتكون من السلطات الإدارية التي تتولى الإدارة والتسيير والمحافظة على الأملاك الوطنية، وهذا في حد ذاته حماية لها، إذ يترأسها مدير الأملاك الوطنية للولاية، إضافة إلى الوالي، رئيس مفتشية الأملاك الوطنية المختصة إقليمياً، ممثل المصلحة التي بيدها العقار المعروض للتآجير، وإذا اقتضى الأمر ممثل عن الإدارة المركزية، وهذا فيه حماية أكبر لهذه العقارات حتى يتم ضمان سلامة عملية المزادة، والتي يجب أن تُحقق الهدف المرجو منها وحتى لا يتم تآجير هذه العقارات بمبالغ غير مناسبة وزهيدة.

(1) - المادة 30 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - تمّ تعديل وتتميم المادة 89 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، كما تمّ تعديل المادة 1/90 من نفس القانون بموجب المادتان 26، 27 على التوالي من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) - المادة 1/17 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 1/100 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(4) - المادة 1 من قرار مؤرخ في 15 أوت سنة 1994، يتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة الذي يوجر وفقه عن طريق المزاد العقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بالدولة التي تسيير إدارة الأملاك الوطنية تسيير مباشر، جريدة رسمية رقم 1 صادرة بتاريخ 8 يناير سنة 1995.

إذا كان الأصل أنّ التأجير يتم عن طريق المزاد العلني، فإنّ المشرع أجاز أن يتم استثناء عن طريق التراضي على أساس القيمة الإيجارية الحقيقية، وذلك بشرط أن تكون الصفة الاستثنائية للجوء إلى هذا النوع من الإيجار مبررة قانوناً، وأن يكون الهدف من ذلك تحقيق فائدة أكيدة للجماعة الوطنية⁽¹⁾.

أما بالنسبة للأملاك المنقولة التابعة للأملاك الخاصة بالدولة، فيمكن أن تكون هي الأخرى محل تأجير من طرف مصلحة أملاك الدولة، و يحق للمصلحة المخصص لها، أن تضع بنود العقد باستثناء ما يتعلق بالجانب المالي⁽²⁾، الذي تختص به إدارة أملاك الدولة، أما إذا لم يكن المنقول محل تخصيص فيكون التأجير مباشرة من طرف مصلحة الأملاك الوطنية التي تسيّره⁽³⁾.

و يثبت التأجير في اتفاقية تُعدّها إدارة الأملاك الوطنية، وتُصب عائدات هذا الإيجار في الخزينة العمومية.

كذلك الشأن بالنسبة للمنقولات التابعة للجماعات المحلية، يمكن أن تكون محل إيجار والذي يتم بموجب اتفاقية بين السلطة المختصة والمؤجر، على أن تُصب عائدات الإيجار في ميزانية الجماعة الإقليمية المحلية المعنية⁽⁴⁾.

وينبغي أن يكون الإيجار بمدة تتماشى واهتلاك الاستثمارات المزمع إنجازها⁽⁵⁾، إذ لا يمكن أن يكون الإيجار أبدياً، وذلك نظراً لما قد يشكله من خطورة على الملك محل الإيجار، و نشير هنا إلى أن مدة عقد الإيجار كانت محددة بموجب المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 بتسع سنوات كحد أقصى من تاريخ المزاد العلني، بينما حددتها المادة 102 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 بخمس و ستين سنة تحدد وفقاً لطبيعة الاستثمار.

بانتهاؤ المدة المذكورة، يلزم المستأجر بترك العقارات في الحالة التي عليها مع جميع التحسينات التي اكتسبتها مع إمكانية المطالبة بأي تعويض.

(1) - المادة 3/26 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
- المادة 103 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(2) - وردت الصياغة العربية للمادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، غامضة و توحى بعكس محتوى المادة 46 في صياغتها الفرنسية و التي جاءت مؤيدة لما ورد في نص المادة 101 من قانون رقم 90-30. غير أنه تمت إعادة صياغة هذه المادة بموجب المادة 131 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، بما يلائم حكم المادة المذكورة من قانون الأملاك الوطنية.
(3) - المادة 46 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 131 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(4) - المادة 3/101 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
(5) - المادة 26 الفقرة الأخيرة من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
- المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 102 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

كما يلزم بهدم البنايات التي شيدها حتى ولو كانت بناء على رخصة من الإدارة، ورد الأماكن إلى حالتها الأولى على نفقته، وفي حالة عدم قيامه بذلك تؤول البنايات نهائياً إلى الدولة التي يمكنها التصرف فيها دون أن تكون ملزمة بدفع أي تعويض له . ويلزم بدفع الثمن السنوي للتأجير كما هو مستخلص من المزداد إلى رئيس مفتشية الأملاك الوطنية المختصة إقليمياً. ولا يمكن له تحت طائلة الفسخ الفوري، أن يؤجر العقار المستأجر تأجيراً فرعياً، وذلك نظراً لما قد يشكله التأجير الفرعي من ضرر على الملك العقاري المؤجر⁽¹⁾.

ثالثاً: الامتياز

يعتبر الامتياز طريقة مشتركة لتسيير الأملاك الوطنية العمومية والخاصة، ولا يختلف في الحالتين إلا في محل العقد، فقد ينصب الامتياز على ملك عمومي أو ملك خاص للأشخاص الإقليمية.

بالنسبة للأملاك الوطنية الخاصة، يعتبر الامتياز آلية جد مهمة لحماية هذا النوع من الأملاك، ولاسيما أنها غير محمية بقاعدة عدم جواز التصرف فيها، وهذا ما يلاحظ من خلال النصوص التشريعية ولاسيما تلك الصادرة بعد صدور القانون رقم 08-14 المعدل والمتمم لقانون الأملاك الوطنية.

وستتطرق فيما يلي إلى مجالين لعب الامتياز فيهما دوراً مهماً لحماية الأملاك الوطنية الخاصة وهما مجالي الأراضي الفلاحية والأراضي الموجهة لإنجاز المشاريع استثمارية.

أ - امتياز الأراضي الفلاحية

كانت المادة 12 من القانون رقم 87-19⁽²⁾ تسمح للمنتجين باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة عن طريق عقد إداري، يمنحهم حق الانتفاع الدائم بها⁽³⁾. غير أن هذا الأسلوب من التسيير نتجت عنه عدّة تعديلات على هذا النوع من الأراضي، أدت إلى نهبها وتحويلها واستعمالها لأغراض أخرى غير المحددة في العقد، كما أدت إلى التصرف فيها وبيعها بأثمان زهيدة، مما دفع المشرع للتدخل قصد وضع حد لسوء استعمال واستغلال هذه الثروة غير المتجددة، وذلك بإلغاء القانون رقم 87-19 وإصدار القانون رقم

(1) - المواد 11-13 من دفتر شروط إيجار العقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بالدولة عن طريق المزداد بالمزايدات الشفوية أو التعهدات المختومة، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 8 يناير سنة 1995.

(2) - قانون رقم 87-19 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 50، صادرة بتاريخ 09 ديسمبر سنة 1987.

(3) - نص على حق الانتفاع الدائم بداية في الأمر رقم 68-635 المؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1968 المتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة، ثم نص عليه في الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر سنة 1971 المتعلق بالثورة الزراعية.

10-03⁽¹⁾ الذي حوّل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز وبين إجراءات ذلك، واعتبر أن الامتياز هو نمط استغلال الأراضي الفلاحية⁽²⁾.

عرّف هذا القانون الامتياز بأنه "العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط لمدة أقصاها أربعون سنة قابلة للتجديد مقابل إتاوة".

فمن هذا التعريف نستخلص بعض مظاهر حماية الأراضي الفلاحية:

- عقد الامتياز الإداري يُبرم بين الدولة والمستثمر صاحب الامتياز، ويتم بناء على دفتر شروط يتوجب على المستثمر التقيد به تحت طائلة توقيع عقوبات.
- حرمان غير ذوي الجنسية الجزائرية من الاستفادة من هذا الامتياز.
- تحويل حق الانتفاع الدائم والذي كان سببا في نهب هذه الأراضي إلى حق امتياز لمدة أربعون سنة قابلة للتجديد.

- منح الامتياز مقابل دفع إتاوة سنوية تُحدّد بموجب قانون المالية.

كما أن المادة 7 من نفس القانون أقصت بعض الأشخاص من الاستفادة من حق الامتياز، وهم الأشخاص الذين حازوا الأراضي الفلاحية والذين أجروا معاملات أو اكتسبوا حقوق انتفاع و/أو أملاك سطحية خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، كذلك الأشخاص الذين كانوا موضوع إسقاط حق صادر عن القضاء، والأشخاص الذين ألغى الولاية قرارات استفادتهم، ولا يتم تسوية وضعيتهم إلا بعد صدور حكم قضائي نهائي.
وقد نتج عن تطبيق هذه المادة استرجاع العديد من الأراضي الفلاحية، خاصة تلك التي تتعلق بخرق الأحكام المتعلقة باستغلالها.

أدرجت المادة 19 من نفس القانون شرطا آخر يبدو سياسيا، إذ لا يستفيد من حق الامتياز كل شخص تبين أنّ سلوكه كان غير مشرف أثناء ثورة التحرير الوطني.
- إخضاع عقد الامتياز لإجراءات الشهر العقاري بعد إبرامه و كذا في حالة تغيير صاحب حق الامتياز.

وتظهر حماية هذه الأملاك من خلال التزامات صاحب الامتياز، وذلك يجعل الامتياز شخصي، إذ يتوجب على المستثمر صاحب الامتياز إدارة المستثمرة شخصا ومباشرة، وألقى على عاتقه القيام بتسيير واستغلال وحماية الأراضي الفلاحية، والأملاك السطحية الملحقة بها،

(1) - قانون رقم 03-10 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية رقم 46 صادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010.

(2) - المادة 17 من قانون رقم 08-16 مؤرخ في 3 غشت سنة 2008 والمتضمن التوجيه الفلاحي، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 10 غشت سنة 2008.

- المادة 3 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية رقم 46 صادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010.

الممنوح امتيازها بصفة منتظمة ودائمة ومطابقة للأحكام التشريعية المعمول بها وكذا البنود والشروط والالتزامات المحددة في دفتر الشروط⁽¹⁾.

- الإخلال بالالتزامات⁽²⁾ من طرف المستثمر صاحب الامتياز، يؤدي إلى فسخ⁽³⁾ العقد بالطريق الإداري واسترجاع الدولة للأراضي الممنوحة للامتياز، وكذا الأملاك السطحية في الحالة التي هي عليها.

ويرتب تعويض تحدده إدارة الأملاك الوطنية بالنسبة للأملاك السطحية، مع طرح 10% كتعويض عن الأضرار كنتيجة لإخلاله بالتزاماته.

- تحديد مدة 18 شهر لإيداع طلبات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، وعند انقضاء هذا الأجل بعد إعدارين بينهما شهر، يعتبر أصحاب حق الانتفاع الدائم متخلين عن حقوقهم، وتسترجع إدارة الأملاك الوطنية الأراضي المعنية والأملاك السطحية⁽⁴⁾.

ونشير إلى أنّ استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، لا يقتصر على الأشخاص الطبيعيين فقط، وإنما يمكن أن توضع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الملحقة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو بالمؤسسات العمومية الاقتصادية مهما كان طابعها، وكذا وسائل الاستغلال تحت تصرفها عن طريق الامتياز⁽⁵⁾.

ويمنح الامتياز مقابل إتاوة تحدد بموجب قانون المالية، ويمكن لإدارة الأملاك الوطنية ومصالح الوزارة المكلفة بالفلاحة كل حسب صلاحياته، وفي أي وقت مراقبة استغلال الأملاك واستخدامها والمحافظة عليها. وأي إخلال بأحكام دفتر الشروط يترتب عليه سحب الامتياز⁽⁶⁾.

ب - امتياز الأراضي الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية

عرفت التجربة الجزائرية في مجال الاستثمار عدّة مراحل، والتي انعكست سلبيًا في بعض المراحل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

(1) - المواد 4، 10، 18، 22، 23 من قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية رقم 46 صادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010.

(2) - حددت المادة 29 من قانون رقم 10-03 حالات الإخلال بالالتزام التي يمكن أن يقع فيها المستثمر صاحب الامتياز وهي: تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي و/أو الأملاك السطحية، عدم استغلال الأراضي و/أو الأملاك السطحية خلال فترة سنة واحدة، التأجير من الباطن للأراضي و/أو الأملاك السطحية، وعدم دفع الإتاوة بعد سنتين متتاليتين.

(3) - يتم فسخ عقد الامتياز بعد معاينة محضر قضائي لإخلال المستثمر بالتزاماته، و الذي يتم إعداره من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية و منحه مهلة الامتثال لأحكام القانون رقم 10 - 03 و دفتر الشروط و الالتزامات التعاقدية. و بانقضاء هذه المدة مع عدم الامتثال لما ورد في الإعدار، تقوم إدارة الأملاك الوطنية بعد إخطار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بفسخ العقد.

(4) - المادتان 3/26، 30 من قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية رقم 46 صادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010.

(5) - المادة 4 من مرسوم تنفيذي 11-06 مؤرخ في 10 يناير سنة 2011 يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 12 يناير سنة 2011.

(6) - المادة 41 من أمر 10-01 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 29 غشت سنة 2010.

- المواد 4، 10، 11 من مرسوم تنفيذي 11-06 مؤرخ في 10 يناير سنة 2011، يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 12 يناير سنة 2011.

فبعد أن كانت المادة 161 من قانون المالية سنة 1992⁽¹⁾ تسمح بالتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الدولة الخاصة للمستثمرين، مما أدى إلى مضاربة المستفيدين وإعادة بيع الأراضي الممنوحة لهم، أو تأجيرها دون تحقيق الغرض الذي على أساسه تمّ التنازل عنها. وهذا ما دفع المشرع الجزائري إلى إلغائها بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1994⁽²⁾، وإحلال محل التنازل، الاستغلال عن طريق الامتياز بغية الحفاظ على هذه الأراضي.

وفي ظل قانون تطوير الاستثمار⁽³⁾ صدر الأمر رقم 06-11⁽⁴⁾ الذي ألغى المادة 117 من قانون المالية لسنة 1994، وحدد طريقتين لاستغلال الأراضي الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية وهي:

- عن طريق الامتياز لمدة أداها عشرون سنة قابلة للتجديد، وقابلة للتحويل إلى تنازل إذا تعلق الأمر بمشاريع ذات طابع صناعي أو سياسي أو خدماتي.

- عن طريق التنازل عن القطعة الأرضية التي أنجزت عليها عمليات ترقية عقارية بعد التجزئة، إذا تعلق الأمر بمشاريع مدمجة.

وبذلك يكون هذا الأمر قد أرجع نظام التنازل عن هذا النوع من الأراضي، والذي أدى من جديد إلى خلق أزمة العقار الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وذلك بسبب تنصل المستفيدين من التزاماتهم واللجوء إلى بيع العقارات في شكل قطع أرضية موجهة لأغراض بعيدة عن وجهتها الأصلية.

هذا ما أدى إلى تدخل المشرع الجزائري مرّة أخرى بإلغاء الأمر رقم 06-11 وإحلال محله الأمر رقم 08-04⁽⁵⁾، والذي ألغى تماما التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الدولة الخاصة، وذلك بهدف حماية هذه الأراضي من جهة وتشجيع الاستثمار من جهة أخرى.

اعتبر الأمر رقم 08-04 الامتياز بأنه النمط الوحيد لاستغلال الأراضي التابعة للأملاك الدولة الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وحسب هذا النص يُمنح الامتياز على أساس دفتر أعباء، عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المقيد أو بالتراضي لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص، وذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية⁽⁶⁾.

(1) - قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 يتضمن قانون المالية لسنة 1992، جريدة رسمية رقم 18 صادرة بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1991.

(2) - مرسوم تشريعي رقم 93-18 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، جريدة رسمية رقم 88، صادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 1993.

(3) - أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 غشت سنة 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 2001.

(4) - أمر رقم 06-11 مؤرخ في 30 غشت سنة 2006 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 20 غشت سنة 2006.

(5) - أمر رقم 08-04 مؤرخ في 1 سبتمبر سنة 2008 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 2008.

(6) - المادة 3 من أمر رقم 08-04 مؤرخ في 1 سبتمبر سنة 2008 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 2008.

وبهدف غلق السبيل أمام المستثمرين الوهميين الذين يطمعون في الحصول على العقارات التابعة للدولة فقط، تدخل المشرع الجزائري وعدّل الأمر رقم 04-08 بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011⁽¹⁾، والذي ألغى الامتياز بالمزاد العلني واكتفى فقط بالامتياز بالتراضي، والذي يُرخص بقرار من الوالي بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي، وكذا موافقة وزير القطاع المختص⁽²⁾.

وتقوم إدارة أملاك الدولة بإعداد عقد الامتياز مرفقا بدفتر الشروط، يُحدّد بدقة برنامج الاستثمار ومدته التي حُصرت بين ثلاث وثلاثين وتسع وتسعين سنة كأقصى حد. كما يجب أن يتضمن عقد الامتياز تحت طائلة البطلان شروط منع التنازل أو الإيجار من الباطن للامتياز قبل إتمام المشروع⁽³⁾ وإذا أخلّ المستثمر صاحب الامتياز بالنصوص التشريعية وبنود دفتر الشروط، يبادر مدير أملاك الدولة المختص إقليميا بتوجيه إعدارين له برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، وفي حالة عدم جدوى ذلك، يلجأ إلى الجهات القضائية المختصة من أجل إسقاط حق الامتياز⁽⁴⁾.

لا يحق لصاحب الامتياز طلب التعويض عن إسقاط حق الامتياز في حالتين وهما:

- عند إنجاز البناءات في الأجل المحددة، وبدون مطابقتها للبرنامج المحدّد و/أو رخصة البناء.
- عند عدم إنجاز المشروع في الأجل المحددة مع عدم مطابقة البناءات مع البرنامج المحدّد و/أو رخصة البناء.

غير أنه يمكنه طلب تعويض فائض القيمة⁽⁵⁾ الذي تحدده مصالح أملاك الدولة المؤهلة، بعد انتهاء الأجل الافتراضي الممنوح له لإتمام مشروعه الاستثماري، شرط احترامه لطبيعة المشروع والبرنامج المحدد في دفتر الشروط ورخصة البناء⁽⁶⁾.

وبهذا يكون للامتياز دورا هاما في استرجاع الأراضي التابعة للأملاك الخاصة وحمايتها، لذا يتوجب أعمال الرقابة بعد إبرام العقد، حول مدى احترام بنود وشروط العقد وتوقيع الجزاءات على مخالفها، طالما أنّ المشرع الجزائري منع التنازل عن هذه الأراضي حفاظا على هذه الثروة كمصدر لتمويل الخزينة العمومية من خلال مواردها.

(1) - قانون رقم 11-11 مؤرخ في 18 يوليو سنة 2011 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، جريدة رسمية رقم 40 صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011.

(2) - المادة 15 من قانون رقم 11-11 مؤرخ في 18 يوليو سنة 2011 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، جريدة رسمية رقم 40 صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011.

(3) - المادة 17 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

(4) - المادة 12 من أمر رقم 04-08 مؤرخ في 1 سبتمبر سنة 2008 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 2008.

(5) - المادة 16 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

(6) - المادة 21، 22 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

فإذا كانت هذه الأراضي لا تقبل التنازل، فإنّ هناك من الأملاك ما أجاز التصرف فيها بنقل ملكيتها، وهذا ما سنتطرق إليه في البند الموالي.

البند الثاني: التصرفات الناقلة للملكية

خلافاً لأعمال الإدارة التي ترد على الأملاك الوطنية الخاصة والتي تُذر مداخيل لفائدة الخزينة العمومية دون أن تكون ناقلة للملكية، تُعتبر أعمال التصرف الواردة على هذه الأملاك ناقلة للملكية، إذ يتم بموجبها تحويل ملكية ملك خاص للدولة أو الجماعات المحلية بثمن لا يقل عن قيمته التجارية⁽¹⁾.

الأصل أن يتم التنازل عن طريق المزاد العلني واستثناء عن طريق التراضي.

أولاً: التنازل عن طريق المزاد العلني

حتى تتمكن الأملاك الوطنية الخاصة من أداء وظيفتها المالية، يُلجأ إلى أسلوب المزاد العلني لبيع الأملاك الوطنية، لاستقطاب أكبر عدد من المشاركين، واشتداد المنافسة بينهم مما يؤدي إلى إثراء أكبر للخزينة العمومية أو ذمة الجماعة المحلية المستفيدة.

ويكون بيع الممتلكات العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة غير المخصصة أو التي

ألغي تخصيصها، إذا ورد عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية، عن طريق المزاد العلني شرط احترام المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير.

تكون المزايدات العلنية على أساس دفتر شروط، تُعدّه مصلحة الأملاك الوطنية، والذي يكون مطابقاً للنموذج الذي يقره وزير المالية، وتحدد فيه جميع الشروط القانونية للعملية، بما فيها السعر الأدنى لفتح المزايدة، والذي يختلف حسب القيمة التجارية للعقار.

يتم البيع بالمزاد العلني، عندما يأذن الوالي المختص إقليمياً بذلك، بعد أخذ رأي المدير الولائي للأملاك الوطنية، ويُعلن عن المزايدة بواسطة ملصقات وإعلانات في الجرائد اليومية، قبل عشرون يوماً من تاريخ إجراء البيع الذي تحدده مصلحة الأملاك الوطنية.

وفيها يخص المنقولات، يتم بيعها بعد إلغاء استعمالها بموجب قرار يتخذه المسؤول عن المصلحة المختصة لها.

وبعد تسليمها لإدارة الأملاك الوطنية المختصة إقليمياً، التي تتحمل ابتداءً من تاريخ تسليمها مسؤولية حراستها والمحافظة عليها إلى غاية التصرف فيها، وتسليمها إلى مشتريها⁽²⁾.

(1) - منشور وزاري مشترك حول بيع المنقولات بالمزاد العلني، صادر في 24 مارس سنة 1998 رقم 1998/smf/01.

(2) - المادة 4/26 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

- المواد 10، 53، 54، 55، 57، 58 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 90، 138، 139، 140، 142، 143 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة وتسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

تتولى إدارة الأملاك الوطنية بيع جميع الأشياء المنقولة التابعة للأملاك الدولة الخاصة عن طريق المزايمة، والتي يقوم بها أعوان محلفون من مصلحة الأملاك الوطنية، لفائدة الخزينة العمومية، والذين لا يجوز لهم تحت طائلة توقيع عقوبات، أن يتدخلوا في عملية الشراء سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أو أن يقبلوا رد البيع للأشياء التي كلفوا ببيعها. أما بالنسبة للمنقولات التابعة للأملاك الخاصة للجماعات المحلية، فإن هذه الأخيرة تتولى بيع أملاكها المنقولة، وتصب عائدات البيع في حساب الولاية أو البلدية حسب الحالة. غير أنه يمكن للولاية أو البلدية أن تطلب من إدارة الأملاك الوطنية أن تبيع منقولاتها بالمزاد العلني، وتُصب عائداته في حساب الجماعة المحلية المعنية، على أن يتم اقتطاع مصاريف الإدارة والبيع والتحصيل لفائدة الخزينة العمومية. كما يمكنها اللجوء إلى خدمات محافظ البيع بالمزايمة⁽¹⁾.

ثانياً: البيع بالتراضي

إذا كان الأصل أن يتم التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة عن طريق المزاد العلني، فقد أجاز المشرع الجزائري أن يتم التنازل عنها استثناء عن طريق التراضي، وذلك في حالات محددة قانوناً⁽²⁾.

بالنسبة للممتلكات العقارية التابعة للأملاك الدولة الخاصة، يتم التنازل عنها من قبل إدارة الأملاك الوطنية، استناداً إلى رخصة من الوزير المكلف لفائدة أشخاص محددين على سبيل الحصر⁽³⁾ شرط أن لا يقل ثمن البيع عن القيمة التجارية للعقار.

(1) - المادة 114 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 34 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

- المواد 58، 59، 62 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المواد 143، 144، 147 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 114 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 33 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

- المادتان 11، 72 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادتان 91، 157 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(3) - المادة 47 من قانون رقم 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004 يتضمن قانون المالية لسنة 2005، جريدة رسمية رقم 85، صادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2004.

- المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 91 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

نشير إلى أنّ المشرع خصّ بيع بعض العقارات بقواعد خاصة، إذ أجاز بيع العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للدولة على سبيل التراضي لفائدة المرقين العقاريين⁽¹⁾، وذلك بترخيص من الوزير المكلف بالمالية.

تقوم مصالح أملاك الدولة بتعيين الأراضي الملتصق شراؤها وتبليغ المرقين العقاريين⁽²⁾ بذلك، و الذين يتعيّن عليهم تقديم طلباتهم لاقتناء القطع الأرضية التابعة للأملاك الدولة إلى الوالي المختص إقليمياً، والذي يتعيّن عليه الرد على هذه الطلبات في أجل ثلاثون يوماً من تاريخ إيداعها. ويبلغ قرار التصريح بالتنازل للمرقى العقاري المعني وكذا الهياكل المعنية في أجل خمسة عشر يوماً⁽³⁾.

و يتولى مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً تحرير العقد الإداري، المتضمن بيع القطعة الأرضية لفائدة المرقى العقاري، والذي يتمتع بالملكية التامة للقطعة الأرضية ابتداء من تاريخ شهر العقد.

ويتعيّن على المرقى العقاري تحت طائلة فسخ العقد، عدم تغيير وجهة القطعة الأرضية أو استعمالها جزئياً أو كلياً لأغراض غير تلك المحددة في دفتر الشروط.

كما لا يمكن التنازل عن القطعة الأرضية المتنازل عنها ولا تأجيرها أو هبتها. وعلى العموم يتعيّن عليه احترام بنود دفتر الشروط، وفي حالة العكس يقوم مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً بمباشرة إجراءات الفسخ عن طريق القضاء، وذلك بعد توجيه إعدارين برسالة موصى عليها مع إشعار بالإسلام من طرف المدير الولائي المكلف بالسكن⁽⁴⁾. أما بالنسبة للمنقولات، يمكن التنازل عنها بالتراضي لأسباب تتعلق بالأمن العمومي أو الدفاع الوطني أو الفرصة السانحة.

تقوم مصلحة الأملاك الوطنية ببيع المنقولات التابعة للأملاك الوطنية لفائدة المصالح والجماعات أو الهيئات العمومية والجمعيات، مقابل ثمن بيع تحدده هي، بعد استشارة المصلحة المسلمة لهذه المنقولات، ويثبت البيع بحضور توقيع عليه كل من المصلحتين البائعة والمشتري.

(1) - عرّفت المادة 3 من قانون 04-11، المرقى العقاري كما يلي: " يعد مرقياً عقارياً كل شخص طبيعي أو معنوي، يبادر بعمليات بناء مشاريع جديدة، أو ترميم أو إعادة تأهيل، أو تجديد أو إعادة هيكلة، أو تدعيم بنايات تتطلب أحد هذه التدخلات أو تهيئة وتأهيل الشبكات قصد بيعها أو تأجيرها ".
- قانون رقم 04-11 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011 يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 2011.

(2) - استعملت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 أبريل سنة 2003، يحدد شروط التنازل عن العقارات المبنية أو غير المبنية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والمخصصة لإنجاز عمليات التعمير أو البناء، مصطلح المتعاملين العموميين أو الخواص والتعاونيات العقارية، في حين صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 مايو سنة 2011، يحدد شروط وكيفيات التنازل عن قطع أرضية تابعة للأملاك الخاصة للدولة وموجهة لإنشاء برنامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، والذي استبدل بمصطلح المرقين العقاريين، بينما نجد المادة 92 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 استعملت مصطلح متعاملين عموميين.

(3) - المواد 3-10 من قرار وزاري مشترك مؤرخ في 14 مايو سنة 2011 يحدد شروط وكيفيات التنازل عن قطع أرضية تابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنشاء برامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ 14 سبتمبر سنة 2011.

(4) - دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق عند البيع بالتراضي لفائدة مرقين عقاريين لأراض تابعة للأملاك الخاصة للدولة وموجهة لإنشاء برنامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ 14 سبتمبر سنة 2011.

غير أنه يمكن بيع هذه المنقولات للخوارج أيضا إذا نص التنظيم المعمول به على ذلك، مثلا في حالة ما إذا كانت المنقولات محل البيع، سريعة التلف⁽¹⁾.
و في الأخير يمكننا القول، أن الآليات التي رصدت لحماية الأملاك الوطنية من الاعتداءات التي قد تقع عليها، تبقى وقائية، و لا بد من تعزيزها بحماية علاجية و ردعية تكملها، قصد وضع حد لكل من تسول له نفسه الاعتداء عليها، فإلى أي حد ساهمت الآليات العلاجية في حماية الأملاك الوطنية؟ و هل نجحت في ذلك؟

(1) - المادة 3/114 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
- المواد 59، 72، 73 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المواد 144، 157، 158 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

الباب الثاني:

الآليات العلاجية لحماية الأملاك الوطنية

تتدخل السلطات الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية بأنواعها، بموجب الآليات المخولة لها، لدرء أي اعتداء يمكن أن يقع عليها، والذي قد يؤدي إما إلى إخراجها من ذمة الشخص الإقليمي المالك لها، أو قد يؤدي إلى إتلافها وتخریبها، خاصة إذا كان هذا الملك مخصصا للاستعمال المباشر للجمهور.

غير أن هذه الآليات التي تهدف إلى وقاية الأملاك الوطنية من التعديات التي تعترضها، قد تكون غير كافية، فكثيرا ما نجد أملاكا سواء عمومية أو خاصة يتم الاعتداء عليها، إما من طرف الإدارة نفسها بعدم احترام النصوص التشريعية، لا سيما تلك المتعلقة بتسييرها والمحافظة عليها، وإما من الجمهور المستعمل لها والذي قد يؤدي إلى نضوبها ولا سيما بالنسبة للثروات الطبيعية.

ولمواجهة هذه التعديات والحد منها، رُصدت عدة آليات منها الآليات الإدارية، إذ تتدخل بموجبها الإدارة وفي حدود صلاحياتها بإزالة التعدي عن هذه الأملاك عن طريق آلياتها العلاجية.

كما يمكن إتباع الطريق القضائي لإزالة هذا التعدي. فما مدى نجاعة وفعالية هذين الطريقين، سواء الإداري أو القضائي في وضع حد للتعديات التي ترد على الأملاك الوطنية؟ وهذا ما سنجيب عنه في الفصلين المواليين:

الفصل الأول: إزالة التعدي عن الأملاك الوطنية بالطريق الإداري.

الفصل الثاني: إزالة التعدي عن الأملاك الوطنية بالطريق القضائي.

الفصل الأول:

إزالة التعدي عن الأملاك الوطنية بالطريق الإداري

أنطال المشرع بالسلطات الإدارية مهمة تنظيم وتسيير الأملاك الوطنية، سواء العمومية أو الخاصة وخولها كل الصلاحيات التي تكفل ذلك، وبالمقابل كلفها بحماية هذه الأملاك والحفاظ عليها.

وفي سبيل ذلك فرض على الشخص الإقليمي المالك قيود والتزامات على ملكيته للأملاك الوطنية، ولاسيما العمومية منها التي تخضع لنظام حماية استثنائي، والذي يقع عائقا ضد تعديتات الإدارة نفسها بمنع التصرف في الأملاك الوطنية العمومية من جهة، وضد تعديتات الأفراد عند استعمالهم لهذه الأملاك أو الادعاء بملكيتها من جهة أخرى، أين تلزم السلطات الإدارية المختصة بما لها من صلاحيات إدارية بالتدخل من أجل غل يد الأفراد عن هذه الأملاك، ووضع حد للاعتداءات التي تطالها وتفقد الغاية المرجوة منها والأهمية التي تكتسيها.

فما هي القواعد والوسائل التي وضعها المشرع لمواجهة تصرفات الإدارة، التي تقع على الأملاك الوطنية؟ وكيف تتدخل الإدارة لوضع حد لتعديتات الأفراد على هذه الأملاك؟ وفي سبيل ذلك سنبين كيف تتدخل الإدارة لحماية الأملاك الوطنية سواء من تصرفاتها في مبحث أول، أو من تصرفات الأفراد في مبحث ثان.

المبحث الأول:

حماية الأملاك الوطنية من تعديتات الإدارة

تفرض على الإدارة قيود والتزامات عند تسييرها للأملاك الوطنية بأنواعها، والإخلال بها يعتبر تعديا عليها.

يأخذ الاعتداء على الأملاك الوطنية من طرف الإدارة صورتين، الأولى تتمثل في تصرف الإدارة بصورة غير شرعية في هذه الأملاك، والتي واجهها المشرع بقاعدة عدم جواز التصرف، ورتب البطالان على مخالفتها (المطلب الأول)، أما الصورة الثانية فهي عدم القيام بالتزامات المفروضة عليها لحماية هذه الأملاك والمحافظة عليها (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

حماية الأملاك الوطنية من تصرف الإدارة فيها

الأصل أن للمالك حق التصرف والتمتع بأملكه⁽¹⁾، وهذا ما ينطبق على الأملاك الوطنية الخاصة، أين يكون للشخص الإقليمي على هذه الأملاك، حق ملكية بموجبه له التصرف والتمتع به مثله مثل الأفراد.

غير أن الأمر يختلف بالنسبة للأملاك الوطنية العمومية التي تُغل فيها يد الإدارة بموجب قاعدة عدم جواز التصرف فيها، فأى تنازل يكون محله ملك عمومي، يعتبر باطلاً. فيما يلي سنعرف بقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، والاستثناءات الواردة عليها.

الفرع الأول:

قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

نظراً لأهمية الأملاك الوطنية العمومية خصها المشرع بحماية غير مألوفة في قواعد القانون الخاص، و المتمثلة في قاعدة عدم جواز التصرف، التي يتم تفعيلها بمجرد اكتساب الملك لصفة العمومية عن طريق التخصيص للمنفعة العامة، الذي تتماشى معه هذه القاعدة وجوداً و عدماً. لذلك يتوجب علينا تحديد أساس هذه القاعدة و نطاقها، و كذا جزاء الإخلال بها، في البنود التالية:

البند الأول:

أساس قاعدة عدم جواز التصرف

تعتبر قاعدة عدم جواز التصرف⁽²⁾ قاعدة عرفية الأصل، إذ كانت كوسيلة لمنع التصرف في أملاك التاج *Domaine de la couronne* سواء من طرف الأفراد أو من الملك نفسه⁽³⁾.

(1) - المادة 674 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - لقد كانت الشريعة الإسلامية السباقة إلى وضع قواعد لحماية أملاك الدولة الإسلامية، بحيث لم يكن للخليفة أن يتصرف في الثروات الطبيعية، المساجد، البحار الأنهار، وينقل ملكيتها إلى الأفراد الذين لا يجوز لهم إلا استعمالها.

- انظر. إبراهيم محمد منصور الشحات، المرجع السابق، ص 59.

- نذير بن محمد الطيب أوهاب، المرجع السابق، ص 95، 120، 200، 234.

(3) - انظر.

- AUBY Jean- Marie, DUCOS Ader, OP. CIT, page 141.

- DUFAU Jean, le domaine public, EDITION MONITEUR, PARIS, 1977, page 175.

- LEYETE Guillaume, domaine et domanialité publique dans la France médiévale 12^{eme}, 15^{eme} siècles, PRESS UNIVERSITAIRES DE STRASBOURG, France, page 233.

- CHAPUS René, OP. CIT, page 422.

غير أن أول نص تضمن هذه القاعدة صراحة، في القرن الرابع عشر سنة 1566، وكان يسمى بأمر ديمولان Ordonnance de moulins، و الذي يعتبر أهم التشريعات الأساسية آن ذلك، بحيث كان الهدف من خلال نصه على هذه القاعدة، غل يد الملك على أموال التاج والحد من تبذيره واسرافه فيها.

إلا أن ذلك لم يكن ناجعا من الناحية العملية، إذ كثيرا ما كان يتم تجاهلها من طرف الملوك، ويتم التصرف فيها.

بعد الثورة الفرنسية تم إلغاء هذه القاعدة، بموجب التشريع الصادر في 22 نوفمبر- أول ديسمبر 1790، الذي أجاز التصرف في أموال الدولة، وذلك لضرورة عملية دفعت الثورة إلى البحث عن موارد مالية لتغطية نفقاتها.

واستمر تطبيق قاعدة عدم جواز التصرف دون سند قانوني، حتى بعد ظهور النظرية التقليدية للأموال العامة، التي يعود الفضل في ايجادها وتكريسها إلى الفقه ثم القضاء الفرنسيين، واللذان أعطيا لقاعدة عدم جواز التصرف هدفا آخر وهو حماية الأموال العامة، وربطبا هذه القاعدة بفكرة التخصيص للمنفعة العامة.

لهذا يعتبر أغلب الفقه أن قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة بمفهومها الجديد، هي قاعدة ذات أصل فقهي وقضائي⁽¹⁾.

بقي الأمر كذلك إلى أن صدر قانون أموال الدولة الفرنسي سنة 1957، الذي نصّ صراحة على هذه القاعدة كما يلي: "أموال الدومين العام، تكون غير قابلة للتصرف فيها أو اكتسابها بالتقادم"⁽²⁾، وبذلك يعطي هذا النص لقاعدة عدم جواز التصرف في أموال الدولة، سندا تشريعيًا كانت تفتقده منذ زمن طويل، يتماشى مع النظرية التقليدية والتي تقوم على ازدواجية أموال الدولة- الأموال العامة والخاصة للدولة⁽³⁾ - أين استقر الفقه والقضاء وسائرهما التشريع، على اعتبار معيار التخصيص للمنفعة العامة، هو الفيصل بين ما يعتبر من أموال الدولة العامة و ما يعتبر من أموالها الخاصة.

(1) - أنظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص521.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 172.

- محمد علي أحمد قطب، المرجع السابق، ص58.

- DEBBASCH Charles, institutions et droit administratif, 3^{ème} édition, PRESS UNIVERSITAIRE DE France, PARIS, 1978, page 270.

- ARBOUSSET Hervé, droit administratif des biens : domaine des personnes public, LEVALLOIS- PERRET : STUDYRAMA, France, 2005, page 48.

(2) - تنص المادة 52 من قانون أملاك الدولة الفرنسي على ما يلي:

« Les biens du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles ».

(3) - أنظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص562.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 166.

- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق ص 345.

- DE LAUBADER André, GAUDEMET Yves, OP. CIT, page 342.

- Auby Jean Marie, BON Pierre, droit administratif des biens, DALLOZ, PARIS, 1991, page297.

- Hauriou Maurice, OP. CIT, page 401.

فكرة التخصيص للمنفعة العامة مرتبطة أشد الارتباط بقاعدة عدم جواز التصرف، فبتخصيص المال للمنفعة العامة، يكتسب صفة العمومية ويدرج ضمن الأموال العامة، أين يحظى بنظام حماية استثنائي، وبذلك يتم إعمال قاعدة عدم جواز التصرف فيه طالما بقي التخصيص قائماً، فإذا تم إلغاء هذا الأخير، يخرج المال من فئة الأموال العامة ويفقد نظام الحماية، وبالتالي يتم تعطيل قاعدة عدم جواز التصرف، التي تدور وجوداً وعدماً مع التخصيص للمنفعة العامة⁽¹⁾.

وعرفت هذه القاعدة تطبيقاً واسعاً، ليس فقط في فرنسا وإنما في عدة دول كمصر، المغرب، الكويت ... التي تبنت ازدواجية أموال الدولة.

والجزائر هي الأخرى لم تخرج عن النظرية التقليدية، وتطبيقها لقاعدة عدم جواز التصرف، لا سيما أنها عاشت فترة استعمارية خضعت فيها لنصوص فرنسية إلى غاية الاستقلال، والتي احتفظت ببعضها حتى بعد الاستقلال، مراعية خصوصيات الدولة الجزائرية، كما أن المراحل التي مرت بها، أثرت وانعكست على النصوص التشريعية ولاسيما في مجال حماية الأملاك الوطنية.

تجد قاعدة عدم جواز التصرف أساسها في أول نص قانوني، تضمنها صراحة بعد الاستقلال، وهو نص المادة 22 من قانون الثورة الزراعية⁽²⁾، والذي نص على ما يلي: "إن الأراضي الملحقة بالصندوق الوطني للثورة الزراعية هي ملك للدولة، وهي غير قابلة للتصرف ولا للاكتساب عن طريق التقادم، ولا يجوز التنازل عنها أو حجزها".

وما يلاحظ على هذه المادة، أن المشرع الجزائري فرّق فيها بين التصرف في الأراضي الملحقة بالصندوق الوطني للثورة الزراعية وبين التنازل عنها، فحسبه أن هذا النوع من الأراضي لا يقبل أي نوع من التصرفات سواء الناقل أو غير الناقل للملكية.

كما أكد المشرع الجزائري على هذه القاعدة من خلال المادة 689 من القانون المدني الجزائري⁽³⁾ و التي تنص على ما يلي "لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم..." غير أن هذا النص ورد في ظل أحادية أملاك الدولة، إذ أخضع جميع مكوناتها لقواعد الحماية المذكورة في هذه المادة.

لم يحد المشرع عن قاعدة عدم جواز التصرف، حتى بصدور أول قانون يتعلق بالأملاك الوطنية⁽⁴⁾، إذ نصت عليها صراحة المادة 8 منه، غير أنها استثنت من تطبيق هذه القاعدة بعض الممتلكات التابعة للأملاك الوطنية بحكم طبيعتها أو غرض تخصيصها أو الوظيفة الموكلة لها، وهذا الاستثناء يعود لتبني المشرع وحدة الأملاك الوطنية وتعدد تقسيماتها

(1) - يُجيز القانون الإنجليزي للأفراد العاديين تملك الأموال العامة، بشرط أن يبقى استعمالها العام من الغير مضموناً ومحترماً من قبل هؤلاء الأفراد. وقد اتجه بعض الفقه الفرنسي، إلى جواز الأخذ بهذا الاتجاه شريطة استمرار التخصيص، وهذا ما تمّ تطبيقه على الشركات المؤممة كشركات الغاز والكهرباء.

- Jean Marie AUBY, Ader DUCOS, OP. CIT, page227.

(2) - أمر رقم 71-73 مؤرخ في 08 نوفمبر سنة 1971 المتضمن الثورة الزراعية، جريدة رسمية رقم 97، صادرة بتاريخ 30 نوفمبر سنة 1971.

(3) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(4) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو 1984.

الداخلية، وبالتالي أجاز التصرف في بعض الأملاك الوطنية بنص صريح يجيز ذلك، ويشمل التصرف الأملاك الاقتصادية، وخاصة الأملاك المستخصة سواء كانت منقولات أو عقارات.

وبالتخلي عن النظام الاشتراكي، وتبني النظام الرأسمالي بموجب دستور سنة 1989⁽¹⁾، تم التخلي أيضا على نظام وحدة الأملاك الوطنية وتبني نظام الازدواجية، وهو الأمر الذي أكد عليه قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽²⁾، والذي احتفظ بنظام الحماية المقرر للأملاك الوطنية العمومية بالنص الصريح للمادة 4 منه التي تنص على أن "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز".

كما أكدت على ذلك المادة 2/66 من نفس القانون بنصها على ما يلي: "وتستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية مما يأتي: مبادئ عدم قابلية التصرف، وعدم قابلية التقادم وعدم قابلية الحجز". وبذلك تجد قاعدة عدم جواز التصرف أساسها في نصي المادتين المذكورتين.

بقيت هذه القاعدة راسخة في نظام الأملاك الوطنية، حتى مع موجة التعديلات والإلغاءات التي طرأت على النصوص التي لم تعد تواكب التطورات، وخاصة تلك التي لم تقف حائلا دون الاعتداء على هذه الأملاك.

فبالنسبة لتعديل قانون الأملاك الوطنية، أكد على خضوع الأملاك الوطنية العمومية لقاعدة عدم جواز التصرف⁽³⁾.

كما عني المشرع الجزائري حتى بحماية الأملاك الوطنية للجماعات المحلية⁽⁴⁾، ولاسيما قانون البلدية لسنة 2011⁽⁵⁾ والذي نصت مادته 1/158 على ما يلي: "إن الأملاك البلدية التابعة للأملاك العمومية للبلدية غير قابلة للتنازل ولا للتقادم ولا للحجز"، وهذا ما لا نجده في أحكام قانون البلدية لسنة 1990⁽⁶⁾.

ولم يخرج القضاء الجزائري عن هذه القاعدة في أحكامه⁽⁷⁾، استنادا إلى المواد المذكورة التي تشكل أساسا قانونيا لقاعدة عدم جواز التصرف.

وفي الأخير يمكننا القول أن قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية هي ذات أساس قانوني، وبالتالي لا مجال لاجتهاد الفقه والقضاء الجزائريين لإرسائها، كما كان الشأن في فرنسا قبل صدور قانون أملاك الدولة.

(1) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

(2) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - المادة 4 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(4) - لم ينص قانون الولاية رقم 07-12، صراحة على تطبيق قاعدة عدم جواز التصرف، إلا أنه أكد على حماية هذه الأملاك واكتفى فقط بالإشارة إلى أحكام القانون رقم 90-30 المعدل و المتمم المتضمن قانون الأملاك الوطنية والذي ينص عليها صراحة. وهو نفس ما قام به المشرع في قانون الولاية رقم 90-09.

(5) - قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

(6) - قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

(7) - قرار رقم 73271 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 21 أكتوبر سنة 1990، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1992، ص 93.

البند الثاني:

نطاق قاعدة عدم جواز التصرف

إذا كانت الأملاك الوطنية ملك للشخص العام، فإنه على خلاف حق الملكية في القانون الخاص، الذي يخول لصاحبه حق التمتع وحق التصرف⁽¹⁾ في أملاكه، لا يجوز للأشخاص الإقليمية التصرف في أملاكها طالما بقي التخصيص للمنفعة العامة قائماً.

غير أن المنع من التصرف يشمل فقط التصرفات التي تتنافى مع التخصيص للمنفعة العامة، فبالرجوع للمادة 689 من القانون المدني الجزائري⁽²⁾ والمادتان 4 و66 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽³⁾، قد نفهم من التعبير المستعمل أن التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، غير جائز مهما كان نوعه بصفة مطلقة، لأن المشرع لم يحدد نوع التصرف المقصود.

إلا أنه بالرجوع إلى أحكام قانون الأملاك الوطنية التي تتعلق بتسيير الأملاك الوطنية، نجد أن المقصود بمنع التصرف يشمل فقط التصرفات المدنية، والتي من شأنها إخراج المال من ذمة الشخص الإقليمي إلى ذمة الخواص، بمعنى يمنع كل تصرف يتنافى مع التخصيص للمنفعة العامة، والذي سيؤدي إلى إدخال الملك العمومي في دائرة التعامل، وفقده صفة العمومية، وبالتالي إخرجه من فئة الأملاك الوطنية العمومية.

وتبعاً لذلك يتماشى مبدأ عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، وجوداً وعدمًا مع التخصيص للمنفعة العامة، فإذا أرادت الإدارة التصرف في ملك عمومي، لا يجوز لها ذلك طالما بقي التخصيص قائماً⁽⁴⁾، فما عليها في هذه الحالة إلا إلغاء تخصيص الملك المراد التصرف فيه، وذلك بإصدارها قرار إلغاء التصنيف⁽⁵⁾، وإدراجه ضمن الأملاك الوطنية الخاصة، وبالتالي يتحرر هذا الملك من قيد عدم جواز التصرف ويدخل في دائرة التعامل، ويجوز للإدارة في هذه الحالة التصرف فيه ببيعه مثلاً.

(1) - المادة 674 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(3) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - انظر.

(5) - المادة 1/31 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- RAHMANI Ahmed, OP. CIT, page 190.

- KHALFOUNE Tahar, le domaine public en droit algérien, LE HARMATTAN, PARIS, 2004, page 245.

- المادة 98 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة

وتسييرها ويضبط كيفية ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 6 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكيفية إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

وهذا ما يجعل مبدأ عدم جواز التصرف يتسم بالنسبية، فإعمال هذا المبدأ مرهون ببقاء التخصيص للمنفعة العامة.

كما تنطبق قاعدة عدم جواز التصرف على المنقولات والعقارات التي تملكها الأشخاص الاقليمية، وأقر المشرع الجزائري بذلك من خلال المادتين 688 و689 من القانون المدني الجزائري، إذ نص في المادة 688 على ذلك كما يلي: "لا يجوز التصرف في أموال الدولة..."، و ما دام أن المشرع لم ينص على عدم جواز التصرف في أموال الدولة العقارية فقط، فالحكم يسري أيضا على المنقولات لأنها أيضا تشكل أموالا للدولة.

ولم يحد المشرع عن ذلك حتى بتبنيه لازدواجية الأملاك الوطنية، والذي جعل من التصنيف آلية لإدراج الأملاك المنقولة والعقارية ضمن الأملاك العمومية وتكتسب بموجبه صفة العمومية، وبالتالي تخضع لقاعدة عدم جواز التصرف فيها تصرفا ناقلا للملكية، أما إذا فقد هذا الملك طبيعته ووظيفته اللتان تدرران تصنيفه ضمن الأملاك الوطنية العمومية، وجب إلغاء تصنيفه⁽¹⁾، وبالتالي يندرج العقار او المنقول ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للشخص الإقليمي الذي كان تابعا له.

كما يستفاد ذلك من خلال المادة 12 المعدلة من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽²⁾ التي تنص على ما يلي: "تتكون الأملاك العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية..." ومضاهاتها بالمادة 4 المعدلة⁽³⁾ من نفس القانون التي استعملت مصطلح "الأملاك الوطنية العمومية" بصفة عامة مما يدل على دخول الأملاك العقارية والمنقولة على حد سواء في حكم هذه المادة، التي تنص على ما يلي: "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز..."، و هو نفس النص الذي تضمنه قانون البلدية لسنة 2011⁽⁴⁾.

فإذا كان المشرع الجزائري قد فصل في مسألة خضوع المنقولات، مثلها مثل العقارات التابعة للأملاك الوطنية العمومية لقاعدة عدم جواز التصرف، إلا أنه في فرنسا، ثار خلاف حول مدى تطبيق هذه القاعدة على المنقولات، إذ ذهب البعض ومن بينهم الفقيه BONNARD، إلى استبعاد تطبيقها على الأشياء المنقولة، إلا إذا كانت هذه الأشياء غير قابلة للاستغناء عنها، فما عدا هذه الأشياء يجوز التصرف فيها.

غير أننا لا نوافق الرأي لأن فكرة الأشياء الضرورية نسبية، ذلك أن الشيء الواحد قد يكون ضروريا ولا يمكن الاستعاضة عنه في مرفق عام معين، و لا يعتبر كذلك في مرفق عام

(1) - المادتان 32، 72 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 52 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفية ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 137 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 6 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) - المادة 4 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(4) - المادة 2/158 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

آخر. فكيف نعتبر الشيء الواحد تارة من الأموال العامة و تارة من الأموال الخاصة للدولة؟ هذا ما يؤدي إلى التعدي على هذا المال بحجة أنه يمكن الاستعاضة عنه وبالتالي يمكن التصرف فيه.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أصاب في تحديده لنطاق الأملاك الوطنية، ووضع حد لأي خلاف فقهي قد يثور بشأن ذلك كما ثار في فرنسا.

نشير إلى أن قاعدة عدم جواز التصرف تسري على الأملاك العمومية وحدها، دون الثمار أو المنتجات التي تغلها الأملاك العمومية، ومن ذلك قيام الإدارة بقطع الأشجار الواقعة فوق الطرقات والحدائق العمومية وبيعها للغير، فالتصرف في هذه الأشجار لا يتناقض مع الطبيعة العامة للملك العمومي، ولا يعطل المصلحة العامة⁽¹⁾.

البند الثالث:

جزاء الإخلال بقاعدة عدم جواز التصرف

لا شك في أن الإدارة تسهر على حماية الأملاك الوطنية ولاسيما العمومية منها، خاصة عند قيامها بأعمال التسيير، إذ لها أن تجري عليها كافة التصرفات الإدارية المسموح بها بموجب القوانين والتنظيمات، شرط المحافظة عليها وصيانتها.

أما التصرفات المدنية والتي من شأنها إخراج الملك العام من ذمة الشخص الإقليمي، فلا يجوز لها القيام بها، بمقتضى قاعدة عدم جواز التصرف، غير أنها إذا أرادت ذلك، وجب عليها أن تقوم بتجريده من صفته العمومية وإدراجه ضمن الأملاك الخاصة الجائز التصرف فيها.

فإذا تصرفت الإدارة في ملك عمومي على الرغم من احتفاظه بصفته العمومية، بنقل ملكيته للغير سواء عن قصد أو خطأ، يكون تصرفها باطلا⁽²⁾، ويحق للإدارة استرداد الملك المبيع الذي تصرفت فيه، ولا يجوز للمشتري أن يحتج بأي قاعدة من قواعد القانون المدني كقاعدة "الحيازة في المنقول سند الملكية"، إذا كان المبيع منقولاً مثلاً.

ويترتب على الحكم ببطلان التصرفات التي أجرتها الإدارة بشأن الأملاك العمومية، ارجاع الحال إلى ما كان عليه قبل إجراء هذه التصرفات، فلا ينتقل الملك المتصرف فيه إلى ذمة المشتري. أما إذا تم تسليمه إليه، فوجب عليه رده مع استرداد الثمن الذي تم دفعه، مع امكانية حصوله على تعويض عن الأضرار الناجمة عن عدم التنفيذ⁽³⁾.

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 569.

- محمد علي أحمد قطب، المرجع السابق، ص 60.

- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 324.

(2) - انظر. امير يحيوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 94.

- عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 150.

- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 515.

- محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 27.

(3) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 576.

- جعفر محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 26.

فإذا كان البطلان هو جزاء الإخلال بقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، تصرفاً ناقلاً للملكية، فما طبيعة هذا البطلان؟ هل هو نسبي أم مطلق؟ انقسم الفقه في شأن تحديد طبيعة البطلان المترتب عن الإخلال بالقاعدة السالفة الذكر إلى اتجاهين.

- الاتجاه الأول⁽¹⁾: يرى أنّ البطلان النسبي هو جزاء الإخلال بقاعدة عدم جواز التصرف، لأنه مقرر لمصلحة الإدارة والتي يجوز لها وحدها التمسك به، وبالتالي لا يجوز للمتصرف إليه التمسك بهذا البطلان قصد التحلل من التزاماته.

ويرون أن البطلان هذا ينصب على آثار التصرف فقط، وليس على التصرف نفسه، الذي يُصحح بإجازة لاحقة، بعد أن يُجرد المال المتصرف فيه من صفته العمومية.

- الاتجاه الثاني⁽²⁾: ذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى اعتبار أن التصرف في الأموال العامة، يترتب عليه البطلان المطلق وليس النسبي، وذلك لتعلقه بالنظام العام، لأن البطلان لم يتقرر لمصلحة الإدارة وإنما تقرر لحماية المنفعة العامة.

وبالتالي يجوز للمتصرف إليه أن يحتج بالبطلان ليتحلل من التزاماته مثله مثل الإدارة، كما يجوز لكل ذي مصلحة أن يحتج به، كما أن بطلان التصرف المنصب على الأموال العامة لا تلحقه إجازة بعد تجريدتها من صفة العمومية، خلافاً لما قاله أصحاب البطلان النسبي، فإذا جردت الإدارة المال العام المتصرف فيه الذي تم إبطاله، فإنها ملزمة بإجراء تصرف جديد، كون المال أصبح ضمن الأموال الخاصة للشخص العام وبالتالي لا يجوز إخضاعه للإجازة.

ونحن نؤيد الاتجاه القائل بالبطلان المطلق، لأنه إذا سُمح بإجازة التصرف بعد تجريد المال من صفته العمومية، فما الجدوى من إقرار قاعدة عدم جواز التصرف لحماية هذه الفئة من الأموال، طالما أن الإدارة التي تصرفت في هذا المال لها وحدها سلطة تجريدته من صفته العمومية وذلك قصد إجازة تصرفها.

كما أن صياغة المواد المتعلقة بقاعدة عدم جواز التصرف جاءت واضحة وصريحة. نشير إلى أن قاعدة عدم جواز التصرف يتم إعمالها في نطاق التصرفات التي تتنافى مع تخصيص الملك للمنفعة العامة، غير أن هناك بعض التصرفات تقوم بها الإدارة ويكون محلها الملك العمومي، ومع ذلك لا تتعارض مع التخصيص للمنفعة العامة وبالتالي تستثنى من مجال تطبيق قاعدة عدم جواز التصرف كما سنرى فيما يلي:

(1) - من بين رواد هذا الاتجاه RIVERO ، DEBEYRE ، DEMENTHON ، وسائرهم في ذلك نخبة من الفقهاء العرب منهم جعفر أنس قاسم، سليمان الطماوي، محمد فاروق عبد الحميد.

(2) - من رواد هذا الاتجاه القائل بالبطلان المطلق AUBY ، DE LAUBADER ، أما عن الفقهاء العرب، فسائرهم في ذلك إبراهيم عبد العزيز شيا، محمد علي أحمد قطب ...

الفرع الثاني:

الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز التصرف

إذا كان التصرف في الأملاك الوطنية العمومية غير جائز بنقل ملكيتها، ذلك لتنافيه مع التخصيص للنفع العام، فإن هذا الأخير لا يتناقض مع إخضاعها لبعض التصرفات الإدارية، التي يكون الهدف منها تحقيق المنفعة العامة.

فقد يتخذ التصرف الإداري شكل ترخيص إداري بالانتفاع بالأملاك العمومية، وذلك لاتسامه بالتأقيت وإمكانية إلغائه من طرف الإدارة في أي وقت، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك كما رأينا سابقاً⁽¹⁾.

وقد يأخذ شكل عقد امتياز، فيكون الملك العمومي محل امتياز تمنحه الإدارة لأحد الأفراد لتسيير المرافق العمومية، تحقيقاً لأهدافها كما رأينا⁽²⁾.

كما لا تتنافى مع قاعدة عدم جواز التصرف، المبادلات التي تتم بين الأشخاص الإدارية العامة، والتي أطلق عليها المشرع الجزائري مصطلح "تحويل التسيير"، ويقصد به تحويل ملك عمومي من هيئة مسيرة إلى هيئة أخرى⁽³⁾، دون أن يفقد صفته العامة، كتحويل طريق ولائي إلى طريق بلدي، وذلك كون هذا التصرف هو من أعمال الإدارة والتسيير، وليس من شأنه نقل ملكية الملك العمومي، وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 1/73 من قانون الأملاك الوطنية⁽⁴⁾.

ويتم تحويل تسيير الأملاك العمومية التابعة للدولة بين مصالح الدولة أو لفائدة الجماعات المحلية بموجب قرار صادر من الوالي المختص إقليمياً، بعد استشارة إدارة أملاك الدولة⁽⁵⁾.

كما يتم تحويل تسيير الأملاك العمومية التابعة للجماعات المحلية لمصالح الدولة، فيتم أيضاً بقرار من الوالي المختص لكن بعد استشارة المجلس الشعبي المعني.

وأخيراً يُستثنى من قاعدة عدم جواز التصرف، إمكانية تقرير حقوق ارتفاق على الأملاك الوطنية العمومية. ونظراً لأهمية هذه المسألة، والجدل الذي أثارته في الفقه الفرنسي وبغية معرفة مدى جواز تقرير حقوق ارتفاق على الأملاك الوطنية العمومية في التشريع

(1) - انظر سابقاً الصفحات 220-226.

(2) - انظر سابقاً الصفحات 218-219.

(3) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - انظر. امر يحيوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 42.

(5) - المادة 99 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفية ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 7 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

الجزائري، سنقتصر على دراسة هذا الاستثناء دون الاستثناءات الأخرى، وذلك لتطرقنا إليها سابقاً.

البند الأول:

مدى جواز تقرير حقوق ارتفاق على الأملاك الوطنية

كانت فكرة تقرير حقوق ارتفاق مدنية على الأموال العامة مستبعدة في الفقه الفرنسي، إذ ذهب البعض منهم، BERTHELEMY⁽¹⁾ و DEMENTON إلى أن الأموال العامة لا يجوز تحميلها بحقوق ارتفاق مدنية، مهما كان نوعها سواء كانت قانونية أو اتفاقية، وذلك لمساسها بالتخصيص للمنفعة العامة⁽²⁾.

لكن سرعان ما تمّ تجاوز هذا الرأي، وأصبح من الجائز تقرير هذه الارتفاقات، شريطة أن لا تتعارض مع الغرض الذي خصص المال من أجله⁽³⁾.

أما عن القضاء الفرنسي، فقد اختلفت المسألة حسب الجهة القضائية التي تنظر في الدعوى، فبالنسبة لمحكمة النقض الفرنسية، أقرت بجواز تقرير ارتفاقات مدنية على الأموال العامة، إذا كانت لا تتعارض مع الغرض المخصص له هذا المال⁽⁴⁾.

أما مجلس الدولة الفرنسي، فميّز بين نوعين من الارتفاقات، فبالنسبة للارتفاقات القانونية « Les servitudes légales » فقد قرّر عدم جواز تقريرها على المال العام، لأن ذلك من شأنه تجزئة ملكية هذا المال، أما بالنسبة للارتفاقات الاتفاقية، فقد فرّق بين حالتين:

- الحالة الأولى: تتعلق بالارتفاقات المقررة على المال قبل إدراجه ضمن قائمة الأموال العامة، فهي تبقى قائمة طالما أنها لا تتعارض مع التخصيص للمنفعة العامة⁽⁵⁾.

أما إذا كانت تتعارض مع هذا التخصيص، فيتوجب إيقافها وما يكون على صاحب حق الارتفاق إلا طلب التعويض أمام القاضي الإداري⁽⁶⁾.

- الحالة الثانية: تتعلق بالارتفاقات التي يتم تقريرها بعد اكتساب المال لصفة العمومية، والتي تعتبر غير جائزة لمساسها بوحدة الأموال العامة.

(1) - انظر.

- BERTHELEMY Henri, traité élémentaire de droit administratif, 10^{ème} édition, A. ROUSSEAU, PARIS, 1923, page 430. - www.gallica.bnf.fr.

(2) - انظر. عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 64.

- JEZE Gaston, cours de droit public, M. GIARD, PARIS, 1931, page 36. - www.gallica.bnf.fr.

(3) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 579.

(4) - انظر.

- GAUDMET Yves, OP. CIT, page 201.

(5) - انظر.

- GAUDMET Yves, OP. CIT, page 201.

- AUBY Jean Marie, BON Pierre, droit administratif des biens, OP. CIT, page 293.

(6) - انظر.

- DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, OP. CIT, page 168.

- CHAPUS René, OP. CIT, page 470.

فإذا كان الوضع كذلك في فرنسا، فما موقف التشريع والقضاء الجزائريين من مسألة تقرير ارتفاعات على الأملاك الوطنية العمومية؟

عرّف المشرع الجزائري الارتفاق في المادة 867 من القانون المدني⁽¹⁾ كما يلي: "الارتفاق حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر، ويجوز أن يترتب على المال إن كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال".
فحسب هذا التعريف يقوم الارتفاق على ثلاث عناصر العقار المرتفق، العقار المرتفق به والمنفعة التي يقدمها العقار الأخير للعقار الأول.

و ما يلاحظ عند مقارنتنا للنص العربي للمادة 867 المذكورة مع النص الفرنسي، نجد أن الصياغة الفرنسية أوضح من الصياغة العربية، التي أسقطت بعض المصطلحات، أدت إلى غموض هذا النص.

فبالنسبة للشطر الأول، نجد الصياغة الفرنسية تشترط صراحة أن يكون العقار المرتفق والمرتفق به مملوكين لشخصين مختلفين، وبالتالي سقط مصطلح "مملوك" من الصياغة العربية.

وردت المادة 1/867 من القانون المدني في صياغتها الفرنسية كما يلي:

"La servitude est un droit qui limite la jouissance d'un fonds au profit d'un autre fonds appartenant à un autre propriétaire".

أمّا عن الشطر الثاني، الذي أجازت من خلاله المادة، ترتيب حقوق ارتفاق على مال شريطة عدم تعارضها مع الاستعمال المخصص له، وبذلك لم تحدد نوع هذا المال هل هو عام أم خاص؟

إلا أننا نستنتج أن المال المقصود هو المال العام الذي لا يجوز تقرير حقوق ارتفاق عليه، إذا كانت تتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة. وهذا ما تؤكد الصياغة الفرنسية لنفس المادة، والتي تزيل أي لبس قد يعترئها وذلك بنصها على ما يلي:

"Elle peut être constituée sur un domaine de l'Etat dans la mesure où elle n'est pas incompatible avec l'usage auquel ce fonds est destiné".

وبناء على ذلك نصل إلى أن المشرع الجزائري يُجيز بموجب القانون المدني⁽²⁾، ترتيب حقوق ارتفاق على أموال الدولة، والتي أصبح يُطلق عليها مصطلح "الأملاك الوطنية" بصدور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984⁽³⁾، والذي نصّ صراحةً أيضاً على جواز تقرير حق ارتفاق على الأملاك الوطنية العمومية إذا كانت تتماشى مع الأهداف المخصصة لها هذه الأملاك⁽⁴⁾.

(1) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(3) - قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 1984.

(4) - المادة 74 الفقرة الأخيرة من قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 1984.

كما نجده نصّ على نوع آخر من الارتفاقات وهي الارتفاقات الإدارية كأحدى التبعات التي تترتب على حماية الأملاك الوطنية العمومية⁽¹⁾. ولم يحدّ المشرع الجزائري عن هذه الفكرة، حتى بعد إصداره لقانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽²⁾، إذ نصّ في مادته 3/66 على ما يلي: "غير أنه يمكن التنازل عن حق الارتفاقات التي تتماشى مع تخصيص أحد الأملاك الوطنية العمومية". و ما يلاحظ على هذه المادة، أن المشرع استعمل مصطلح "الارتفاقات" بينما المقصود بها "الارتفاقات"، كما أنّ هذه الصياغة جاءت غامضة، خاصة باستعماله لعبارة "يمكن التنازل" إلا أنه بالرجوع إلى الصياغة الفرنسية لنفس المادة نجدها أصح وأوضح إذ نصت على ما يلي:

"Toutefois, des servitudes compatibles avec l'affectation d'un bien du domaine public peuvent être consenties".

غير أن المشرع تدارك هذا الخطأ وعدّل⁽³⁾ هذه المادة كما يلي: "غير أنّ تأسيس حقوق عينية...، يمكن منحه من الأملاك الوطنية العمومية، وكذا الارتفاقات التي تتوافق مع تخصيص الملك المعني".

أما عن موقف القضاء الجزائري، فقد أقرت المحكمة العليا صراحة أنه يجوز أن يترتب الارتفاق على ملك عمومي، إن كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا الملك⁽⁴⁾، وبذلك لم يترك التشريع ولا القضاء الجزائريين أي مجال للشك حول إمكانية تقرير حقوق ارتفاق على الأملاك الوطنية العمومية، زيادة عن الارتفاقات الإدارية التي تقرر لصالح هذه الأملاك، وهذا ما يجعلنا نتطرق لنوعي الارتفاقات التي تخص الأملاك الوطنية العمومية.

البند الثاني:

أنواع الارتفاق المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية

وفقا لما سبق⁽⁵⁾ يتضح أنّ هناك نوعان من الارتفاق، وهي تلك المقررة على الأملاك الوطنية العمومية (بند أول) والمقررة لصالح الأملاك الوطنية العمومية (بند ثان).

(1) - المادة 1/75 من قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 1984.

(2) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - المادة 21 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008. - وردت الصياغة الفرنسية للمادة 21 من نفس القانون كما يلي:

"Toutefois la constitution de droits... peut être consentie sur le domaine public ainsi que des servitudes compatibles avec l'affectation du bien concerné".

(4) - قرار رقم 228461 صادر بتاريخ 28 جوان سنة 2002 عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد 2، سنة 2002، ص401.

(5) - انظر سابقا الصفحات 260-262.

أولاً: الارتفاقات المقررة على الأملاك الوطنية العمومية

تعتبر هذه الارتفاقات استثناء من قاعدة عدم جواز التصرف، إذ أن كل من التشريع والقضاء الجزائريين أفرا بجواز تقرير حقوق ارتفاق على الأملاك الوطنية العمومية، وذلك بشرط عدم تعارضه مع أهداف تخصيص هذه الأملاك، وبذلك تكون السلطة التقديرية للإدارة التي تراعي في ذلك عدم مساس هذا الارتفاق بهذه الأملاك، حماية لها. فإذا ارتأت أنّ هذا الارتفاق يتعارض مع أهداف التخصيص للمنفعة العامة، جاز لها عدم السماح بتقريره على الأملاك الوطنية العمومية، أما إذا تمّ تقريره قبل اكتساب الملك صفة العمومية، وتبيّن تعارضه مع أهداف التخصيص فيجب إيقافه مع إمكانية تعويض المالك المجاور⁽¹⁾.

ونشير إلى أن أغلب الارتفاقات التي تقرر لصالح الملاك المجاورين على الأملاك الوطنية العمومية، نجدها تتعلق بارتفاقات الطرق وهذا ما أكدت عليه المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، والتي أعطت لمجاوري الطرق العمومية حقوقاً اعتبرتها منافع مقابل الارتفاقات المفروضة عليهم لفائدة الطريق. وذكرت أهمها، كحق النفوذ والدخول والخروج من العقارات المجاورة، حق التوقيف المؤقت لسياراتهم أمام أبواب العمارات، حق النظر والتمتع بضوء النهار⁽²⁾.

تبعاً لذلك تلزم الإدارة عند منحها لتراخيص الشغل، أو تنظيمها لسيور ووقف المركبات على الطرق العمومية، بمراعاة حقوق المجاورين في المرور والوصول إلى ممتلكاتهم وإيقاف سياراتهم وعدم إزعاجهم في ممارسة حقوقهم⁽³⁾.

ننوّه في الأخير إلى أنّ العبرة من إجازة تقرير حقوق ارتفاق على الأملاك الوطنية العمومية كاستثناء من قاعدة عدم جواز التصرف، تكمن في عدم مساسها بملكية هذه الأملاك وعدم إخراجها من ذمة الشخص العام المالك، كما أنّ تقريرها مشروط بعدم تعارضها مع التخصيص للمنفعة العامة، وبالمقابل يُلزم السكان المجاورين للأملاك العمومية والمستفيدين من هذا النوع من الارتفاق، عدم تجاوز هذا الحق بالمساس والإضرار بهذه الأملاك من خلال النوافذ المشرفة على الطريق العمومي، وحق صرف مياه الأمطار أو المياه المستعملة أو الاتصال بشبكة المجاري، مع اشتراط الحصول على رخصة لذلك. و يكفل القانون حماية هذه المنافع.

(1) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، المرجع السابق، ص169.

(2) - المادة 161 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(3) - انظر. نزيه كباره، الملك العام والملك الخاص، المؤسسة الحديثة للكتاب. لبنان، سنة 2010، ص 117.

ثانياً: الارتفاقات المقررة لصالح الأملاك الوطنية العمومية

تعتبر الارتفاقات المقررة لصالح الأملاك الوطنية العمومية إحدى التبعات التي تترتب على حماية الأملاك الوطنية⁽¹⁾، وقد أطلق عليها مصطلح "الارتفاقات الإدارية" تمييزاً لها عن الارتفاقات المدنية⁽²⁾.

وهي عبارة عن ارتفاقات قانونية، مقررة بواسطة القانون العام كقيود على الأملاك الخاصة لتحقيق المنفعة العامة⁽³⁾.

ترتبط الارتفاقات الإدارية بالنظام العام، لذا تلزم كل من الإدارة والأفراد بالخضوع لأحكامها، تحت طائلة توقيع جزاءات على مخالفيها⁽⁴⁾.

وتؤدي الارتفاقات الإدارية، إلى الحد من ملكية الملاك المجاورين للأملاك العمومية، فقد تكون ارتفاقات سلبية كارتفاق عدم البنيان أو الابتعاد عن الطريق، كما قد تكون إيجابية كإقتلاع الأشجار وهدم بعض البنايات، وهي تختلف من ملك عمومي إلى آخر.

لهذا سنورد بعض الارتفاقات التي ترد على نوعين من الأملاك الوطنية العمومية الأولى طبيعية والثانية اصطناعية.

أ - الارتفاقات المتعلقة بالمياه

نصّ قانون المياه⁽⁵⁾ على نوعين من الارتفاقات:

فبالنسبة للارتفاقات المتعلقة بالأملاك العمومية الطبيعية للمياه، يتم إنشاء منطقة تسمى "منطقة الحافة الحرّة" على طول ضفاف الوديان والبحيرات والبرك والسبخات والشطوط، إذ يتراوح عرض هذه المنطقة من ثلاث إلى خمس أمتار، تخصص للسماح بالمرور الحر للعمال والعتاد للقيام بأعمال الصيانة والتنظيف وحماية الحواف⁽⁶⁾.

ويمنع كل بناء جديد وكل غرس وتشييد سيّاج ثابت وكل تصرف يضر بصيانة الأملاك العمومية المعينة⁽⁷⁾.

أمّا بالنسبة للارتفاقات المتعلقة بالأملاك العمومية الاصطناعية للمياه، فيمكن تقرير ارتفاقات الاستلاء أو الشغل المؤقت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة⁽⁸⁾.

(1) - المادة 1/67 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - قد تفرض ارتفاقات إدارية على بعض الملاك تحقيقاً للمنفعة العامة، دون أن يكون هناك عقار مخدوم، عكس الارتفاقات المدنية التي تتميز بوجود عقار خادم وآخر مخدوم.

(3) - انظر. منية بتلميح، المرجع السابق، ص 146.

(4) - انظر. حمدي باشا عمر، زروقي ليلي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 101.

(5) - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(6) - المادتان 10، 11 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(7) - المادتان 1/12 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(8) - المادتان 21 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

ويتعين على مجتمعات مياه التطهير الفلاحي، أن يسمحوا بحرية المرور على ممتلكاتهم الخاصة لمستخدمي الإدارة وعتادها، أو المقاولين المكلفين بصيانتها، وكذا تفريغ مواد التنقية على اتساع خمسة أمتار على جانبي الأملاك العمومية الاصطناعية للمياه⁽¹⁾، ويمنع على كل مالك أو مستعمل العقار الخاضع لارتفاع المرور أو التفريغ، من القيام بأي عمل من شأنه المساس بالغرض الذي وضع من أجله هذا الارتفاع، كما يمكن لمالك العقار الخاضع لارتفاع التفريغ أن يلزم المستفيد منه باقتناء هذه الأرض في أي وقت⁽²⁾.

ب - الارتفاقات المتعلقة بالسكك الحديدية

تفرض على الملاك المجاورين للأملاك العمومية التابعة للسكة الحديدية، ارتفاقات خاصة لتحقيق المنفعة العامة⁽³⁾.

تهدف الارتفاقات الخاصة بالسكة الحديدية إلى حماية حدود السكة الحديدية وملحقاتها، وإبقاء إمكاناتها ثابتة، وإنشاء مجالات الرؤية الضرورية لمراقبة الإشارات الحديدية، كما تهدف إلى حماية السكان المجاورين أيضا من الأخطار الخاصة بحركة مرور القاطرات⁽⁴⁾. يُعد ارتفاع الابتعاد⁽⁵⁾، ومنع البناء⁽⁶⁾ من أهم الارتفاقات التي تثقل الملكيات المجاورة للسكة الحديدية، ويختص الوالي بالتصريح بهما لفائدة السكة الحديدية الموجودة، أو المزمع إنجازها والموافق عليها قانونا⁽⁷⁾.

فإذا كانت ارتفاقات السكة الحديدية، تفرض على الملاك المجاورين ارتفاع عدم البناء أو الابتعاد عن الطريق، فذلك لا يمنع هؤلاء الملاك من القيام بأشغال الصيانة، بناء على

(1) - المادتان 24 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.
(2) - المادتان 23، 26 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.
(3) - المادة 1/130 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 1/38 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(4) - المادة 4 من قانون 90-35 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالأمن والسلامة والاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1990.
- المادة 131 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 39 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(5) - المادة 136 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 44 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(6) - المادة 135 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 43 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(7) - المادة 132 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 40 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

ترخيص تسلمه السلطة الإدارية المختصة، كما لا يمنعهم من المطالبة بتعويض عن هذه الارتفاقات⁽¹⁾.

ولحماية الأملاك التابعة للسكة الحديدية من خطر الحريق، يمنع على الملاك المجاورين وضع أية مادة قابلة للاشتعال على بعد محدد من السكة الحديدية، كما يمنع وضع أكوام الاحجار أو القيام بالحفر قرب السكة الحديدية التي أقيمت فوق ردم، إلا بعد الحصول على رخصة من الوالي المختص إقليمياً، بعد استشارة المصالح التقنية المختصة⁽²⁾.

المطلب الثاني:

إخلال الإدارة بالالتزامات الملقاة على عاتقها

تلقى على عاتق الإدارة إما بصفقتها مالكة للأملاك الوطنية أو بصفقتها مسيرة، التزامات تصب كلها في واجب حماية الأملاك الوطنية المملوكة أو المخصصة لها. ولعل أهم هذه الالتزامات واجب الصيانة والذي يُرتب مسؤولية الإدارة عن إهماله أو عدم القيام به، بالشكل الذي يضمن تأدية الملك للمنفعة المرجوة منه، ولا سيما إذا تسبب هذا الإهمال في ضرر للغير.

كما أن الإدارة مسؤولة عن القيام بالرقابة سواء الداخلية أو الخارجية خاصة في مجال تسيير الأملاك الوطنية، ونظراً لأهمية هذا الواجب رصد المشرع آليات لرقابة الأملاك الوطنية.

وعليه سنتطرق فيما يلي إلى واجب صيانة الأملاك الوطنية في مطلب أول، ثم واجب الرقابة على الأملاك الوطنية في مطلب ثان.

(1) - المادة 6 من قانون 35-90 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالأمن والسلامة والاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1990.

(2) - المادتان 7، 8 من قانون 35-90 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالأمن والسلامة والاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 133 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 41 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفايات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

الفرع الأول:

الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية

حتى تقوم الأملاك الوطنية بالدور المنوط بها، لا بد من استخدامها بشكل رشيد يراعي استمراريتها وعدم تلفها وهلاكها، وإذا تضررت لأي سبب كان، تلزم الإدارة بصيانتها لضمان المحافظة عليها من جهة، وعدم الإضرار بالغير من جهة أخرى.

لذا فإنّ الإخلال بواجب الصيانة يترتب مسؤولية الإدارة عن ذلك. وهذا يدفعنا إلى التساؤل عن المسؤول عن الإخلال بواجب الصيانة، هل هي الإدارة المالكة أم المسيرة أم الخواص؟ وما مدى هذه المسؤولية؟

هذا ما سنجيب عنه في الفرعين المواليين اللذين سنتطرق في أولهما إلى أساس واجب صيانة الأملاك الوطنية، وفي ثنائهما إلى تحديد الجهة الملزمة بواجب صيانة الأملاك الوطنية

البند الأول:

أساس واجب صيانة الأملاك الوطنية

إذا كان المشرع قد خوّل الإدارة صلاحيات وامتيازات لحماية الأملاك الوطنية من تعديت الأفراد عليها، كصلاحياتها في إزالة التعدي بالطريق الإداري دون اللجوء إلى القضاء، فإنه بالمقابل ألقى على عاتقها التزام صيانة هذه الأملاك حتى تؤدي الدور المنوط بها. وهذا ما لا نجد مثيلاً له في القانون الخاص، حيث لا يلزم المالك بصيانة ملكه إلا بالقدر الذي يضمن حقوق المجاورين له، فصيانة الإدارة لأملكها تستهدف إضافة إلى ضمان حقوق المجاورين، تحقيق الصالح العام⁽¹⁾.

يجد واجب صيانة الأملاك الوطنية أساسه في المادة 67 من قانون الأملاك الوطنية، الواردة في القسم الثاني منه، المَعْنَوَن ب "حماية الأملاك الوطنية العمومية" والتي تنص على ما يلي: "يترتب على حماية الأملاك الوطنية نوعان من التبعات هما:

- أعباء الجوار لصالح الأملاك الوطنية العمومية...
- الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية، وتفرضه القواعد القانونية الخاصة التي تخضع لها الهيئة أو المصلحة المسيرة، وكذلك الجماعة العمومية المالكة في حالة القيام بإصلاحات كبيرة...".

(1) - انظر. العربي ميا، تكوين الرصيد العقاري للدولة، مطبعة الأمنية، المغرب، سنة 1990، ص 211.
- محمد الإمام ماء العينين، نظام الأملاك الجماعية ورهانات التنمية المحلية بالمغرب، رسالة دكتوراه، جامعة وجدة، المغرب، السنة الجامعية 2006-2007، ص 264.
- ميلود بوخال، الممتلكات الجماعية نظامها القانوني وتبديرها، مرجع سابق، ص 190.

من خلال هذه المادة يمكننا أن نستشف ما يلي:
استعمل المشرع في الفقرة الأولى مصطلح "الأملاك الوطنية" بصفة عامة، مما يفهم أنّ التبعات المذكورة في الفقرتين الموالتين تشملان الأملاك الوطنية العمومية والخاصة على حد سواء.

غير أنّ هاتين الفقرتين ولاسيما الفقرة الثالثة المتعلقة بالالتزام بالصيانة، نجدها تلقي هذا الواجب على عاتق الإدارة فيما يخص الأملاك الوطنية العمومية دون الخاصة، فهل هذا يعني أنّ الإدارة معفاة من واجب صيانة أملاكها الخاصة؟
إذا كانت الإدارة مجبرة على صيانة أملاكها العمومية بصريح نص المادة المذكورة، ومادام أنّ الأملاك الوطنية الخاصة أيضا مملوكة لها، فمن غير المنطقي إلزامها بصيانة ملك من أملاكها دون الآخر، وهذا ما أخذ به التشريع الجزائري، إذ نص على ذلك صراحة في المادة 2/186 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427⁽¹⁾ كما يلي: "غير أنه، عملا بالمادة 134 من القانون رقم 90-30، تتمتع إدارة أملاك الدولة بحق دائم في مراقبة ظروف استعمال الأملاك المنقولة و العقارية التابعة للدولة و صيانتها سواء كانت أملاكا خاصة أو أملاكا عمومية، مخصصة أو موضوعة تحت التصرف".

فهذه المادة لم تكتف بفرض واجب صيانة الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة وإنما نصت على أعمال الرقابة الدائمة لإدارة الأملاك الوطنية على ذلك.
كما أن المادة 67 من قانون الأملاك الوطنية، لم تذكر فيما إذا كان واجب الصيانة ينصب على عقار أو منقول، إذ استعملت مصطلح "الأملاك الوطنية العمومية"، غير أنّ هذا يفهم من خلال المادة 2/186 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 والتي نصت على ذلك صراحة.

إضافة إلى ذلك نصت المادة 138 في فقرتها الأخيرة من نفس المرسوم التنفيذي على أن قرار إلغاء استعمال المنقولات، يجب أن يتخذ في إطار التسيير السليم، ويجب أن يُستوحى من الحرص على صيانة الأملاك العمومية.
ويشمل مجال واجب صيانة الأملاك الوطنية العمومية مكونات الأملاك الوطنية الاصطناعية إلى جانب الطبيعية.

فبالنسبة للسكك الحديدية مثلا، كملك عمومي اصطناعي، يعتبر واجب صيانة وتجديد المنشآت القاعدية للسكك الحديدية إحدى القواعد والشروط الأساسية لاستغلال السكك الحديدية، وعدم القيام به كما يجب أو إهماله، يرتب عقوبات جزائية على الشخص الملقى على عاتقه⁽²⁾.

(1) - المادة 2/178 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(2) - المادة 13 من قانون 90-35 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالأمن والسلامة والاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1990.

كذلك الشأن بالنسبة للأملاك العمومية الاصطناعية للمياه، يلقي واجب صيانة وتجديد وإعادة تأهيل هذه الأملاك على عاتق صاحب امتياز الخدمة العمومية للماء أو التطهير⁽¹⁾، أو على عاتق الملتزم باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع، وذلك تحت طائلة توقيع عقوبات سواء في حالة امتناعه عن القيام بأشغال الصيانة أو في حالة تقصيره في إتمامها⁽²⁾. لا يقتصر مجال واجب صيانة الأملاك الوطنية على تلك التابعة للدولة فقط، وإنما يمتد إلى الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية، طالما أنّ المشرع الجزائري قسم الأملاك الوطنية إلى أملاك تابعة للولاية وأخرى تابعة للبلدية، إضافة إلى الأملاك التابعة للدولة⁽³⁾. بالنسبة للأملاك الوطنية التابعة للولاية، ركز المشرع في قانون الولاية لسنة 2012⁽⁴⁾ على حماية أملاك الولاية والمحافظة عليها وصيانتها، وقد ألقى هذا الواجب على عاتق الولاية نفسها بصريح نص المادة 6 من نفس القانون، والتي تنص على ما يلي: "تتوفر الولاية على أملاك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها". وتسهر على القيام بهذا الواجب كل من هيئتي الولاية، فالمجلس الشعبي الولائي مثلا له أن يُبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها⁽⁵⁾، كما يلقي على عاتقه واجب إنجاز المؤسسات التعليمية وصيانتها⁽⁶⁾، ويعمل الوالي على تنفيذ المداورات المتعلقة بذلك. أمّا بالنسبة للأملاك الوطنية التابعة للبلدية، فهذه الأخيرة تسهر على الحفاظ على أملاكها العمومية والخاصة، وصيانتها إذا تعرضت للتلف أو العطب، أو تضررت من كثرة الاستعمال، وذلك عن طريق هيأتها⁽⁷⁾. فالمجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة، له أن يُبادر بالعمليات المرتبطة بالهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصات البلدية، وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها⁽⁸⁾.

(1) - المادة 102 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005. جريدة رسمية رقم 56 صادرة بتاريخ 26 ديسمبر 1990.
(2) - المادة 22 من قانون رقم 01-13 مؤرخ في 7 غشت 2001، يتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 8 غشت سنة 2001.
(3) - المادتان 25، 29 من مرسوم تنفيذي رقم 04-196 مؤرخ في 15 يوليو 2004، يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، جريدة رسمية رقم 45، صادرة بتاريخ 18 يوليو سنة 2004.
(4) - المادة 24 من قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.
(5) - المادة 2 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
(6) - قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
(7) - المادة 89 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
(8) - المادة 92 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
(9) - المادة 1/82 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
(10) - المادتان 118، 123 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

وبذلك يتخذ كل الإجراءات اللازمة قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وضمان صيانتها⁽¹⁾، كما يساهم في صيانة المساجد والمدارس القرآنية⁽²⁾، والمقابر⁽³⁾ المتواجدة على إقليم البلدية.

كما له في سبيل إدارة وصيانة أملاك البلدية ولاسيما الطرق العمومية، أن ينشئ مصالح عمومية تقنية، قصد التكفل بصيانة الطرقات وإشارات المرور⁽⁴⁾.

وفي هذا السياق، يُلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، باتخاذ كل التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية، كما يجب عليه القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها⁽⁵⁾، ولا سيما تلك المتعلقة بصيانة الطرق باعتبارها الأكثر تعرضا للضرر بسبب كثرة استعمالها.

وفي الأخير يمكننا القول، أن واجب الصيانة هو واجب عام وشامل لكل عناصر الأملاك الوطنية سواء كانت منقولة أو عقارية، سواء عمومية أو خاصة، ومهما كان مالكاها سواء الدولة، الولاية أو البلدية.

البند الثاني:

الجهة الملزمة بواجب صيانة الأملاك الوطنية

تلتزم الإدارة بالصيانة الدورية للأملاك الوطنية بأنواعها كما أسلفنا⁽⁶⁾، غير أن هذه الأملاك ولاسيما العمومية منها، قد تكون مخصصة إما لاستعمال الجمهور مباشرة، وبالتالي هي الأكثر تعرضا للضرر والأكثر حاجة للصيانة، وإما أن تكون مخصصة لمرفق عام⁽⁷⁾. وهذا ما يدعونا إلى معرفة الشخص الإداري الملزم بالصيانة، خاصة في حالة الأملاك المخصصة للمرافق العمومية، هل يلزم بذلك الشخص الإداري المالك أم المخصصة له هذه الأملاك؟

بالنسبة لفرنسا⁽⁸⁾، نجد أن الالتزام بالصيانة يختلف حسب علاقة الشخص الإداري بالملك، وحسب نوعه.

إذ يُلزم الشخص الإداري المالك بصيانة وتطوير الأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة، وذلك بصفة دائمة ومستمرة⁽⁹⁾، بحيث لا يُمكن إلقاء العبء على غيره.

(1) - المادة 2/122 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
(2) - المادة 12/122 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
(3) - المادة 167 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
(4) - المادة 149 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
(5) - المادة 5/82 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
(6) - انظر لاحقا الصفحتين 268، 269.
(7) - المادة 6 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
(8) - في مصر، نجد أن الالتزام بالصيانة يقع على عاتق الجهة المالكة إذا تعلق الأمر بالأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة، أما الأملاك المخصصة للمرافق العامة فيقع هذا الالتزام على عاتق الجهة المسيرة لهذه الأملاك.
(9) - انظر. محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 119.
(9) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، مرجع سابق، ص 210.

أما بالنسبة للملك المخصص لمرفق عام، فالأمر يختلف وذلك بسبب وجود شخصين إداريين، و هما المالك والمخصص له هذا الملك، ولهذا تعددت الآراء حول مسألة الشخص الذي يلتزم بالصيانة، وانقسم أصحابها إلى ثلاث اتجاهات:

- الاتجاه الأول: ذهب إلى توزيع نفقات الصيانة والإصلاح والتطوير على الجهة المالكة وعلى الجهة المسيّرة على حدّ سواء، ما لم يردّ نص تشريعي أو اتفاقي يلقي بعبء الصيانة على المالك بمفرده⁽¹⁾.

- الاتجاه الثاني: يرى بأن الجهة المسيّرة تلتزم بالصيانة في كل الأحوال، ما لم يرد نص تشريعي أو اتفاقي يكلف الجهة المالكة بذلك⁽²⁾.

- أما الاتجاه الثالث: فذهب إلى تحميل الجهة الإدارية المالكة للنفقات الخاصة بالإصلاح والتجديد بصفة أصلية، ما لم يكن هناك اتفاق على خلاف ذلك. وفي حالة إهمال الجهة المالكة لهذا الالتزام، تتولى الجهة المسيّرة القيام بذلك، وتعود على الجهة المالكة بتكاليف العملية، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي⁽³⁾.

أما بالنسبة للجزائر، فلم تثر مسألة الجهة المسؤولة عن صيانة الأملاك الوطنية أي جدل، ويعود الفضل في ذلك إلى المشرع الجزائري، الذي تولى معالجة هذه الإشكالية صراحة بموجب المادة 80 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427⁽⁴⁾ كالتالي:

أولاً: إلزام الإدارة المسيّرة بصيانة الأملاك الوطنية

لم يلق المشرع الجزائري واجب الصيانة على عاتق المصلحة أو الإدارة المخصص لها الملك فحسب، بل أكثر من ذلك جعلها مسؤولة أمام الشخص العمومي المالك، في حالة تسببها في فقدان أو إتلاف الملك محل التخصيص.

و بالرجوع إلى النصوص المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية نجدها تلزم المسير بصيانة الأملاك محل التسيير مهما كانت طريقته، فمثلاً بالنسبة لاستغلال السكك الحديدية⁽⁵⁾، يُلزم مستغل أجهزة النقل بالسكك الحديدية بضمان صيانة الخطوط والتجهيزات الحديدية، وفي حالة ظهور نقص في الصيانة يتخذ الوزير المكلف بالنقل الإجراءات الضرورية لإلزامه بذلك⁽⁶⁾.

(1) - انظر.

- GAUDMET Yves, OP. CIT, page 268.

(2) - انظر.

- DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, OP. CIT, page 167.

(3) - انظر.

- AUBY Jean- Marie, DUCOS Ader, OP. CIT, page 553.

(4) - المادة 6/5/172 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(5) - عرفت المادة 22 من قانون رقم 01-13 مؤرخ في 7 غشت سنة 2001 المتضمن توجيه النقل البرّي وتنظيمه، استغلال السكك الحديدية بأنه "تسيير المنشآت القاعدية للسكك الحديدية، والمتضمن صيانة وتجديد وتهيئة هذه المنشآت وتسيير أجهزة تنظيم وأمن حركة المرور بالسكك الحديدية والتسيير العقاري للأملاك العمومية التابعة للسكك الحديدية".

(6) - المادة 3/13 من قانون 90-35 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالأمن والسلامة والاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1990.

أما بالنسبة للتسيير عن طريق الامتياز، فيلزم صاحب الامتياز بصيانة الأملاك التي يُسيرها على نفقته، وفي حالة امتناعه عن القيام بإجراءات وأشغال الصيانة المطلوبة منه، أو في حالة نقص الصيانة التي تؤدي إلى الإضرار بهذه الأملاك، يمكن للإدارة مانحة الامتياز أن توقف الامتياز أو تفسخه مباشرة بعد إعدار صاحب الامتياز⁽¹⁾ دون أن يكون له الحق في التعويض⁽²⁾.

وبالرجوع إلى النصوص المحددة لصلاحيات الوزراء بمختلف القطاعات، نجد أنها أيضا تلقي على عاتق كل وزير، واجب صيانة الأملاك الوطنية التابعة لقطاعه، وبالتالي لا يقتصر هذا الواجب على وزير المالية والإدارة المركزية التابعة لوزارته وكذا مصالحها الخارجية، فعلى سبيل المثال نجد أنّ وزير الموارد المائية مكلف بإنجاز واستغلال وصيانة منشآت حجز المياه، ووحدات معالجة ضخ المياه وشبكات التوزيع والتخزين والتطهير⁽³⁾، وكذا صيانة وحماية مجاري الأنهار والمياه والبحيرات والسبخات والشطوط⁽⁴⁾.

إضافة إلى ذلك يرأس وزير الموارد المائية عدّة مديريات، منها مديرية حشد الموارد المائية والتي تتضمن المديرية الفرعية للاستغلال والمراقبة، المكلفة بالسهر على الرقابة التقنية لمنشآت حشد الموارد المائية السطحية والجوفية وتحويلها وصيانتها والمحافظة عليها⁽⁵⁾. أمّا على المستوى المحلي، فتكلف مديريات الري الولائية بالحفاظ على الملك العمومي للري وصيانتها وحمايتها، وتعمل على متابعة تنفيذ التنظيم المتعلق بتهيئة منشآت الري واستغلالها وصيانتها⁽⁶⁾.

ثانيا: إلزام الشخص العمومي المالك بالإصلاحات الكبرى

تنص المادة 5/80 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 على ما يلي: "... أمّا الإصلاحات الكبرى فتبقى مبدئيا على عاتق الشخص العمومي المالك"⁽⁷⁾. بموجب هذه المادة، يُلقى المشرع على عاتق الشخص الإقليمي المالك واجب صيانة أملاكه قصد المحافظة عليها لتأدية الدور المنوط بها، ففي سبيل ذلك تُرصد لها اعتمادات مالية خصيصا لنفقات الصيانة في ميزانية الشخص المالك، ولا يتعلق الأمر فقط بالدولة وإنما حتى

(1) - المادة 29 من مرسوم تنفيذي رقم 04-196 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2004، يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، جريدة رسمية رقم 45، صادرة بتاريخ 18 يوليو سنة 2004.

(2) - المادة 30 من مرسوم تنفيذي رقم 04-196 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2004، يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، جريدة رسمية رقم 45، صادرة بتاريخ 18 يوليو سنة 2004.

(3) - المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 2000-324 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.

(4) - المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 2000-324 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.

(5) - المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 2000-325، مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الموارد المائية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.

(6) - المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 11-226 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يعدل ويتمم مرسوم تنفيذي رقم 02-187 مؤرخ في 26 ماي سنة 2002 الذي يحدد قواعد تنظيم مديريات الري الولائية وعملها، جريدة رسمية رقم 35 صادرة بتاريخ 22 يونيو سنة 2011.

(7) - المادة 5/172 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

الجماعات المحلية، فبالنسبة للبلدية مثلا، تدرج نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية ونفقات صيانة الطرق، ضمن باب النفقات لقسم التسيير⁽¹⁾ الخاص بميزانية البلدية⁽²⁾.
نشير إلى أن الإدارة تتبع في سبيل القيام بالإصلاحات الكبرى، وصيانة أملاكها أحد الأسلوبين:

إما أن تقوم بها عن طريق أجهزتها الفنية المتخصصة في حالة الاستعجال مثلا⁽³⁾.
وإما أن تتبع أسلوب التعاقد، وهو الأسلوب الأكثر انتشارا، فبموجبه تُبرم الإدارة عقودا إدارية لإنجاز أشغال عمومية⁽⁴⁾ مع متعاملين جزائريين أو أجانب، قصد صيانة الأملاك المتضررة.

على اعتبار أن هذه العقود تتم عن طريق المناقصات، تلتزم الإدارة باختيار أفضل عرض سواء من الناحية المالية، أو من ناحية الخدمة المطلوب أدائها.
فبالنسبة لأعمال الصيانة المتعلقة بالطرق، والأملاك العمومية البحرية والمطارات، جعلها التشريع الجزائري تدرج ضمن صلاحيات وزير الأشغال العمومية⁽⁵⁾، وذلك نظرا لضخامة الإمكانيات التي يجب أن تسخر لذلك.

وفي مجال الهياكل الأساسية للطرق، يتولى وزير الأشغال العمومية قواعد تصميم الطرق السريعة والوطنية وتهيئتها وإنجازها وصيانتها، كما يضع قواعد حماية الأملاك العمومية للطرق وشرطتها.

أما في مجال الهياكل الأساسية البحرية، فيتولى ترقية شروط وكيفيات تنفيذ حماية الأملاك العمومية البحرية، باستثناء الأملاك العمومية المينائية، ويعمل على ضبط مقاييس المنشآت البحرية وصيانتها.

وفي مجال الهياكل الأساسية المطارية، فيتولى تحضير التصاميم، تطوير الهياكل الأساسية المطارية وتهيئتها وصيانتها.

كما وُضعت تحت سلطة وزير الأشغال العمومية، مديرية مكلفة بأعمال الصيانة والتي أطلق عليها اسم "مديرية استغلال الطرق وصيانتها" وهي تتولى ما يلي:

(1) - المادة 6/5/18 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
(2) - تحتوي ميزانية البلدية على قسمين: قسم التسيير - قسم التجهيز والاستثمار.
(3) - وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا.
(4) - انظر. عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 66.
(5) - عقد الأشغال العمومية هو إتفاق بين الإدارة وأحد الأفراد أو الشركات أو المؤسسات، للقيام ببناء أو ترميم أو صيانة عقار لحساب شخص معنوي عام، نظير مقابل يتفق عليه في العقد قصد تحقيق مصلحة عامة.
وحتى نكون بصدد عقود أشغال عمومية يجب أن تتوفر الشروط التالية:
- يجب أن تنصب الأشغال على عقار، فإذا تعلق الأمر بمنقول فلا نكون بصدد أشغال عمومية.
- يجب أن تجرى هذه الأشغال لحساب شخص عام.
- أن يكون الهدف من الأشغال، تحقيقا للنفع العام.
(6) - المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 327-2000 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.

- إعداد السياسة المتعلقة بصيانة الهياكل الأساسية للطرق السريعة وتقييمها وتنفيذها.
- تحضير التصاميم الرئيسية لصيانة الطرق الوطنية والطرق السريعة⁽¹⁾.
- تجدر الإشارة إلى أنّ هيئات الجماعات المحلية، تتخذ هي الأخرى جميع التدابير اللازمة المتعلقة بصيانة الطرق، والقيام بمناقصات الأشغال المتعلقة بها، كما أنها ملزمة بمراقبة تنفيذها⁽²⁾.
- مما سبق، نستنتج أنّ الأملاك الوطنية مهما كان نوعها، محمية بواجب الصيانة، والذي يُلقى على عاتق الجهة المسيرة أو المالكة كما رأينا، لكن هل يمتد هذا الواجب إلى المواطن باعتباره مستعملا للأملاك الوطنية العمومية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة؟
- الأصل أن تقوم الإدارة سواء المالكة أو المخصص لها الملك، بواجب الصيانة، لكن ليس هناك ما يمنع تدخل المواطن من المساهمة في هذا الواجب ولو بطريقة غير مباشرة، ما دام أنه يعد مستعملا لهذا الملك، فقد يساهم بمبالغ رمزية مقابل الاستعمال، والتي تخصص لصيانة هذا الملك.
- كما يساهم المواطن في الصيانة بصفته مستفيدا من الخدمة العمومية عن طريق دفع الفاتورة الخاصة به، فمثلا الفاتورة الخاصة بمستعملي الخدمات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير، تتكون من:
- جزء ثابت، محدد لتغطية كل أو جزء من تكاليف الاشتراك، وصيانة عداد الماء، وكذا من تكاليف صيانة ايصالات المستعمل بالشبكات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير.
- جزء متغير، يُحدد حجم المال المستهلك.
- و بذلك تكون مساهمة المواطن في صيانة الأملاك الوطنية بطريقة غير مباشرة. غير أنه قد يساهم بطريقة مباشرة فمثلا أجازت المادة 90 من قانون المياه لسنة 2005⁽³⁾ لمالكي أو مستغلي الأراضي الوسيطة الخاضعة لحق الارتفاق أن يستفيدوا من الأشغال المنجزة، قصد تصريف المياه الداخلة إلى أراضيهم أو الخارجة منها، كما حملتهم من جهة أخرى دفع حصة أو مبلغ للمساهمة في صيانة المنشآت التي أصبحت مشتركة.

(1) - المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 2000-328 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.

(2) - انظر سابقا الصفحات 149-168.

(3) - قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

الفرع الثاني:

التزام الإدارة بواجب الرقابة على الأملاك الوطنية

تنص المادة 11 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي: " تتولى أجهزة الرقابة المنصوص عليها في القانون، كل حسب اختصاصه رقابة تسيير الأملاك الوطنية و المحافظة عليها".

و تنص المادة 24 من نفس القانون على ما يلي: " تتولى أجهزة الرقابة الداخلية التي تعمل بمقتضى الصلاحيات التي يخولها إياها القانون، و السلطة الوصية معاً، رقابة الاستعمال الحسن للأملاك الوطنية، وفقاً لطبيعتها و غرض تخصيصها. و تعمل المؤسسات المكلفة بالرقابة الخارجية، حسب تخصص كل منها، وفق الصلاحيات التي يخولها إياها التشريع".

باستقراء هتين المادتين نجد أن المشرع رصد نوعين من الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية، و هما: الرقابة الداخلية و الخارجية . و هذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

البند الأول:

الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية

الرقابة الداخلية، هي تلك المخولة للهيئات الإدارية عن طريق موظفين تابعين لها مكلفين بالرقابة⁽¹⁾، و هي الرقابة الملقاة على عاتق الأجهزة الإدارية المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية، سواء كانت تابعة للدولة أو للجماعات المحلية⁽²⁾.

أولاً : الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية التابعة للدولة

تجد الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية التابعة للدولة أساسها القانوني، خاصة في المادة 134 من قانون الأملاك الوطنية، بنصها على ما يلي: " تتمتع الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية، في إطار اختصاصاتها بحق الرقابة الدائمة على استعمال الأملاك الداخلية⁽³⁾ في الأملاك الوطنية الخاصة و الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة، المخصصة أو غير المخصصة.

(1) - انظر. فائزة خير الدين، محمد فقير، الرقابة على النفقات العمومية، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2010، ص 210.
(2) - المادة 59 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 147 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 55 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كميّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(3) - استعملت الصياغة العربية للمادة 1/134 من قانون الأملاك الوطنية العبارة التالية " استعمال الأملاك الداخلية "، بينما استعملت الصياغة الفرنسية العبارة التالية: " l'utilisation des biens relevant du domaine "، و في رأينا الصياغة الفرنسية هي الأصح.

و تطبق هذه الأحكام أيضا على رقابة الظروف التي يتم فيها استعمال المحلات التي تشغلها المصالح العمومية التابعة للدولة بأية صفة كانت".

كما نصت على هذا الواجب، المادة 2/186 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، التي تنص على ما يلي: " تتمتع إدارة الأملاك الوطنية بحق دائم في مراقبة ظروف استعمال الأملاك المنقولة و العقارية التابعة للدولة و صيانتها، سواء كانت أملاكا خاصة أو أملاكا عمومية، مخصصة أو مسندة أو موضوعة تحت تصرف"⁽¹⁾.

نستنتج من هاتين المادتين، خصائص الرقابة التي تمارسها إدارة الأملاك الوطنية على تسيير الأملاك التابعة للدولة، و هي:

- الديمومة: و هذا بصريح نص المادتين المذكورتين، حيث يعتبر واجب الرقابة الملقى على عاتق إدارة الأملاك الوطنية، واجب دائم، لا يفترن بفترة معينة، و تتصل بهذه الخاصية، خاصية الاستمرارية، فالرقابة هنا تنبثق من الرقابة السلمية التي تميز الهيئات المركزية و المصالح الخارجية لها، فقد يمارسها الرئيس السلمي إما من تلقاء نفسه، بموجب النصوص التشريعية التي تخوله ذلك، و إما عن طريق التقارير التي ترفع دوريا من المرؤوسين إلى رؤسائهم، كما قد تكون بناء على شكاوى تقدم من المواطنين.

- الشمولية: حددت المادتان المذكورتان، الأملاك التي تشملها الرقابة، و هي تتعلق بكل أنواع الأملاك الوطنية التابعة للدولة، سواء كانت عقارية أو منقولة، و سواء كانت عمومية أو خاصة، و سواء كانت مخصصة أو غير مخصصة.

كما تظهر الشمولية أيضا في الصلاحيات التي تمنحها الرقابة السلمية للرئيس السلمي لمراقبة أشخاص و أعمال المرؤوسين.

و تنبثق عن هذه الخاصية، خاصية الإطلاع، إذ يسوغ للرئيس أن يصادق، يلغي أو يعدل أعمال مرؤوسيه أو يحل محلهم⁽²⁾.

تتدخل إدارة الأملاك الوطنية و تراقب عمليات اقتناء العقارات أو الحقوق العقارية و الظروف التي تمت فيها، و كذا إبرام عقود الإيجار، و عقود التراضي أو الاتفاقيات التي تستهدف استئجار المصالح العمومية التابعة للدولة، و تتأكد من استعمالها المطابق⁽³⁾.

و لتسهيل عملية الرقابة، يجب على الإدارات و الهيئات العمومية المكلفة بتسيير جزء من الأملاك العمومية أو بعض مرافقها، أن تحافظ على جميع الوثائق و العقود و السندات

(1) - المادة 2/178 مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - انظر. حسين طاهيري، القانون الإداري، المؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007، ص 38. - حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 292.

(3) - المادة 179 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 187 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

المتعلقة بالأملاك الوطنية التي تسييرها أو تحوزها⁽¹⁾.
و تتم عملية المراقبة بناء على قرارات تبلغ بها، مثلاً تلك الصادرة عن السلطات المكلفة بضبط حدود الأملاك العمومية، أو إنشاء إرتفاقات تنقل الملكيات المجاورة⁽²⁾.
كما قد تتم بناء على محاضر، ترفع إليه من قبل أعوان إدارة الأملاك الوطنية المخولين قانوناً، و الذين ينتقلون لإجراء الرقابة الميدانية، و في سبيل ذلك منحت لهم صلاحية مراقبة الأدلة و الوثائق المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية مهما كان نوعها، و لهم جمع المعلومات اللازمة و المتعلقة بشروط اقتناء هذه الأملاك و حيازتها، أو استعمالها⁽³⁾، و من جهة أخرى أوجب المشرع على المصالح المستفيدة من التخصيص أو الحائزة لأملاك تابعة للدولة الامتثال لكل استدعاء يوجه لها، في إطار ممارسة حق الرقابة⁽⁴⁾.
و توجه هذه المحاضر إلى الإدارة المركزية، و التي تصدر قرارات بشأن ذلك أو تعليمات أو مذكرات، تحرص من خلالها على تشجيع و تنبيه موظفيها على ضرورة تكثيف الرقابة على استعمال و استغلال الأملاك، و سبل التصدي لهذه التجاوزات و الاعتداءات.
و تجدر الإشارة إلى أن المديرية العامة للأملاك الوطنية تتوفر على مفتشية لمصالح الأملاك الوطنية و الحفظ العقاري وهي مكلفة بالتفتيش و الرقابة و التحقيق في كل ما يتعلق بتنظيم مصالح أملاك الدولة و الحفظ العقاري و سيرها، كذلك تسيير أملاك الدولة و الحفظ العقاري و مراقبة التسيير المحاسبي لمفتشيات أملاك الدولة و المحافظات العقارية.
و تراقب شروط استعمال الوسائل البشرية و المالية و المادية الموضوعة تحت تصرف مصالح أملاك الدولة و الحفظ العقاري⁽⁵⁾.

كما تكلف أيضاً بالمساهمة في عمليات التكوين و تحسين المستوى المتعلقة بمحاسبة أملاك الدولة و تقنيات التفتيش، و ذلك بالتعاون مع الهياكل المركزية المعنية للمديرية العامة

(1) - المادة 177 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 185 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(2) - المادة 180 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 188 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(3) - المواد 162، 165، 181 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المواد 70، 73، 189 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(4) - المادة 38 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
- المادة 6/172 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 6/80 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.
(5) - المادة 1/2 من مرسوم تنفيذي رقم 08-144 مؤرخ في 14 مايو سنة 2008، يحدد تنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة و الحفظ العقاري و صلاحياتها، جريدة رسمية رقم 25، صادرة بتاريخ 18 مايو سنة 2008.

للأملاك الوطنية، كما تقوم بتنسيق نشاطات المفتشيات الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري وتنشيطها وتفتيشها ومراقبتها⁽¹⁾.

أما عن تنظيمها الداخلي فيترأسها مفتش عام⁽²⁾ ويساعده أربع مفتشين وثمانية مكلفين بالتفتيش والذين يعملون تحت السلطة المباشرة للمفتش العام⁽³⁾.

ويكلف هذا الأخير بتنشيط أعمال التفتيش وتنسيقها ومراقبتها، وتقديم اقتراحات للمدير العام للأملاك الوطنية تتعلق باستراتيجية التفتيش والرقابة والتحقيق.

كما يحدد الأهداف التي يكلف بها المفتشون ويعد البرنامج السنوي لمهامهم، كما يعلم المدير العام بشكل منتظم بمهام التفتيش والرقابة والتحقيق المنجزة، وله أن يقترح عليه كل التدابير التي ترمي إلى تحسين تنظيم وتسيير المصالح التي تتم مراقبتها⁽⁴⁾.

و في الأخير يمكننا القول، أن الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية التابعة للدولة، لا تقتصر على الإدارة المركزية و مصالحها الخارجية، و إنما أناطها المشرع بالوالي أيضا باعتباره ممثلا للدولة⁽⁵⁾، و في سبيل ذلك يسهر الوالي على استعمال الأملاك و المرافق التي تتكون منها الأملاك العمومية استعمالا ملائما⁽⁶⁾، هذ إضافة إلى الدور الرقابي المنوط به و بجميع هيئات الجماعات المحلية، لحماية الأملاك الوطنية التابعة لها من الاعتداءات الناتجة عن سوء استعمالها أو استغلالها.

ثانيا: الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية

مادام أن الجماعات المحلية، هي عبارة عن جهات إدارية لامركزية، فهي تخضع للرقابة الوصائية، التي تمارسها الإدارة المركزية عليها، وهذا في حد ذاته ضمانا لحماية الأملاك الوطنية التابعة لها، و لعل أبرز مظهر من مظاهر الرقابة الوصائية عليها، هو الرقابة على أعمال المجالس الشعبية، خاصة فيما يتعلق بنظام المداولات، باعتبارها هيئات مداولة. فواجب الرقابة على مداولات المجلس الشعبي الولائي، يقع على عاتق الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية، أما بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي، فيتولى ذلك الوالي باعتباره ممثلا للدولة.

(1) - المادة 2/2 من مرسوم تنفيذي رقم 144-08 مؤرخ في 14 مايو سنة 2008، يحدد تنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري وصلاحياتها، جريدة رسمية رقم 25، صادرة بتاريخ 18 مايو سنة 2008.

(2) - المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 144-08 مؤرخ في 14 مايو سنة 2008، يحدد تنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري وصلاحياتها، جريدة رسمية رقم 25، صادرة بتاريخ 18 مايو سنة 2008.

(3) - المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 144-08 مؤرخ في 14 مايو سنة 2008، يحدد تنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري وصلاحياتها، جريدة رسمية رقم 25، صادرة بتاريخ 18 مايو سنة 2008.

(4) - المادتان 5، 6، من مرسوم تنفيذي رقم 144-08 مؤرخ في 14 مايو سنة 2008، يحدد تنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري وصلاحياتها، جريدة رسمية رقم 25، صادرة بتاريخ 18 مايو سنة 2008.

(5) - المادة 110 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(6) - المادة 149 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 57 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفايات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

وضع كل من قانوني الولاية و البلدية نظاما خاصا بمداومات المجالس المحلية، من حيث انعقاد دوراتها و صحة جلساتها.

و مادام أن المشرع فرض الرقابة الوصائية على الإدارة اللامركزية، فإن أول واجب يلقى على عاتق الإدارة المركزية، هو المصادقة على أعمال المجالس الشعبية، لذا حدد المداومات التي لا يجوز تنفيذها إلا بمصادقة الوزير المكلف بالداخلية أو الوالي، كل فيما يخصه.

و نشير في هذا الصدد أن كل من قانون الولاية لسنة 2012 و قانون البلدية لسنة 2011، قد خرجا عن الحالات التي حددها المشرع في قانوني الولاية و البلدية لسنة 1990، و التي تجب لنفاذها المصادقة الصريحة من الجهتين المذكورتين، و هي تتعلق كلها باكتساب و تسيير الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية، و هذا يحسب للمشرع الجزائري، الذي بادر في إصلاح المنظومة القانونية، و لاسيما التي تتعلق بالأملاك الوطنية، و هذا نتيجة كثرة الاعتداء عليها و التصرف اللاعقلاني فيها، و سوء تسييرها.

فبينما كانت المادتان 50 و 42 من قانوني الولاية و البلدية على التوالي، تخضع فقط المداومات المتعلقة بالميزانيات و الحسابات، و تلك المتعلقة بإحداث مصالح و مؤسسات عمومية و لائنية أو بلدية، للمصادقة الصريحة، تم إعفاء المداومات المتعلقة بالحالة الأخيرة من هذا النوع من المصادقة، بمجرد إلغاء هذين القانونين، و ذلك بمقارنتنا لهاتين المادتين مع المادتين 55 من قانون الولاية لسنة 2012، و المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011، و اللتان حددتا على سبيل الحصر المداومات التي تخضع للمصادقة الصريحة، دون ذكر المداومات المتعلقة بإحداث مصالح و مؤسسات عمومية، مما يفهم من ذلك، أنها تخضع فقط لمصادقة الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثلين للولاية و البلدية، كل فيما يخصه.

تبعاً لذلك لا تكون مداومات المجلس الشعبي الولائي و البلدي نافذة، إلا إذا صادق عليها الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية و الوالي، كل فيما يخصه، و هي تلك المتعلقة بالميزانيات و الحسابات، التنازل عن العقار و اقتنائه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات و الوصايا الأجنبية.

و تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يحدد المدة التي يتعين فيها على الوزير المكلف بالداخلية، المصادقة على المداومات المنصوص عليها في المادة 50 من قانون الولاية لسنة 1990، إلا أنه تدارك ذلك من خلال المادة 1/55 من قانون الولاية لسنة 2012، و حددها بمدة شهرين، و حسنا فعل المشرع، و ذلك بسبب أهمية الحالات المحددة في هذه المادة و لتعلقها بالأملاك الوطنية التابعة للولاية، و حتى لا تستعمل هذه الثغرة كذريعة، خاصة للتنازل عن أملاك الولاية.

بينما نجد أن المشرع حدد في قانون البلدية، سواء لسنة 1990 أو سنة 2012⁽¹⁾، مدة ثلاثون يوماً لمصادقة الوالي على المداولات المحددة في المادتين 43 و 58 على التوالي، و بانقضائها دون صدور قرار المصادقة من الوالي، تعتبر مصادقا عليه.

و تظهر الرقابة الوصائية على أعمال المجالس الشعبية، من خلال صلاحية إبطال المداولات بطلانا مطلقا⁽²⁾، أو نسبيا. فاضمان شفافية المداولات، و حتى لا تتداخل المصلحة العامة مع الخاصة في هذه المداولات، و لا سيما تلك التي تتعلق بتسيير الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية، ألزم المشرع رئيس المجلس الشعبي الولائي و البلدي، إذا كانت له مصلحة تتعارض مع مصلحة الولاية أو البلدية في موضوع مداولة، إما باسمه الشخصي أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة، أو بصفته وكيلا، أن يصرح بذلك للمجلس المعني، و أن لا يحضر الجلسة، و نفس الحكم ينطبق على أعضاء المجلس الذين يتوجب عليهم التصريح بذلك أمام رئيس المجلس المعني⁽³⁾.

و قد وفق المشرع في ذلك حيث يعتبر هذا الحكم أكثر ضمانا للشفافية، مقارنة مع ما ورد في قانوني الولاية و البلدية لسنة 1990⁽⁴⁾، اللذان اكتفيا بذكر مصلحة أعضاء المجالس الشعبية فقط و تعارضها مع مصلحة الجماعات المحلية، بصفتهم الشخصية أو كوكلاء، في حين نجد أن قانون الولاية و البلدية الساريين حاليا، مددا المصلحة إلى رئيس المجلس، و إلى الأصول و الفروع حتى الدرجة الرابعة.

و إذا حضر رئيس المجلس أو أحد أعضائه المداولات التي لهم مصلحة فيها، فإن هذه الأخيرة تكون باطلة⁽⁵⁾، غير أن آلية البطلان تختلف كما يلي:

بالنسبة للولاية، انتقل المشرع نقلة نوعية تحسب له، فبعد أن كان إلغاء هذه المداولات يتم بموجب قرار مسبب، صادر عن وزير الداخلية بناء على طلب الوالي خلال خمسة عشرة يوما الموالية لاختتام دورة المجلس أو كل ناخب أو دافع ضريبة في نفس الأجل، ابتداء من يوم إشهار المداولة المعنية⁽⁶⁾، تخلى المشرع عن الطعن الإداري، و تبنى في هذا الصدد الطعن القضائي الذي أناط به الوالي و ليس الوزير المكلف بالداخلية، إذ يمكن للوالي أن يثير بطلان المداولة خلال خمسة عشرة يوما، إضافة إلى حق كل منتخب أو مكلف بالضريبة، التي

(1) - المادة 42 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

- المادة 57 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

(2) - المادة 44 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

- المادة 51 من قانون رقم 90 - 09 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

- المادة 59 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

- المادة 53 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(3) - المادة 60 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

- المادة 56 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(4) - المادة 1/45 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

- المادة 52 من قانون رقم 90 - 09 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(5) - استعملت المادة 52 من قانون الولاية لسنة 1990، مصطلح الإلغاء بدل البطلان، و في نظرنا هذا المصطلح هو الأصح.

(6) - المادة 53 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

تتم عن طريق تقديم طلب خلال خمسة عشرة يوماً من إشهار المداولة، إلى الوالي برسالة موصى عليها مقابل وصل استلام.

و يتولى الوالي رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية، قصد إقرار بطلان هذه المداولات⁽¹⁾.

غير أن هذه الحالة تثير إشكالية الشخصية المعنوية للمجلس الشعبي الولائي، الذي لا يتمتع بها، خاصة أن الوالي هو الممثل القانوني للولاية أمام القضاء، و الحال أن الوالي هنا هو المدعي، في حين المجلس الشعبي الولائي هو المدعى عليه، و في رأينا أن هذا الحل قد يولد من الناحية العملية مشاكل بين هيئة المداولة و الهيئة التنفيذية.

أما بالنسبة للمداولات المتعلقة بالبلدية، فيتم إثبات بطلان المداولة بقرار مسبب من الوالي⁽²⁾، حتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من الطعن في هذا القرار، غير أن المشرع لم يحدد المدة التي يجب أن يصدر فيها قرار البطلان، على خلاف قانون البلدية لسنة 1990، الذي أمهله مدة شهر من تاريخ إيداع محضر المداولة بالولاية، لإلغاء هذه المداولة⁽³⁾، كما أنه سمح في نفس الأجل لكل ذي مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة، إلغاء المداولة، و هذا ما لم يتضمنه قانون البلدية لسنة 2011.

و تجدر الإشارة إلى أن الرقابة الإدارية على إدارة الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية، لا تقتصر على الرقابة الوصائية، و إنما تمتد إلى رقابة هيئاتها لبعضها البعض. إذ نجد أنّ المجلس الشعبي الولائي كان يتمتع في ظل قانون الولاية لسنة 1990، بصلاحيات رقابة الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي بنص صريح، و ذلك من خلال المادة 2/86 منه التي نصت على ما يلي: "يؤدي الوالي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية، و تحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي".

بيد أنّ المادة 2/105⁽⁴⁾ من قانون الولاية لسنة 2012، لم تذكر الرقابة وإنما اكتفت بتبليغ المجلس الشعبي الولائي بذلك، وفي هذا نرى أنّ النص الوارد في قانون الولاية لسنة 1990، أقوى وأكثر حماية للأملاك الوطنية التابعة للولاية، إذا ما قارناه بالنص الوارد في قانون الولاية لسنة 2012.

كما أنّ رقابة المجلس الشعبي الولائي لعمل الوالي، تظهر في عدة نصوص تضمنتها ضمناً، وذلك من خلال التقارير التي يقدمها الوالي لرئيس المجلس الشعبي الولائي حول مدى تنفيذ توصيات المجلس، ومدى تنفيذ مداولاته ولاسيما تلك المتعلقة بالأملاك الوطنية التابعة

(1) - المادة 57 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
(2) - المادة 2/60 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
(3) - المادة 45 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.
(4) - تنص المادة 2/105 من قانون رقم 07-12 على ما يلي: "ويؤدي باسم الولاية طبقاً لأحكام هذا القانون كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. و يبلغ المجلس الشعبي بذلك".

للولاية. و تظهر أيضا من خلال البيان السنوي المقدم من قبله للمجلس حول نشاطات الولاية⁽¹⁾.

أما الوالي باعتباره هيئة تنفيذية، يراقب أعمال المجلس الشعبي الولائي عن طريق حضور دورات المجلس، مع إمكانية تدخله إما بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس⁽²⁾، وفي حالة حصول مانع له حال دون حضوره ينوب عنه ممثل له. كما تظهر من خلال صلاحية المصادقة الضمنية على مداوات المجلس، و إصدار القرارات اللازمة لتنفيذها⁽³⁾.

كذلك الشأن بالنسبة للبلدية، نجد أن قانون البلدية أعطى للمجلس الشعبي البلدي، صلاحية رقابة رئيسه فيما يتعلق بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة للممتلكات البلدية و إدارتها⁽⁴⁾.

كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتباره رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية، ملزم باطلاع المجلس على مدى تنفيذه لمداواته.

و يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابة على عمل المجلس الشعبي البلدي، عن طريق صلاحية المصادقة الضمنية على مداواته، إلا أن المشرع حدد مهلة 21 يوما لذلك، و في حالة ماطلة الرئيس في المصادقة، تصبح المداولة قابلة للتنفيذ بقوة القانون بمرور هذه المهلة⁽⁵⁾.

في الأخير، نقول أن المشرع الجزائري، لم يكتف برقابة الأجهزة الإدارية المكلفة بتسيير و حماية الأملاك الوطنية لبعضها البعض، بل عززها برقابة خارجية، تهدف إلى بلوغ نفس المسعى. و هذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

(1) - المواد 84، 85، 91 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(2) - المواد 103، 104، 109 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(3) - المادة 18 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(4) - المادة 24 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

(5) - انظر سابقا الصفحة 146.

(6) - المادة 60 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

(7) - المادة 82 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

(8) - المادة 56 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

(9) - حددت المادة 41 من قانون البلدية لسنة 1990، مهلة خمسة عشرة يوما فقط لمصادقة رئيس المجلس الشعبي البلدي على المداوات، و في حالة العكس، تنفذ بقوة القانون.

البند الثاني:

الرقابة الخارجية على الأملاك الوطنية

تنص المادة 190 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 على ما يلي: "لا تمنع الرقابة التي تقوم بها إدارة أملاك الدولة، أنواع الرقابة الأخرى التي تمارسها بمقتضى القوانين والتنظيمات، مؤسسات التفتيش و الرقابة و هيئاتهما، التي تعمل كل منها في حدود اختصاصاتها حسب الإجراءات المقررة لهذا الغرض"⁽¹⁾.

يتضح من هذه المادة، أن الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية لا تختص بها إدارة أملاك الدولة فحسب، وإنما مدها المشرع إلى أجهزة رقابة خارجية مستقلة و محايدة، و هذا ما يجد أساسه في الدستور الجزائري أولاً⁽²⁾، و كذا المادة 2/24 من قانون الأملاك الوطنية⁽³⁾. يعتبر مجلس المحاسبة أهم آليات الرقابة الخارجية، و الذي أنشئ لأول مرة سنة 1980⁽⁴⁾، بناء على نص المادة 1/190 من دستور سنة 1976⁽⁵⁾، و الذي أكد على دوره دستور سنة 1989 و كذا التعديل الدستوري لسنة 1996 من خلال المادتين 1/160 و 1/170 على التوالي، بنصهما على ما يلي: " يؤسس مجلس محاسبة، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية".

عرف المشرع الجزائري مجلس المحاسبة، و بين صلاحياته و أهدافه من خلال المادة 2 من الأمر 95 - 20⁽⁶⁾ كما يلي: " يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، و تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية، و ترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية".

و يتكون مجلس المحاسبة من ثمان غرف ذات اختصاص وطني⁽⁷⁾، و تسع غرف ذات اختصاص إقليمي، تتولى مراقبة مالية الجماعات الإقليمية و الهيئات العمومية التابعة لها. كما

(1) - المادة 182 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - المادة 170 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(3) - تنص المادة 2/24 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي: " تعمل المؤسسات المكلفة بالرقابة الخارجية حسب تخصص كل منها، وفق الصلاحيات التي يخولها إياها التشريع".

(4) - قانون رقم 80 - 05 مؤرخ في 1 مارس سنة 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 4 مارس سنة 1980.

(5) - تنص المادة 1/190 من دستور سنة 1976 على ما يلي: " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها".

(6) - أمر رقم 95 - 20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 1995.

(7) - المادة 9 من مرسوم رئاسي رقم 95 - 377 مؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 72، صادرة بتاريخ 26 نوفمبر سنة 1995.

يتكون من نظارة عامة، يترأسها ناظر عام، كذلك من كتابة ضبط، إضافة إلى الأقسام التقنية و المصالح الإدارية، و ديوان رئيس مجلس المحاسبة و أمانة عامة⁽¹⁾.

حتى يقوم مجلس المحاسبة بالدور المنوط به على أكمل وجه، لا بد أن يتمتع بالاستقلالية اللازمة لضمان حياد و موضوعية أعماله، و هذا ما يبرز من خلال إجراءات تسييره و القانون الأساسي الخاص بقضاته⁽²⁾، و كذا من خلال نتائج أعماله التي تهدف إلى تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للأملاك و الأموال العمومية، و شفافية تسييرها، و المساهمة في تعزيز الوقاية من الممارسات غير القانونية في تسييرها، و مكافحتها.

يتمتع مجلس المحاسبة بنوعين من الصلاحيات: الصلاحيات الإدارية، و التي بموجبها يكلف مجلس المحاسبة بمراقبة حسن استعمال الموارد و الأموال و الوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصاته، و كذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية مع القوانين و الأنظمة السارية المفعول⁽³⁾، و يُقيم قواعد تنظيم و عمل هذه الهيئات، و يتأكد من وجود رقابة داخلية موثوق بها، و يقدم توصيات و اقتراحات بغرض تحسين مردودها، و يطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائص و التجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة، عبر مختلف الوسائل القانونية التي خولها له المشرع، و ذلك لاتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع.

أما عن الصلاحيات القضائية، فنتم عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين و تقديم حسابات الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، بالنسبة للأخطاء التي يرتكبها المسكرون و التي يترتب عليها توقيع جزاءات⁽⁴⁾، تتمثل في غرامات مالية، مثلا في حالة التسيير الخفي للأملاك العمومية، أو عدم احترام القوانين التي تخضع لها عملية بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات و الهيئات العمومية⁽⁵⁾.

يمارس مجلس المحاسبة رقابته بصفة عامة على أساس الوثائق المقدمة، أوفي عين المكان، فجائيا أو بعد التبليغ.

يتمتع في هذا الصدد، بحق الاطلاع على كل الوثائق و المستندات و الدفاتر التي تسهل مهامه الرقابية، و لتقييم سلامة التسيير لدى الهيئات الخاضعة لرقابته، كما له أن يقوم بالتحري للاطلاع على أعمالها.

(1) - المادة 2 من مرسوم رئاسي رقم 95 - 377 مؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 72، صادرة بتاريخ 26 نوفمبر سنة 1995.

(2) - أمر 95 - 23 مؤرخ في 26 غشت سنة 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 1995.

(3) - المادتان 60، 69 من أمر رقم 95 - 20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 1995.

(4) - المادة 87 من أمر رقم 95 - 20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 1995.

(5) - المواد 94 - 101 من أمر رقم 95 - 20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 1995.

كما يسوغ لقضاة مجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة إليهم، حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس، عندما تتطلب التحريات ذلك⁽¹⁾.

و إذا تبين من خلال تحقيقات مجلس المحاسبة، حالات أو وقائع أو مخالفات، تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو أموال الهيئات المعنية بالرقابة، يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية و سلطاتها السلمية أو الوصية، قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييراً سليماً.

و إذا لاحظ نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابته، يطلع السلطات المعنية بمعايناته و ملاحظاته، مصحوبة بالتوصيات التي يعتقد أنه من واجبه تقديمها.

أما إذا لاحظ أثناء ممارسته للرقابة، وقائع يمكن وصفها وصفا جزائياً، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليمياً بغرض المتابعات القضائية، و يطلع وزير العدل بذلك⁽²⁾.

و تجدر الإشارة إلى أن عمل مجلس المحاسبة، يشبه من حيث أهدافه إلى تلك التي تصبو إلى تحقيقها المفتشية العامة للمالية⁽³⁾، غير أن هذه الأخيرة، هي عبارة عن جهاز إداري يعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، و هي تتمتع بصلاحيات إدارية محضة، و هي تقوم بمراقبة استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات الخاضعة لرقابتها كالدولة و الجماعات المحلية، و تهدف تدخلاتها خاصة، إلى تقييم شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية، كما تقوم بالتدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي و المالي و المحاسبي و تسيير الأملاك، و تراقب أيضاً سير الرقابة الداخلية و فعالية هياكل التدقيق، إبرام الصفقات العمومية و الطلبات العمومية و دقتها، شروط منح و استعمال المساعدات و الإعانات التي تقدمها الدولة و الجماعات المحلية⁽⁴⁾.

و تتمتع المفتشية العامة للمالية بنفس الصلاحيات الممنوحة لمجلس المحاسبة⁽⁵⁾ لدى قيامه بأعمال الرقابة، و التي قد تكون بصفة دورية، لتفتيش مصالح الإدارات و الهيئات الموضوعة تحت سلطة أو وصاية الوزير المكلف بالمالية، وفقاً لبرنامج سنوي، يعد و يعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأولين من السنة.

(1) - المواد 14 - 56 من أمر رقم 95 - 20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 1995.

(2) - المواد 24، 26، 27 من أمر رقم 95 - 20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 1995.

(3) - أنشئت المفتشية العامة للمالية لأول مرة في الجزائر بموجب المرسوم رقم 80 - 53 مؤرخ في 1 مارس سنة 1980، يتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 4 مارس سنة 1980، و الذي ألغي بموجب مرسوم تنفيذي رقم 08 - 272 مؤرخ في 9 سبتمبر سنة 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية رقم 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

(4) - المادتان 4، 5 من مرسوم تنفيذي رقم 08 - 272 مؤرخ في 9 سبتمبر سنة 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية رقم 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

(5) - مذكرة رقم 2261/م ع أ و/م أ و/ت م، مؤرخة في 24 ماي سنة 1997، صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، تتعلق بتفتيش و رقابة مصالح أملاك الدولة و الحفظ العقاري من طرف مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.

كما يمكن أن تكون تدخلاتها فجائية أو بناء على تبليغ مسبق في المهمات المتعلقة بالدراسات أو التقييمات أو الخبرات⁽¹⁾.

عند اكتشاف المفتشية العامة للمالية وجود ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة العمومية محل الرقابة، يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية من المسيرين المعنيين، القيام دون تأخير بأعمال تحيين المحاسبة وإعادة ترتيبها، و في حالة استحالة ذلك أو في حالة عدم وجودها أصلاً، يتم تحرير محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة.

و تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير، تبرز فيه المعينات و التقديرات حول التسيير المحاسبي للهيئات المعنية بالرقابة، و كذا حول فعالية التسيير بصفة عامة، مع إعطاء اقتراحات و تدابير من شأنها تحسين و تنظيم التسيير و نتائج المراقبة.

كما تعد تقريراً سنوياً، يتضمن حصيلة نشاطاتها، و ملخص معايناتها والأجوبة المتعلقة بها، و كذا الاقتراحات و يسلم إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة المالية الموالية للسنة التي أعد بخصوصها⁽²⁾.

و تجدر الإشارة إلى أن دور المفتشية العامة للمالية، على عكس دور مجلس المحاسبة، ينحصر في الرقابة و إعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحيات البث أو إصدار أي حكم أو قرار، أو توقيع جزاءات.

و في الأخير، يمكننا القول أن القواعد الإدارية التي تفرض على الإدارة، وكذا الواجبات الملقاة على عاتقها، تعتبر غير كافية لحماية الأملاك الوطنية، خاصة إذا كانت معرضة للاعتداء من طرف الأفراد، فما هي الوسائل التي رصدتها المشرع لحمايتها من هذه الاعتداءات؟

(1) - المواد 6، 11-14 من مرسوم تنفيذي رقم 08 - 272 مؤرخ في 9 سبتمبر سنة 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية رقم 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

(2) - المواد 7، 21، 22، 26 من مرسوم تنفيذي رقم 08 - 272 مؤرخ في 9 سبتمبر سنة 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية رقم 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

المبحث الثاني:

حماية الأملاك الوطنية من تعديات الأفراد

إذا كانت قاعدة عدم جواز التصرف، قررت لحماية الأملاك الوطنية العمومية من تصرف الإدارة فيها تصرفا ناقلا للملكية، قصد ضمان عدم خروج هذه الأملاك من ذمة مالكيها طالما بقي التخصيص قائما، فمن باب أولى، لا يجوز اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم مهما طاللت المدة، كما لا يجوز للدائن أن يحجز على هذه الأملاك إيفاء لديونه، وذلك لاتحاد العلة مع قاعدة عدم جواز التصرف، وهي عدم خروج الملك من قائمة الأملاك الوطنية. و لمواجهة إعتداءات الأفراد رصدت للإدارة وسائل قانونية و بشرية للتدخل قصد وضع حد لها، و جبر الأضرار التي تسببت فيها تصرفاتهم. وفيما يلي سنتطرق لقواعد حماية الأملاك الوطنية من تعديات الأفراد، ثم الوسائل المسخرة للإدارة لمواجهة هذه التعديات، و ذلك في المطلبين المواليين.

المطلب الأول:

قواعد حماية الأملاك الوطنية من تعديات الأفراد

إذا كانت أملاك الخواص قابلة للاكتساب بالتقادم، و إذا كان يمكن للدائن الحجز على أملاك مدينه إيفاء لديونه، فإن الأملاك الوطنية بنوعها تحظى بحماية متميزة، تجعلها بعيدة كل البعد عن اكتسابها بهاتين الطريقتين، لذا خصها المشرع بنصوص صريحة تخضعها لقاعدتي عدم جواز اكتسابها بالتقادم، و عدم جواز الحجز عليها، فالى أي حد تساهم هاتين القاعدتين في حماية الأملاك الوطنية؟

الفرع الأول:

قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم

بداية، يجدر بنا التعريف بالتقادم المكسب، والذي يعتبر سببا من أسباب اكتساب الملكية العقارية⁽¹⁾. عرفه المشرع الفرنسي في مادته 2219 من القانون المدني الفرنسي بأنه "طريق لكسب حقوق أو للتخلص منها بمرور زمن معين"⁽²⁾.

(1) - تطرق المشرع الجزائري للتقادم من خلال أحكام الحيازة، المدرجة في القسم السادس من الفصل الثاني الذي يتضمن طرق اكتساب الملكية، وذلك في الباب الأول المعنون بحق الملكية المدرج ضمن الكتاب الثالث المعنون بالحقوق العينية الأصلية من القانون المدني الجزائري.

- المواد 843-808 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - انظر. المادة 2219 من القانون المدني الفرنسي

"La prescription extinctive est un mode d'extinction d'un droit résultant de l'inaction de son titulaire pendant un certain laps de temps".

أما المشرع الجزائري فلم يُعرف التقادم المكسب، تاركا ذلك للفقهاء، غير أنه اعتبر التقادم المكسب كأثر للحيازة المكسبة للملكية العقارية⁽¹⁾.

وبالتالي يعتبر التقادم المكسب وسيلة يكتسب بموجبها الحائز ملكية شيء أو حق عيني آخر عليه، بموجب حيازة تدوم مدة معينة⁽²⁾.

حتى تكون الحيازة قانونية، لا بد من استيفائها للشروط المحددة في التشريع وهي:

- أن يتوفر في الحيازة العنصرين المادي والمعنوي، بمعنى أن تتحقق الحيازة بمقتضى مباشرة الحائز لأعمال مادية، تُظهره بمظهر صاحب الحق، مع توفر نية حيازته واستعماله واستغلاله والتصرف فيه لحسابه كمالك حقيقي⁽³⁾.
- أن تخلو الحيازة من العيوب، حددت المادة 808 من القانون المدني الجزائري العيوب التي يمكن أن تشوب الحيازة وهي الإكراه، إخفاء الحيازة والغموض.
- غير أن هذا النص لم يذكر عيب آخر وهو عدم الاستمرارية، وهو ما تم النص عليه صراحة في كل من قانون التوجيه العقاري⁽⁴⁾، والمرسوم رقم 83-352⁽⁵⁾ كما سايرهما القضاء الجزائري في ذلك⁽⁶⁾.
- شرط استيفاء المدة المحددة في النصوص القانونية، وبذلك يجب أن تمتد حيازة العقار من طرف الحائز لفترة زمنية محددة، حتى يكتسب حق التقادم⁽⁷⁾.
- ونشير إلى أنّ هناك شروط أخرى تتعلق بمحل الحيازة تضمنتها نصوص خاصة⁽⁸⁾، وتبعاً لذلك يشترط أن يكون محل الحيازة من نوع ملك، وأن لا يكون محل سند ملكية، وأن لا يكون خاضعاً لإجراءات مسح الأراضي العام⁽⁹⁾.

(1) - المواد 827-834 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - انظر. محمودي عبد العزيز، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 102.

(3) - قرار رقم 204772، صادر عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا بتاريخ 28 فيفري سنة 2001، الاجتهاد القضائي، عدد خاص، الجزء الثاني، سنة 2004، ص 175.

(4) - المادة 39 من قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(5) - المادة 1 من مرسوم رقم 83-352 مؤرخ في 21 مايو سنة 1983 المتضمن سن إجراء لإثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 4 مايو سنة 1983.

(6) - قرار رقم 198951 صادر عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا بتاريخ 27 سبتمبر سنة 2000، الاجتهاد القضائي، عدد خاص، الجزء الثاني، سنة 2004، ص 451.

(7) - حدد القانون المدني الجزائري مدة التقادم القصير المدى المقترن بالسند الصحيح بـ 10 سنوات طبقاً للمادة 828 منه، وبالنسبة للتقادم طويل المدى فمدته 15 سنة طبقاً للمادة 827 من نفس القانون.

(8) - المادة 39 من قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(9) - المادة 2 من قانون رقم 07-02 مؤرخ في 27 فيفري سنة 2007، يتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 28 فبراير سنة 2007.

- المادة 1 من مرسوم رقم 83-352 مؤرخ في 21 مايو سنة 1983 المتضمن سن إجراء لإثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 4 مايو سنة 1983.

- المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 91-254 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1991 يحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها المحدثة بموجب المادة 39 من القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 والمتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 31 يناير سنة 1991.

(9) - انظر. عبد العزيز محمودي، سعيد حاج علي، إجراءات تفعيل الحيازة العقارية كآلية لتسليم عقود الملكية في القانون العقاري الجزائري، الطبعة الأولى، منشورات بغداددي، الجزائر، سنة 2012، الصفحات 46-51.

فإذا لجأنا إلى مفهوم المخالفة، نستنتج أن محل الحيازة يجب أن لا يكون ملكا من الأملاك الوطنية أو الوقفية على اعتبار أن قانون التوجيه العقاري صنف الأملاك الوطنية، إلى ثلاث أصناف: الأملاك الوطنية، أملاك الخواص والأملاك الوقفية⁽¹⁾. وما يهمنا في دراستنا هو صنف الأملاك الوطنية. فما مدى خضوع الأملاك الوطنية بنوعيتها لقاعدة عدم جواز اكتسابها بالتقادم؟ سنجيب عن هذا السؤال من خلال تبيان أساس قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم، ثم نطاق ونتائج هذه القاعدة.

البند الأول:

أساس قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم

تعود جذور قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية إلى الفترة ما قبل الثورة الفرنسية، وحتى قبل ظهور النظرية التقليدية لأموال الدولة، القائمة على الازدواجية. فهي ذات أصل فقهي وقضائي⁽²⁾، إذ تم استنباطها من أحكام أمر ديمولان الذي نصّ صراحة على قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة، وذلك لاتحاد القاعدتين في الحكمة من تقريرهما، وهي عدم خروج المال العام من دومين التاج، لأن السماح للأفراد باكتساب الأموال العامة بالتقادم، يؤدي إلى إفقار دومين التاج.

إن عدم وجود نص صريح يُقر بهذه القاعدة، أدى إلى الاختلاف حول شرعيتها⁽³⁾، إلى أن تمّ تبنيه من طرف المشرع الفرنسي صراحة بموجب منشور صدر سنة 1667⁽⁴⁾. غير أنه بعد قيام الثورة الفرنسية، وإرساء معالم النظرية التقليدية، لم يرد أي نص يُقر وجود قاعدة عدم جواز اكتساب الأموال العامة بالتقادم، بل برزت هذه الأخيرة من جديد، نتيجة كتابات الفقه التي أيدتها أحكام القضاء الفرنسي⁽⁵⁾.

أما التشريع الفرنسي، لم يتبن هذه القاعدة صراحة إلا بعد صدور تقنين أموال الدولة سنة 1957 بموجب المادة 52 منه، والتي أسبغت على الأموال العامة نوعا آخر من الحماية، يهدف إلى وضع حد لتعدييات الأفراد على مكونات الأموال العامة، ولا سيما تلك المخصصة للتصرف فيها، المقررة لحمايتها من تصرفات الإدارة الناقلة للملكية.

(1) - المادة 23 من قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(2) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 560.

- جعفر محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 28.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 182.

(3) - انقسم الفقه الفرنسي إلى قسمين: الأول منكر لوجود هذه القاعدة على أساس وجود أمر صادر سنة 1555 يجيز لسكان المنطقة DAUPHINE التمسك بالتقادم المؤني، غير أنّ الاتجاه الثاني يُقر بوجودها واستندوا إلى نفس النص، إذ يرون أنّ النص على إمكانية التمسك بهذا التقادم في حدّ ذاته دليل على وجود قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم، فالنص على هذه الإمكانية يُعد استثناء من القاعدة المذكورة وبالتالي يعد اعترافا ضمنا بوجودها.

(4) - انظر.

- AUBY Jean- Marie, DUCOS Ader OP.CIT, page 199.

(5) - حكم محكمة Douai الصادر بتاريخ 24 ديسمبر سنة 1844.

- أخذ عن إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 44.

لا شك أنّ مناط قاعدة عدم جواز تملك الأموال العامة بأحكام التقادم هو التخصيص للمنفعة العامة، لأن بقاؤها مخصصة يجعلها جديرة بالحماية، ومنع اعتداءات الأفراد عليها، لكي تساهم في خدمة الصالح العام.

أمّا إذا زال التخصيص عن هذه الأموال، تصبح أموالاً خاصة للدولة، وبالتالي تنحسر عنها الحماية ويجوز للأفراد تملكها بالتقادم⁽¹⁾، بعد إثباتهم لفقدان المال لصفة العمومية بصفة حقيقية و مستمرة.

تبعاً لذلك تخرج أموال الدولة الخاصة من نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم في فرنسا⁽²⁾.

فإذا كان الوضع كذلك في البلد الذي نشأت فيه النظرية التقليدية لأموال الدولة، فما موقف المشرع الجزائري من هذه القاعدة؟ وما مدى تطبيقها على الأملاك الوطنية الخاصة؟ لا مرأى في أن قاعدة عدم جواز اكتساب الأموال العامة، هي ذات أصل فقهي وقضائي في فرنسا، على خلاف الوضع في الجزائر، أين تولى المشرع الجزائري مهمة إقرار هذه القاعدة صراحة وتطبيقها على الأملاك الوطنية.

تجد قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية سندها التشريعي، بداية في المادة 22 من قانون الثورة الزراعية⁽³⁾، التي أكدت على أنّ الأراضي المدمجة ضمن الصندوق الوطني للثورة الزراعية، هي ملك للدولة ولا يجوز اكتسابها عن طريق التقادم، وهذا ما تؤكد عليه المادة 689 من القانون المدني الجزائري⁽⁴⁾.

كما لم يفت المشرع الجزائري النص على هذه القاعدة، في أول قانون يتعلق بالأملاك الوطنية وذلك في سنة 1984⁽⁵⁾، أين كانت تنتهج الجزائر النظام الاشتراكي الذي لا يعترف أصلاً بمبدأ التقادم المكسب، حتى بالنسبة للملكية الخاصة⁽⁶⁾.

حتى بتبني النهج الرأسمالي، وازدواجية الأملاك الوطنية بموجب دستور سنة 1989⁽⁷⁾، لم يتخل المشرع الجزائري عن قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم، وأقرها صراحة في المادتين 1/4 و 2/66 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽⁸⁾.

(1) - انظر.

- AUBY Jean- Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page 199.

- HAURIOU Maurice, OP.CIT, page 649.

(2) - في مصر مثلاً، حدى المشرع المصري حدو المشرع الفرنسي في عدم تطبيق قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم على أموال الدولة الخاصة وذلك قبل سنة 1957، والتي صدر فيها قانون رقم 147 والذي عدل المادة 970 من التقنين المدني المصري والتي نصت صراحة على تطبيق هذه القاعدة على الأموال الخاصة للدولة بنصها: "لا يجوز تملك الأموال الخاصة للمملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، وكذلك أموال الأوقاف الخيرية أو كسب أي حق عيني عليها بالتقادم".

(3) - أمر 71-73 مؤرخ في 08 نوفمبر سنة 1971 المتضمن الثورة الزراعية، جريدة رسمية رقم 97، صادرة بتاريخ 30 نوفمبر سنة 1971.

(4) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(5) - المادة 8 من قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27 صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 1984.

(6) - انظر. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 363.

(7) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

(8) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

غير أنّ هاتين المادتين، نصتا على حماية الأملاك الوطنية العمومية فقط من اعتداءات الأفراد عليها عن طريق وضع اليد. فهل هذا يعني أن الأملاك الوطنية الخاصة مستثناة من قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم؟ وهل حدى المشرع الجزائري في ذلك حدو المشرع الفرنسي بإخراج هذه الفئة من نطاق تطبيق هذه القاعدة؟

إذا رجعنا إلى المادة 4 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽¹⁾، نجدها تنص على ما يلي: "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز. تخضع إدارة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والتصرف فيها لهذا القانون ولأحكام النصوص التشريعية المعمول بها".

باستقراء هذه المادة، نفهم أنّ قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم، يقتصر تطبيقها على الأملاك الوطنية العمومية فقط. أمّا الأملاك الوطنية الخاصة طالما أنّ المشرع لم ينص على خضوعها لهذه القاعدة صراحة، فهي تخرج من نطاق تطبيقها، خاصة إذا رجعنا لتعريفها في المادة 2/3 من نفس القانون و التي نجدها تعرفها حسب وظيفتها الامتلاكية، إذ يتم اكتسابها بنفس الوسائل العادية للملك كما يجوز التصرف فيها بجميع أنواعه، حتى الناقلة للملكية، وهذا ما يدفعنا إلى قبول فكرة جواز تملك الأملاك الوطنية الخاصة بالتقادم المكسب، وأنّ المشرع الجزائري قد سار في ذلك على نفس درب المشرع الفرنسي.

غير أننا إذا رجعنا إلى المادة 689 من القانون المدني الجزائري⁽²⁾ السارية المفعول إلى حد الآن، وعدم تعديلها رغم صدورها في ظل النهج الاشتراكي، وبالتالي يحظر تملك أموال الدولة دون استثناء بالتقادم المكسب⁽³⁾، وبذلك نقول أن الأملاك الوطنية سواء العمومية أو الخاصة فهي محمية بقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم، على الرغم من عدم وجود نص صريح يقضي بذلك.

نتيجة للاعتداءات التي طالت الأملاك الوطنية الخاصة، بحجة عدم وجود نص صريح يمنع اكتسابها بالتقادم، قام المشرع بإصلاحات في المجال العقاري ولاسيما ما يتعلق بالأملاك الوطنية قصد إضفاء حماية أكبر عليها، وسد الباب أمام كل احتجاج وادعاء باكتساب هذه الأملاك بالتقادم، استنادا إلى المادة 4 من قانون الأملاك الوطنية.

ويظهر رأي المشرع الجزائري ولو بصفة غير مباشرة حول مسألة خضوع الأملاك الوطنية الخاصة لقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم من خلال نص المادة 3 من قانون رقم 02-07⁽⁴⁾ والتي تنص على ما يلي: "لا تُطبق أحكام هذا القانون على الأملاك العقارية الوطنية بما فيها الأراضي المسماة سابقا عرش والأملاك الوقفية".

(1) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(3) - مع العلم أنّ المشرع كان يبتنى أحادية أموال الدولة في الحقبة التي صدر فيها القانون المدني الجزائري.

(4) - قانون رقم 02-07 مؤرخ في 27 فبراير سنة 2007، يتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 28 فبراير سنة 2007.

وما يلاحظ على هذا النص⁽¹⁾ أنّ المشرع استعمل مصطلح "الأملاك العقارية الوطنية" بصفة عامة بمعنى أن هذه الأملاك سواء كانت عمومية أو خاصة، لا يمكن أن تكون محلا لإجراء معاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية الخاصة بها بعد إجراء تحقيق عقاري من السلطات المختصة.

وهذا ما يؤكد خضوع الأملاك الوطنية ولا سيما الخاصة منها لقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم، كما يلاحظ على هذه المادة أيضا التأكيد على استبعاد أراضي العرش، على الرغم من أنّ المشرع قد فصل في طبيعة هذه الأراضي منذ سنة 1995، وذلك بإلحاقها بمكونات الأملاك الوطنية الخاصة، بموجب تعديل قانون التوجيه العقاري⁽²⁾.

وفي خضم هذه الإصلاحات الهادفة إلى حماية الأملاك الوطنية تم تعديل قانون الأملاك الوطنية سنة 2008⁽³⁾، والذي وضع حد لإشكالية خضوع الأملاك الوطنية الخاصة لقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم من عدمه، إذ نصت المادة 2/4 منه على ما يلي: "الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم ولا للحجز ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية...".

بذلك يكون المشرع قد أقر صراحة بخضوع الأملاك الوطنية الخاصة لهذه القاعدة، بعد تردد دام أكثر من 18 سنة، ولم يترك أي مجال للبس، الذي قد ينتج عنه الاعتداء على هذه الأملاك.

أما على مستوى القضاء الجزائري، فقد أقر بخضوع الأملاك الوطنية ولا سيما العمومية منها لقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم⁽⁴⁾.

وما يلاحظ أن القاضي الجزائري يُجيز حيازة الأملاك الوطنية التابعة للدولة، إذ يرى أنّ مقتضيات المادة 689 من القانون المدني غير متناقضة مع المادة 817 من نفس القانون باعتبار أن الأولى تمنع اكتساب أملاك الدولة بالتقادم، والثانية تتعلق بحماية الحائز أيا كان مالك العقار.

ويرى أنّ القاضي غير ملزم بالبحث عما إذا كان المدعي في دعوى الحيازة مالكا أو صاحب الحق العيني الذي يمارسه⁽⁵⁾، فمهما طالّت مدّة حيازة هذه الأملاك لا يمكن

(1) - أجازت المادة 4 من قانون رقم 07 - 02 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية و تسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، لكل شخص طبيعي أو معنوي، يمارس حيازة طبقا لأحكام القانون المدني على عقار لم يخضع لإجراءات المسح و بدون سند، أو للمالك الذي بيده سند محرر قبل 1 مارس سنة 1961 و الذي لم يعد يعكس الوضعية العقارية للأملاك المحددة فيه، أن يبادر بطلب فتح تحقيق عقاري، يوجه إلى مسؤول مصالح الحفظ العقاري الولائي المختص إقليميا من أجل المعاينة المادية و القانونية للأملاك العقارية محل الحيازة ، و تسليم سند ملكية بذلك وفقا للأشكال التي يحددها هذا القانون و المراسيم التطبيقية له.

(2) - المادة 13 من أمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، يعدل ويتم القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 55، صادرة بتاريخ 27 سبتمبر سنة 1995.

(3) - قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(4) - قرار رقم 2004/95، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 22 نوفمبر 2000، الاجتهاد القضائي، عدد خاص، جزء 2، سنة 2004، ص 112.

(5) - قرار 8040، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 10 ديسمبر 2002، نشرة القضاة، عدد 58، سنة 2006، ص 81.

(6) - قرار رقم 277874، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 13 أكتوبر 2004، الاجتهاد القضائي، عدد خاص، جزء 2، سنة 2004، ص 150.

تملكها⁽¹⁾، غير أنّ السماح بحيازة هذه الأملاك قد يؤدي إلى الإضرار بها نتيجة سوء استعمالها.

أمّا عن موقف القضاء الجزائري حول خضوع الأملاك الوطنية الخاصة لقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم، فقد ورد رأيه صراحة من خلال القرار رقم 150719⁽²⁾ الصادر عن المحكمة العليا والذي قضى بما يلي: "... حيث أنه وعلى عكس ما ذهب إليه الطاعن، فإن الأحكام القانونية التي استدلت بها ومنها المادتين 688 و689 من القانون المدني والمواد 2، 4، 17، 89 من القانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 ليس بها ما يُجيز الاكتساب عن طريق التقادم للأملاك الوطنية، التي عرّفها المادتان 2، 3 من قانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية، وذلك سواء تعلق الأمر بالأملاك العمومية التابعة للدولة أو للولاية أو البلدية أو الأملاك الخاصة التابعة لهذه الهيئات. وحيث أن المادة 4 من نفس القانون، تنص على أنّ الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز.

أمّا بخصوص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، فنصت هذه المادة على أنّ إدارتها والتصرف فيها، يخضع لأحكام هذا القانون ولأحكام النصوص التشريعية المعمول بها. وأنّ جواز التصرف في الأملاك الخاصة لا يعني قابليتها للتقادم كما اكتسابها".
وفقا لذلك يتضح أنّ القاضي الجزائري يقر بمبدأ عدم جواز الاكتساب بالتقادم على الأملاك الوطنية العمومية والخاصة، سواء كانت تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية⁽³⁾، ويُطبقه بصرامة.

كما يُقر أنّ الحيازة لا تعتبر طريقة من طرق اكتساب الملكية، إذا تعلق بالأملاك الوطنية، وبالتالي لا يجوز التمسك بها اتجاه الشخص الإقليمي المالك لها، حتى ولو أجاز التمسك بها اتجاه الغير⁽⁴⁾.

البند الثاني:

نتائج قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم

لا شك في أن الحماية التي أُسبغت على الأملاك الوطنية العمومية، مناطها بقاء تلك الأملاك مخصصة للنفع العام حتى تؤدي الهدف المرجو منها.
على خلاف قاعدة عدم جواز التصرف، فإن الأملاك الوطنية العمومية عندما تفقد صفتها العمومية بإنهاء تخصيصها لا تزول حمايتها بقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم، لأن

(1) - قرار رقم 73271، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 21 أكتوبر 1990، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1992، ص 114.
(2) - قرار رقم 150719، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 25 فيفري 1998، الاجتهاد القضائي، عدد خاص، جزء 2، سنة 2004، ص 104.
(3) - نصت المادة 2/158 من قانون البلدية لسنة 2011 صراحة على خضوع الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية لقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم في حين لم يرد أي نص في قانون الولاية لسنة 2012 على هذه القاعدة واكتفى بالإحالة إلى قانون الأملاك الوطنية في قائمة الاستنادات الخاصة به.
(4) - قرار رقم 196049، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ أبريل 2000، الاجتهاد القضائي، عدد خاص، جزء 2، سنة 2004، ص 210.

التشريع والقضاء الجزائريين، أفرا صراحة حماية الأملاك الوطنية الخاصة أيضا بهذه القاعدة، حتى لا يتم الادعاء بحيازتها قصد تملكها. ويترتب على هذه القاعدة بعض النتائج وهي:

أولاً: عدم جواز الاحتجاج بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية

إذا كان لا يجوز اكتساب الأملاك الوطنية العقارية عن طريق التقادم المكسب مهما طالت مدة الحيازة، وذلك لمنع خروج هذه الأملاك من ذمة الأشخاص الإقليمية المالكة لها، فإنه لنفس العلة لا يجوز التمسك بملكية الأملاك الوطنية المنقولة استناداً إلى قاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية التي تستند إلى المادة 1/835 من القانون المدني التي تنص على ما يلي: "من حاز بسند صحيح منقولاً أو حقاً عينياً على المنقول أو سنداً لحامله، فإنه يصبح مالكا له إذا كان حسن النية وقت حيازته". فعلى خلاف ما جاءت به هذه المادة، فإن الأملاك الوطنية المنقولة لا يجوز الادعاء بملكيته عن طريق الحيازة حتى ولو كان الحائز حسن النية، فمتى تفتنت الإدارة لذلك، وجب عليها استرداده.

ثانياً: عدم جواز الاحتجاج بقواعد الالتصاق لاكتساب ملكية الأملاك الوطنية

الالتصاق⁽¹⁾، هو اندماج أو اتحاد شيئين متميزين أحدهما عن الآخر، اتحاداً مادياً، مملوكين لمالكين مختلفين دون اتفاق بينهما، فيتملك مالك الشيء الأصلي منهما، الشيء الفرعي بقوة القانون، أو بحكم قضائي⁽²⁾. وفقاً لهذا التعريف يشترط لاكتساب الملكية عن طريق الالتصاق، توفر الشروط التالية:

- وجود شيئين ماديين متميزين.
- أن يكون الشيئين مملوكين لمالكين مختلفين.
- يجب أن يكون هذا الاتحاد أو الاندماج قد تمّ دون اتفاق بين المالكين.
- أن يتحد الشئان اتحاداً مادياً بحيث يصعب الفصل بينهما دون تلف أحدهما.

فإذا كان الالتصاق يعتبر سبباً من أسباب كسب الملكية الخاصة، فإن القاعدة العامة في مجال أموال الأشخاص العامة، هي عدم سريان قواعد الالتصاق على هذا النوع من الأموال، والتي تحتفظ بصفاتها مهما صغرت قيمتها، حتى ولو التصقت بها أموال خاصة ذات قيمة أكبر.

(1) - يعرف القانون المدني الفرنسي الالتصاق في المادة 546 منه، والتي تنص على ما يلي:

"La propriété d'une chose, soit mobilière, soit immobilière, donne droits, sur tout ce qu'elle produit et sur ce qui s'y unit accessoirement, soit naturellement, soit artificiellement. Ce droit s'appelle droit d'accession".

(2) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، أسباب كسب الملكية، جزء 9، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1965، ص 245.

فإذا أقامت الإدارة مبنى على أرض غير مملوكة لها، فلا يجوز لصاحب هذه الأرض أن يملك المبنى بناء على قواعد الالتصاق، بل للإدارة أن تنزع ملكية الأرض من أجل المنفعة العامة⁽¹⁾.

أمّا عن موقف المشرع الجزائري، فيما يتعلق بمسألة مدى جواز اكتساب الأملاك الوطنية عن طريق الالتصاق، فيمكن استنباطه من خلال نصوص القانون المدني الجزائري، وكذا قانون الأملاك الوطنية ونصوصه التنظيمية.

الأصل أنه لا يجوز اكتساب الأملاك الوطنية عن طريق الالتصاق، وهذا ما سار عليه المشرع الجزائري، والذي عالج حالات الالتصاق في المواد 778-781 من القانون المدني الجزائري.

اعتبر المشرع الجزائري الأراضي التي ينكشف عنها البحر ملكا للدولة، وذلك بنص المادة 779 من القانون المدني الجزائري، وهو ما أكدته المادة 2/9 من مرسوم تنفيذي رقم 427-12 التي تنص على ما يلي: "وعندما يبين إجراء المعاينة أنّ المساحات التي كانت من قبل مشمولة في الأملاك العمومية البحرية، أصبحت لا تغطيها الأمواج في أعلى مستواها، تدمج الأراضي المكشوفة قانونا بعد العملية في الأملاك الخاصة للدولة"⁽²⁾.

وبالتالي لا يجوز للملاك المجاورين، التعدي عليها، أو الادعاء بملكيتها حتى ولو كانت تلك الأراضي مستخلصة بكيفية صناعية من مياه البحر، إذ أنّ المشرع اعتبر أنّ كل ما يحدثه الإنسان بفعله، ويجعل المياه تنحسر عن جزء من الأراضي هي من الأملاك الوطنية العمومية، وهو ما أكدت عليه المادة 16 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 بنصها على ما يلي: "أنّ الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج، تشكل أملاكا وطنية عمومية اصطناعية".

كما نجد أنّ المشرع الجزائري قد أقرّ صراحة أنّ طروح البحر⁽³⁾ ومحاسره⁽⁴⁾، تنتمي إلى الأملاك العامة البحرية⁽⁵⁾ أمّا بالنسبة للأراضي الملاصقة للمياه الراكدة، كمياه البحيرات والبرك، فلا يملك أصحابها الأراضي المكشوفة، إلا إذا كانت هذه الأراضي ملكا لهم قبل

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 602.

- محمد على قطب، المرجع السابق، ص 234.

- منية بتلميح، المرجع السابق، ص 127.

(2) - المادة 2/101 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(3) - طروح البحر: هي قطع الأرض التي تتكون من الطمي الذي يأتي به البحر إلى الساحل، ويظهر فوق أعلى مستوى تبلغه الأمواج.

(4) - المحاسر: هي القطع الأرضية التي يتركها البحر مكشوفة لدى انحساره ولم تبق الأمواج تغمرها في أعلى مستواها.

(5) - المادة 104 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 12- 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكميّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

غمرها بالمياه، فلم حق استرجاعها في الحالة التي كانت عليها، قبل طغيان المياه الراكدة⁽¹⁾. غير أنّ المشرع الجزائري خرج عن قاعدة عدم جواز الاكتساب الأملاك الوطنية بالاتصاق، وذلك من خلال المادة 778 من القانون المدني الجزائري، والتي تنص على أنّ "الأراضي التي تتكون من طمي يجلبه النهر بطريقة تدريجية غير محسوسة، تكون ملكاً للملاك المجاورين"، وكذا من نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، والتي تنص على ما يلي: "يكون الطمي والرواسب الموجودة خارج الأملاك العمومية المائية الطبيعية ملكاً للملاك المجاورين، طبقاً لأحكام المادة 778 من القانون المدني"⁽²⁾.

من خلال هتين المادتين، نستنتج شروط اكتساب الملاك المجاورين لملكية الأراضي التي تكونت من طمي النهر وهي:

- أن تكون الأرض قد تكونت من طمي النهر بصفة تدريجية وغير محسوسة.
- أن تقع الأراضي التي تكونت نتيجة الطمي فوق منسوب المياه في حالة فيضانه العادية.
- أن تكون الزيادة التي حدثت نتيجة تراكم الطمي المجاورة لأراضي الخواص، ملتصقة بها وخارجة عن الأملاك العمومية المائية.
- أن تكون الزيادة طبيعية، لا دخل للمالك المجاور في إحداثها، فإذا توفرت هذه الشروط فإن المالك المجاور يملك الأرض التي تكونت من طمي النهر بحكم الاتصاق وبقوة القانون دون حاجة إلى إبداء الرغبة في تملكها.

وبذلك تكون هذه الحالة، الاستثناء الوحيد بنص صريح من قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية بالاتصاق.

الفرع الثاني:

قاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية

لا شك في أن القاعدة العامة تقتضي بأن جميع الأحكام القضائية تكون قابلة للتنفيذ، مهما كان الأفراد الذين صدرت في مواجهتهم.

غير أنّ إشكالية التنفيذ تثور عندما تكون الدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية الأخرى هي المحكوم عليها، فهل يمكن مباشرة إجراءات التنفيذ الجبري في مواجهة هذه الأشخاص؟ سنجيب عن هذه الإشكالية من خلال العناصر التالية:

(1) - المادة 780 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(2) - المادة 113 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

البند الأول:

أساس قاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية

إذا كانت القاعدة عدم جواز نقل ملكية الأموال العامة من ذمة الإدارة إلى ذمة الخواص بالطريق الاختياري، فمن المنطقي أن يُمنع ذلك بالطريق الإجباري، باتباع اجراءات التنفيذ الجبري عليها، لأن ذلك يؤدي إلى نفس النتيجة وهي خروج المال من ذمة الإدارة وإفكارها. غير أن هذه القاعدة غير مرتبطة بصفة مطلقة بمبدأ تخصيص المال للمنفعة العامة، وإثما قرّرت لحماية أموال الإدارة بنوعيتها العامة والخاصة على حد سواء، إذ أن زوال تخصيص المال للمنفعة العامة وإدراجه ضمن الأموال الخاصة للإدارة لا يُخرجه من مجال تطبيق قاعدة عدم جواز الحجز.

وهذا ما سار عليه المشرع الفرنسي والذي عمّم تطبيق هذه القاعدة على الأموال العامة والخاصة، ومنع الحجز عليها بأي شكل من الأشكال⁽¹⁾، واعتبر أن هذه القاعدة من النظام العام، يكون للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، وفي أي مرحلة من مراحل التقاضي. كما يسوغ ذلك لكل ذي مصلحة وبالتالي يكون الحجز على أملاك الدولة والأشخاص العامة باطلا بطلانا مطلقا ولا تصححه إجازة⁽²⁾.

حاول الفقهاء الفرنسيون من بينهم LAFERRIER و DUVERGER تأسيس نظريات لتبرير عدم جواز الحجز على أموال الإدارة وهي:

- نظرية قرينة الشرف: بمعنى أن دائن الدولة لن يكون بحاجة أصلا لاستخدام طرق التنفيذ ضدها، طالما أنّ الدولة بحكم تعريفها مليئة الذمة وموسرة، كما أنه يجب النظر إليها دائما كرجل شريف⁽³⁾.

- نظرية الفصل بين الإدارة والقاضي: فحواها أنّ الإدارة وحدها هي المنوط بها استخدام النفقات العامة عن طريق قواعد المحاسبة العمومية، للسهر على حاجيات المرافق العامة، ومن تمّ لا يجوز لأي جهة قضائية أن تصدر أمرا بالدفع للإدارة.

وتجد هذه النظرية سندها في مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يُمنع بموجبه على القضاء إصدار أوامر إلى الإدارة⁽⁴⁾.

- نظرية إناطة التنفيذ بالإدارة: الإدارة هي السلطة التنفيذية واختصاصها الأساسي هو تقديم المساعدة لتنفيذ الأحكام باستعمال القوة العمومية، ومن تمّ لا يمكن إجبارها على تنفيذ الأحكام

(1) - انظر. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 603.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 195.

- DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, OP. CIT. page 203.

(2) - انظر.

- AUBY Jean- Marie, DUCOS Ader, OP. CIT, page 395.

(3) - انظر. رشيد الناصري، إشكالية الحجز على الأموال العمومية في إطار تنفيذ الأحكام الإدارية، مجلة البحوث، مطبعة الأمنية، الرباط، عدد 9، سنة 2009، ص 365.

(4) - انظر. عبد الله الكرنى، النقد القانوني لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الدولة، قضايا العقود الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العامة وتنفيذ الأحكام من خلال اجتهادات المجلس الأعلى، مطبعة الأمنية، الرباط سنة 2007، ص 229.

الإدارية بواسطة قواعد التنفيذ الجبري، ولا يمكن للمستفيد من الحكم أن يطالب بالغرامة التهديدية⁽¹⁾.

- نظرية اختلاف الصيغة التنفيذية: استند أصحابها إلى الصيغة التنفيذية للحكم الإداري، والتي لا تحمل سوى التأكيد على وجود السند التنفيذي وصحته، والتي تتضمن الأمر بالتنفيذ عن طريق وسائل التنفيذ الجبري وذلك على عكس الأحكام الصادرة في مواجهة أشخاص القانون الخاص⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هناك بعض الدول التي تجيز الحجز على أموال الدولة الخاصة، وذلك في غياب نص صريح يقضي بخضوعها لقاعدة عدم جواز الحجز عليها، سنختار منها مصر والمغرب.

فبالنسبة لمصر، يرى الدكتور عبد الرزاق السنهوري، أنّ الأصل جواز الحجز على الأشياء الخاصة للدولة، إلا أنه في الواقع، يمتنع قلم المحضرين عادة عن إجراء هذا الحجز، مفترضا أن الدولة مليئة غير معسرة ولا مماطلة، وأنه متى تبين أن الحق لصالح الدائن أوفته حقه طوعا واختيارا، لا قسرا وإجبارا⁽³⁾.

في حين يرى الدكتور محمد عبد الحميد أبو زيد، أن سبب الحجز على أموال الدولة الخاصة، يرجع إلى عدم وفاءها بديونها رغم حلول أجلها. ويرى أنه ليست هناك علاقة بين عدم الوفاء ويُسرها، فالدولة بامتناعها عن سداد ديونها تكون قد أخلت بالثقة المفروضة فيها، وعليها أن تتحمل نتائج إخلالها بالتنفيذ على أموالها الخاصة⁽⁴⁾.

أما بالنسبة للمغرب، فالقاعدة العامة أن الملك العام لا يجوز الحجز عليه، لأن ذلك يؤدي إلى إيقاف عمل المرافق العامة وانقطاعها عن تقديم الخدمات العامة.

كما أنّ إجراءات التنفيذ الجبري على هذه الأملاك، تؤدي إلى بيع المحجوز وانتقال ملكيته إلى الخواص، وهذا ما يتنافى مع تخصيصها للمنفعة العامة. وبالتالي تعتبر إجراءات التنفيذ الجبري باطلة بطلانا مطلقا ولا تصححها الإجازة⁽⁵⁾.

غير أنه بالنسبة للأملاك الخاصة للدولة، وأمام غياب نص صريح يمنع إخضاعها لإجراءات التنفيذ الجبري، يتم إخضاعها للقاعدة العامة في القانون المدني، والتي مفادها أنّ "جميع أموال المدين ضامنة للديون التي تكون مقررة عليها" وبالتالي يعتبر سكوت المشرع المغربي عن إخضاع الأملاك الخاصة لقاعدة عدم جواز الحجز بمثابة قبول ضمني لإخضاعها لنفس الوسيلة مثلها مثل باقي الخواص⁽⁶⁾.

(1) - انظر. عبد الوهاب رافع، تنفيذ الأحكام الإدارية ضد المؤسسات العمومية، مجلة البحوث، مطبعة الأمنية، الرباط، عدد 9، سنة 2009، ص 173.

(2) - انظر. رشيد الناصري، المرجع السابق، ص 366.

- عبد الله الكرنى، المرجع السابق، ص 299.

(3) - انظر. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثامن، المرجع السابق، ص 167.

(4) - انظر. محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، المرجع السابق، ص 197.

(5) - انظر. منية باللمليح، المرجع السابق، ص 129.

(6) - انظر. منية باللمليح، المرجع السابق، ص 132.

وهو نفس المسار الذي سار عليه القضاء المغربي⁽¹⁾، غير أنه ميّز بين الأملاك الضرورية لسير المرفق العام والتي لا يجوز الحجز عليها، والأملاك غير اللازمة لذلك والتي يجوز الحجز عليها، لأن الحجز عليها لا يؤدي إلى تعطيل الخدمة.

إلا أنه يمكننا القول بصعوبة التمييز بين ما يُعتبر ضروري لسير المرفق العام، و بين ما لا يعتبر كذلك، فلا يوجد معيار يُعوّل عليه في سبيل ذلك، فمثلا تعتبر سيارة الإسعاف ضرورية لسير مرفق الصحة، بينما لا تعتبر كذلك في سير مرفق آخر.

فإذا كان الوضع كذلك، سواء في فرنسا، أين تخضع أموال الدولة لقاعدة عدم جواز الحجز عليها دون استثناء، أو في مصر والمغرب أين تخضع فقط الأموال العمومية لهذه القاعدة، بسبب انعدام نص تشريعي يقر امتداد هذه القاعدة إلى الأموال الخاصة للدولة. فما هو الوضع في الجزائر؟ هل يجوز الحجز على الأملاك الوطنية ولا سيما الخاصة منها؟

إن قاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية، تجد أساسها في التشريع الجزائري في عدة نصوص، إذ نصت المادة 2/22 من قانون الثورة الزراعية عليها، ثم نصت المادة 689 من القانون المدني الجزائري على خضوع أموال الدولة لهذه القاعدة، وذلك في ظل أحادية الأموال التي تملكها الدولة، بحيث أقرت بعدم جواز الحجز على أموال الدولة سواء كانت منقولة أو عقارية، وسواء كانت مخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة أو مخصصة للمرافق العمومية.

وبصدور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984، تمّ التأكيد على تطبيق هذه القاعدة على الأملاك الوطنية من خلال مادته 8 والتي نصت على سريانها على كافة مكونات الأملاك الوطنية باختلاف أنواعها من عمومية، اقتصادية، مستخدمة...

وهو ما أكدّ عليه قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، الذي عاد للنظرية التقليدية القائمة على ازدواجية الأملاك الوطنية، والذي خصّ الأملاك الوطنية العمومية فقط بنص صريح، يُخضعها لقاعدة عدم جواز الحجز عليها، لحمايتها من توقيع إجراءات الحجز التنفيذي عليها، والذي يؤدي إلى خروج مكوناتها من ذمة الشخص الإقليمي المالك لها، وتعطيل المرافق العمومية عن تأدية الخدمات العمومية المنوطة بها.

بالإضافة إلى المادة 1/4 من قانون الأملاك الوطنية، تضمنت المادة 66 من نفس القانون قاعدة عدم جواز الحجز كآلية لحماية الأملاك الوطنية.

غير أنّ هذه الحماية لم تمدد صراحة إلى الأملاك الوطنية الخاصة، ما عدا ما يتعلق بالرأسمال التأسيسي لصناديق المساهمة، التي أخضعتها المادة 107 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 إلى قاعدة عدم جواز التصرف والحجز عليها⁽²⁾.

(1) - تمّ الحجز التنفيذي على أموال بلدية بني إدراج، لتنفيذ حكم قضى عليها بأداء مبالغ مالية لفائدة المسمى هـ. م، وتمّ الحجز على منقولات تلك البلدية ممثلة في سيارة، تلفاز، مكيف هواء، باعتبار أن هذه المنقولات لا يضر بيعها بسير المرفق البلدي، وهي لا تعتبر في جميع الأحوال لازمة لسيره. انظر. رشيد الناصري، المرجع السابق، ص 368.

(2) - تمّ إلغاء المادة 107 بموجب المادة 40 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

و بذلك ترك المجال للفقهاء والقضاء الجزائريين، واللدان رجحا خضوع هذه الأملاك لقاعدة عدم جواز الحجز.

وحتى مع صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾، لم يرد نص صريح يحل إشكالية خضوع الأملاك الخاصة لإجراءات الحجز أو عدم خضوعها، والذي اكتفى فقط في المادة 636 منه باستثناء الأموال العامة المملوكة للدولة وللجماعات الإقليمية وإعفاؤها من إجراءات الحجز عليها⁽²⁾.

واستمر الوضع كذلك إلى غاية تعديل قانون الأملاك الوطنية⁽³⁾، أين وضع المشرع الجزائري حدا لهذه الإشكالية، التي ثارت نتيجة انعدام نص صريح يحمي الأملاك الوطنية الخاصة من قابلية الحجز عليها، إذ تدخل مُعدّلاً للمادة 4 من نفس القانون، ونص على ما يلي: "الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم ولا للحجز، ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية...".

ونشير إلى أن قاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية لا تخص الأملاك التابعة للدولة فقط، وإنما تسري أيضا على الأملاك التابعة للولاية والبلدية، إذ أنّ المشرع في ظل الإصلاحات الجديدة، حرّص على حماية أملاك الجماعات المحلية، وهذا ما نلاحظه من خلال مواد قانون البلدية لسنة 2011⁽⁴⁾، والذي نصّ صراحة في مادته 2/158 على أنّ الأملاك العمومية التابعة للبلدية غير قابلة للحجز.

لكن ما يلاحظ على هذا القانون أنه أغفل النص على خضوع الأملاك الخاصة التابعة للبلدية لقاعدة عدم جواز الحجز، على الرغم من النص عليها صراحة في المادة 4 المذكورة سابقا، وهذا يُعتبر خطوة إلى الوراء في مجال حماية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية، إلا أن ذلك لا يعني عدم حمايتها بهذه القاعدة، طالما أن قانون البلدية لسنة 2011 يشير في قائمة استناداته إلى قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم سنة 2008.

وفي الأخير، يمكننا القول أن المشرع الجزائري أصاب عندما نصّ صراحة على عدم خضوع الأملاك الوطنية للحجز، سواء كانت عمومية أو خاصة، وسواء كانت تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية، وذلك لإضفاء حماية أكبر على هذه الأملاك الوطنية ولاسيما الخاصة منها، لكن هذا يدفعنا إلى التساؤل عن مصير الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة والتي تتضمن إدانات مالية؟

(1) - قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(2) - إذا رجعنا إلى المادة 378 من الأمر 154-66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى، نجدها تخلو من النص على عدم قابلية الأملاك الوطنية بنوعها العامة والخاصة للحجز على خلاف المادة 636 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(3) - قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(4) - قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

البند الثاني:

تنفيذ الأحكام الإدارية القضائية بالتعويض ضد الإدارة

إذا كانت القاعدة هي عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية، وذلك حماية لها من خروجها من ذمة الشخص الإقليمي المالك لها عن طريق بيع الأملاك المحجوزة، مما قد يؤدي إلى الإخلال بمبدأ استمرارية المرفق العام، غير أن هذا الحظر يقابله مبدأ آخر، وهو ضرورة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، احتراماً لمبدأ الشرعية وسيادة القانون، فكيف يتم حمل الأشخاص الإقليمية على تنفيذ الأحكام القضائية التي تتضمن إدانات مالية؟

قصد حل مشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، كرسست بعض النظم القانونية آليات لحملها على ذلك.

فبالنسبة لفرنسا مثلاً، أنشأ المشرع الفرنسي⁽¹⁾، جهاز أسماه "الوسيط" "Le médiateur"، يتدخل لتسهيل عملية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الدولة والأشخاص العامة، ويجوز للوسيط في حالة عدم تنفيذ حكم نهائي، أن يضرب للجهة الإدارية المسؤولة عن التنفيذ موعداً يحدده، وفي حالة عدم التنفيذ يصدر أمراً خاصاً يوجب التنفيذ ويُنشر بالجريدة الرسمية، ويُعتبر ذلك كنوع من التشهير الذي يفضح الإدارة أمام الرأي العام عقاباً على عدم التنفيذ⁽²⁾.

وإذا رجعنا إلى النظام الأنجلوساكسوني، نجده قد رصد لحماية المال العام آلية ناجعة تحول دون الحجز عليه.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية، تم تأسيس صندوق وطني للأحكام الصادرة ضد الدولة والأشخاص العامة الأخرى، ويعتبر مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية، تساهم الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية في تكوين رأسماله.

وقد عرف هذا الصندوق نجاحاً لحل إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من جهة، كما ساهم في تنمية الاقتصاد من جهة أخرى، وذلك لتوفره على آليات لتحقيق الربح⁽³⁾. أما المشرع الجزائري، فقد تبنى حلاً مغايراً تماماً لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الأشخاص العامة والتي تتضمن إدانات مالية.

كانت أول مبادرة من المشرع الجزائري، قصد وضع إجراءات بديلة تسمح بتنفيذ هذا النوع من الأحكام، بموجب المادة 6 من قانون المالية لسنة 1966⁽⁴⁾، إذ بمقتضاها يحق للدائن

(1) - أنشأ جهاز الوسيط بموجب قانون رقم 73-60 مؤرخ في 3 يناير سنة 1973.

- أخذ عن عبد الله الكرنى، المرجع السابق، ص 300.

(2) - انظر. جورج فوديل، بيير دلفولفية، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ببيروت، سنة 2001، ص 284.

(3) - انظر. عبد الله الكرنى، المرجع السابق، ص 302.

(4) - المادة 6 من أمر رقم 65 - 320 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1965 يتضمن قانون المالية لسنة 1966، جريدة رسمية رقم 108، صادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1965.

أن يطلب من السلطة المختصة تسجيل دينه، وخوّل وزير المالية حق اقتطاع الاعتمادات المالية لسداد ديون الإدارات العامة.

إلا أن هذا النص من الناحية العملية لم يضع حداً لامتناع الإدارة عن التنفيذ، لذا تدخل المشرع الجزائري بإصداره للأمر رقم 75-48⁽¹⁾ المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم⁽²⁾ والذي بمقتضاه يسوغ للدائن أن يلجأ إلى أمين الخزينة للولاية بعريضة مكتوبة ومرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم النهائي المتضمن إدانة هيئة عمومية، وإرفاقها بكل الوثائق التي تثبت عدم جدوى إجراءات التنفيذ بالطريق القضائي⁽³⁾. وبتوفر هذه الشروط يقوم أمين الخزينة بتسديد المبلغ المحكوم به في أجل لا يتجاوز 6 أشهر، على أن يسترد المبلغ من حسابات الهيئات المحكوم ضدها⁽⁴⁾.

وأمام التحولات السياسية والاقتصادية التي عرفت الجزائر على إثر أحداث سنة 1988، كان على المشرع الجزائري التدخل لوضع قواعد تسائر التغييرات الحاصلة، ولا سيما الاقتصادية منها من جهة، ومن جهة أخرى تكفل حصول الأفراد على حقوقهم المالية التي في ذمة الأشخاص العامة بناء على أحكام قضائية⁽⁵⁾، وبالفعل وردت هذه القواعد في القانون رقم 91-02 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء⁽⁶⁾.

لتنفيذ الأحكام القضائية التي تتضمن إدانة مالية للدولة والجماعات المحلية، يقوم أمين الخزينة بإحداث حساب خاص في محررات الخزينة تحت عنوان "تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد، والمتضمنة إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات"⁽⁷⁾.

وحتى يتمكن المحكوم له بتنفيذ الحكم الذي يدين الإدارة بمبالغ مالية، عليه أن يقدم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية، مرفقة بملف يتكون من الوثائق التالية:

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها⁽⁸⁾: النسخة التنفيذية هي صورة من الحكم مَمْهُورَة بالصيغة التنفيذية توقع وتسلم من طرف أمين الضبط إلى المستفيد من الحكم

==
- قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها رقم 92118 بتأييد قرار صادر عن المجلس القضائي لقسطنطينة والذي رفض دعوى رَفَعَت ضد البلدية من أجل الحكم عليها بدفع مبلغ على سبيل التعويض على التأخير في تنفيذ الحكم القاضي بدفع مبلغ تعويض عن قطعة أرض كانت تابعة للمدعي. وأسست المحكمة العليا قراراتها على أن المدعي لم يُراعي أحكام الأمر رقم 75-48.

(1) - أمر رقم 75-48 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975، يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 4 يوليو سنة 1975.

(2) - المادة 7 من أمر رقم 75-48 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975، يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 4 يوليو سنة 1975.

(3) - المادة 8 من أمر رقم 75-48 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975، يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 4 يوليو سنة 1975.

(4) - المادة 10 من أمر رقم 75-48 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975، يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 4 يوليو سنة 1975.

(5) - انظر. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، سنة 2010، ص 58.

(6) - قانون رقم 91-02 مؤرخ في 8 يناير سنة 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 9 يناير سنة 1991.

(7) - المادتان 5، 6 من قانون رقم 91-02 مؤرخ في 8 يناير سنة 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 9 يناير سنة 1991.

(8) - المادة 2/7 من قانون رقم 91-02 مؤرخ في 8 يناير سنة 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 9 يناير سنة 1991.

الذي يرغب في متابعة تنفيذه⁽¹⁾، ولا يجوز تنفيذ الحكم إلا بموجب هذه الوثيقة، بحيث لو كانت بحوزة المحكوم له صورة رسمية من الحكم غير ممهورة بالصيغة التنفيذية، لا يجوز له التنفيذ بموجبها.

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن طريق القضاء بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ ايداع الملف لدى القائم بالتنفيذ⁽²⁾.

بتوفر الشرطين السابقين يقوم أمين الخزينة بتسديد مبلغ الحكم القضائي، في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر، حتى ولو تقدم أمين الخزينة بطلب لأجل التحقيق للنائب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية مصدرة الحكم⁽³⁾، وفي ذلك يظهر حرص المشرع على تنفيذ الأحكام القضائية في أجلها حتى ولو كانت ضد الإدارة.

وبعد تنفيذ الحكم، تحل الخزينة العمومية بحكم القانون محل الأشخاص المطالبين بالتنفيذ، لاسترداد المبالغ المسددة وذلك بقيام أمين الخزينة بسحب المبالغ كلياً أو جزئياً من حسابات أو ميزانيات الهيئات المالية المعينة⁽⁴⁾.

وفي الأخير يمكننا القول أنّ المشرع الجزائري وُفق في حل إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة إدانات مالية والتأكيد على مبدأ عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية بنوعيتها، وبالتالي إحداث التوازن بين هذا المبدأ أو مبدأ الشرعية، وسيادة القانون.

غير أنه بالرجوع إلى المادتين 980، 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، نجد أن المشرع قد خول للقضاء الإداري سلطة توقيع غرامة تهديدية⁽⁵⁾ على الإدارة من أجل إجبارها على تنفيذ الأوامر و الأحكام القضائية، و نلاحظ من خلال صياغتهما ، أنها وردت عامة و لم تحدد نوع الأوامر و الأحكام المقصودة، مما يفهم أنها تطبق أيضاً على الأوامر و الأحكام القاضية بإدانات مالية صادرة ضد الإدارة أيضاً، طالما أن هاتين المادتين لم تستثنها بنص صريح من مجال توقيع الغرامة التهديدية قصد التنفيذ⁽⁶⁾، مع العلم أن القانون رقم 91-02، تضمن حلاً ناجعاً لحل إشكالية تنفيذ هذا النوع من الأوامر و الأحكام الصادرة لصالح الخواص.

فهل نفهم من ذلك أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قد ألغى ضمناً أحكام القانون رقم 91-02؟ و هل نستند في هذه الحالة على قاعدة اللاحق ينسخ السابق و تطبيق

(1) - المادتان 281، 600 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(2) - يجب على طالب التنفيذ أن يطلب ذلك من المحضر أو ممثله القانوني، والذي أُلزمه المشرع بعد التأكد من صحة السند التنفيذي أن يُبلغه للمدين، إضافة إلى التكليف بالوفاء، وإنذاره بتوقيع التنفيذ الجبري عليه، والغرض من التبليغ هو تسجيل واقعة امتناع المدين عن الوفاء الاختباري.

(3) - المادة 9 من قانون رقم 91-02 مؤرخ في 8 يناير سنة 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 9 يناير سنة 1991.

(4) - المادة 10 من قانون رقم 91-02 مؤرخ في 8 يناير سنة 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 9 يناير سنة 1991.

(5) - الغرامة التهديدية، هي وسيلة من وسائل الضغط و إكراه المدين على تنفيذ الأوامر القضائية.

(6) - انظر عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 171.

(6) - محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2011-2012، ص 210.

أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، أم قاعدة الخاص يقيد العام، و أعمال أحكام القانون رقم 02-91؟

حسب رأينا، نأخذ بالقاعدة الأولى، طالما أن القانون رقم 02-91 صدر في ظل الأمر 154-66، لكن منطقيا و عمليا، تعتبر الأحكام الواردة في القانون رقم 02-91 أكثر نجاعة و ضمانا و توفيراً للجهد و الوقت في تنفيذ هذا النوع من الأحكام، و ذلك تحقيقاً لمصلحة الإدارة و المواطن في نفس الوقت.

المطلب الثاني:

وسائل الإدارة لإزالة تعدي الأفراد على الأملاك الوطنية

إن القواعد التي وضعها المشرع لضمان عدم التعدي على الأملاك الوطنية، لم تعد كافية لمنع اعتداء الأفراد عليها، لذا كان من الضروري، وضع آليات ناجعة لمجابهة التعديات التي تقع على هذه الأملاك و وضع حد لها. تعتبر وسيلة التنفيذ المباشر للقرارات التي تتمتع بها الإدارة من أهم الوسائل لحماية الأملاك الوطنية، خاصة مع تدعيمها بوسائل بشرية تعمل على رصد الاعتداءات و وضع حد لمرتكبيها. وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

الفرع الأول:

القرارات الإدارية كآلية لإزالة التعدي عن الأملاك الوطنية

من الامتيازات التي تتمتع بها السلطة العامة، صلاحية إصدار قرارات إدارية، والتي تتمتع هي الأخرى بقوة التنفيذ المباشر، ولاسيما في مجال الأملاك الوطنية أين تتدخل السلطات المعنية، بموجب مالها من صلاحية إصدار قرارات كأسلوب ردعي و علاجي، قصد وضع حد للتعدي على الأملاك الوطنية، وذلك وفقا للظروف والشروط المحددة قانونا. وفيما يلي سنتطرق إلى التنفيذ المباشر كآلية لحماية الاملاك الوطنية، ثم إلى مظاهر تدخل الإدارة لحماية الأملاك الوطنية.

البند الأول:

التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية المتعلقة بحماية الأملاك الوطنية

كثيرا ما تتعرض الأملاك الوطنية للاعتداء، خاصة العمومية منها، نظرا لتخصيصها لاستعمال الجمهور، الذي غالبا ما يسيء استعمالها، لذا أعطيت للإدارة سلطة اتخاذ القرارات المناسبة والكفيلة بوضع حد لهذا الاعتداء، والتي تتمتع بالقوة التنفيذية، دون حاجة للجوء إلى القضاء، قصد الحصول على حكم أو قرار قضائي يسمح لها بهذا التنفيذ. فالإدارة ليس لها فقط امتياز إصدار قرارات ملزمة للأفراد بإرادتها المنفردة وحدها، بل لها أيضا امتياز التنفيذ المباشر والجبري لتلك القرارات ضد المعتدين على أملاكها.

وعلى الرغم من تمتع الإدارة بهذا الامتياز لصد الاعتداء على أملاكها، لا يسوغ لها أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر إلا في حالات محددة على سبيل الحصر وهي:
- حالة الضرورة:

مقتضاها، أن تجد الإدارة نفسها أمام خطر داهم، بحيث لو تريتت إلى حين صدور حكم القضاء، لترتبت على ذلك أخطار جسيمة، قد تؤدي إلى إتلاف الملك الوطني أو عدم تأديته للمهام المرجوة منه⁽¹⁾.
- حالة وجود نص لا يقرر جزاء عند مخالفته:

تلزم الإدارة بتنفيذ النصوص التشريعية، فإذا وردت بها أحكام جزائية توقع على كل من يخالفها، فما على الإدارة إلا اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء، وليس لها أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر⁽²⁾.

غير أنه إذا لم يُنص على أي جزاء، أو أن الجزاء المنصوص عليه غير مجدي، وقد يمس بحسن سير المرفق العام بانتظام واضطرابه، يسوغ للإدارة أن تتدخل بقراراتها وأن تنفذها مباشرة دون حاجة للجوء إلى القضاء.
ونشير إلى أنّ هذه الحالة قليلة الحدوث.

- حالة وجود نص صريح يسمح للإدارة بالتنفيذ المباشر

خوّل المشرع الجزائري بموجب المادة 59 من قانون الأملاك الوطنية⁽³⁾، السلطات الإدارية المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية العمومية، كل واحدة في حدود اختصاصها، اتخاذ الاجراءات الخاصة بإدارة الأملاك الوطنية العمومية، قصد ضمان حمايتها وحفظها.

غير أن صلاحية إزالة التعدي بالطريق الإداري، لم يتم النص عليها صراحة في التشريع الجزائري، بل نستشفها من خلال تكليف الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة قصد حماية أملاكها، على خلاف ما فعل المشرع المصري الذي أعطاه هذه الصلاحية بموجب القانون رقم 55 لسنة 1970⁽⁴⁾ المعدل للقانون المدني المصري، والذي نصّ على ذلك صراحة في المادة 970 المعدلة كما يلي:

"لا يجوز التعدي على الأموال المشار إليها بالفقرة السابقة، الأموال الخاصة المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، وفي حالة حصول التعدي يكون للوزير المختص إزالته إدارياً".

(1) - انظر. أحمد محمود جمعة، اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية للأفراد وتطبيقها في العمل، منشأة المعارف، مصر، سنة 1988، ص 90.

- امر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، دار هومة، الجزائر، سنة 2005، ص 32.

(2) - انظر. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2005، ص 598.

(3) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - تم تعديل المادة 970 من القانون المدني المصري، كون التعديل الذي شملها بموجب القانون رقم 147 لسنة 1957 لم يكن يعط للإدارة صلاحية إزالة التعدي على أراضيها دون اللجوء إلى القضاء، والذي كثيراً ما أصدر قرارات تمنع الإدارة من التعرض لوضعي اليد، مما يشجع الأفراد على التعدي عليها، وبالتالي ينتفي هذا الوضع مع حماية هذه الأملاك، وهذا ما أدى بالوزارة إلى تعديله بموجب القانون رقم 39 لسنة 1959 لحظر التعدي على أراضي الحكومة، وتخويل الجهات الحكومية المختصة حق إزالته إدارياً، غير أنه تم تعديلها مرة أخرى، وذلك بالنص صراحة على حق الوزير المختص في إزالة التعدي إدارياً، بموجب القانون رقم 55 لسنة 1970 المعدل للقانون المدني المصري.

كما نصت المادة 26 من قانون الإدارة المحلية المصري⁽¹⁾ على ما يلي: "للمحافظ أن يتخذ جميع الإجراءات الكفيلة بحماية أملاك الدولة العامة أو الخاصة، وإزالة ما يقع عليها من تعديات بالطريق الإداري".

وعلى الرغم من عدم وجود نص ذو عبارات صريحة تخوّل الإدارة في الجزائر حق إزالة التعدي على أملاكها، إلا أننا نجد بعض النصوص في التشريع الجزائري، تعطي للجهات الإدارية المختصة صلاحية التدخل لإزالة الاعتداء على الأملاك التي تسييرها، و سنوجزها في البند الموالي.

البند الثاني:

مظاهر تدخل الإدارة لإزالة التعدي على الأملاك الوطنية

تختلف الأشكال والوسائل التي تتدخل بها الجهات الإدارية لوضع حد للتعديات التي تطل الأملاك الوطنية المكلفة بتسييرها، لذا سنتطرق إلى أهمها فيما يلي:

أولاً: الاعتراض

تمّ النص على هذا الإجراء في المرسوم رقم 83-352 الذي يبيّن إجراءات التقادم المكسب، وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية⁽²⁾، فموجبه يجوز لكل شخص يحوز في إقليم البلديات التي لم تشملها عملية مسح الأراضي من نوع ملك، حيازة هادئة مستمرة، علنية وغير مشوبة بلبس، أن يطلب من الموثق المختص إقليمياً، تحرير عقد الشهرة، يتضمن الاعتراف له بالملكية على أساس الحيازة والتقدم المكسب⁽³⁾.

ونشير إلى أن عقد الشهرة لا يمكن أن ينصب على عقار تابع للأملاك الوطنية، لأنها محمية بقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقدم، كما رأينا⁽⁴⁾.

فإذا ادعى شخص حيازة ملكية أرض تابعة للأملاك الوطنية، وتقدم إلى الجهة المختصة لإعداد عقد الشهرة، فإنه يُجابه بقرار الاعتراض، الهادف إلى حماية هذه الأرض من خطر وضع اليد عليها بقصد تملكها بموجب إجراءات هذا المرسوم.

ألزم المرسوم رقم 83-352، الموثق قبل إعداده لعقد الشهرة، أن يُخطر كل من مديرية أملاك الدولة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي لتحديد وضعية العقار محل طلب عقد الشهرة فإذا وافق دون أن يعترض، يتم تحرير العقد، أمّا إذا ثبت أنّ العقار تابع للأملاك الوطنية

(1) - قانون رقم 43 لسنة 1979 المعدّل بالقانون رقم 145 لسنة 1988 المتعلق بقانون الإدارة المحلية.

(2) - مرسوم رقم 83-352 مؤرخ في 21 مايو سنة 1983، بسن إجراء التقادم المكتسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 24 مايو سنة 1983.

- تمّ إلغاؤه بموجب قانون رقم 07 - 02 مؤرخ في 27 فيفري 2007، المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 28 فيفري 2007.

(3) - المادة 1 من مرسوم رقم 83 - 352 مؤرخ في 21 مايو 1983 المتعلق بإجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 24 مايو سنة 1983.

(4) - انظر سابقاً الصفحات 250-259.

يقومان بتبليغ قراريهما بالاعتراض، والذي يترتب عليهما امتناع الموثق عن إعداد عقد الشهرة.

ونشير إلى أنّ المادة 6 من المرسوم رقم 83-352 ألزمت كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونائب مدير الشؤون العقارية وأملاك الدولة في الولاية، أن يُبلغا الموثق المعني بأرائها فيما يخص وضعية العقار محل عقد الشهرة، خلال أربعة أشهر ابتداء من تاريخ تلقيهما الالتماس.

وفي حالة سكوتها خلال هذه الفترة، يتولى الموثق إعداد العقد، وذلك نتيجة عدم اعتراضهما، وهذا ما كان سببا للاستلاء على الكثير من الأملاك العقارية الوطنية العمومية والخاصة، سواء التابعة للدولة أو الولاية أو حتى البلدية⁽¹⁾.

ولتفادي ذلك تم اعتماد نفس الإجراء بموجب قانون التوجيه العقاري⁽²⁾، الذي أعطى لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، صلاحية منح سند حيازي، يسمى شهادة الحيازة، للمستفيد الحائز لأراضي من نوع ملك، والتي لم تحرر عقودها، ولم تشملها عملية المسح العقاري.

وفي سبيل ذلك، يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإخطار المدير الولائي للأملاك الوطنية، لتوضيح الوضعية القانونية للعقار موضوع طلب شهادة الحيازة، كما يتأكد من أن هذا العقار غير تابع للأملاك التابعة للبلدية⁽³⁾.

ولتفادي سلبات النصوص السابقة، صدر القانون رقم 07-02⁽⁴⁾، الذي يجيز للأشخاص الحائزين على عقارات طلب فتح تحقيق عقاري لمعينة حق الملكية والحصول على سندات الملكية، والذي نصّ على عدم تطبيق أحكامه على الأملاك العقارية الوطنية⁽⁵⁾ حماية لها، كما أنه أجاز للسلطات المعينة الاعتراض على نتائج التحقيق الأولية التي قام بها المحققون العقاريون تحت سلطة ومراقبة مسؤول مصالح الحفظ العقاري الولائي المختص إقليميا⁽⁶⁾.

وفي الأخير، يمكننا القول أن إلزام الجهات المعنية بإخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مسؤولو أملاك الدولة على المستوى الولائي للاعتراض، سواء على عقد الشهرة الذي عوض بالتحقيق العقاري للحصول على سند الملكية، أو على شهادة الحيازة، وذلك لإبداء رأيهما بشأن وضعية العقار المعني بهذه العمليات، وبذلك تكون السلطات المعنية قد أُعفيت من

(1) - قرار رقم 200495، صادر عن الغرفة العقارية بتاريخ 22 نوفمبر سنة 2000، الاجتهاد القضائي، عدد 2، سنة 2004، ص 190.
(2) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.
(3) - المادة 9 من مرسوم تنفيذي رقم 91-254 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1991 يحدد كليات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها المحدثة بموجب المادة 39 من القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 والمتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 31 يناير سنة 1991.
(4) - قانون رقم 07 - 02 مؤرخ في 27 فيفري 2007، المتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 28 فيفري 2007.
(5) - المادة 3 من قانون رقم 07 - 02 مؤرخ في 27 فيفري 2007، المتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 28 فيفري 2007.
(6) - المادة 9 من قانون رقم 07 - 02 مؤرخ في 27 فيفري 2007، المتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 28 فيفري 2007.

البحث عن التعديلات التي تقع على الأملاك الوطنية، وذلك بإلزام الأشخاص المعنيين بالتصريح عن نيتهم في التملك، والذي يسمح لهذه السلطات بالاطلاع على جميع الطلبات، ومراقبة مدى مساسها بالأملاك الوطنية والاعتراض على ذلك، في حالة الاعتداء عليها، باتخاذ أحكام النصوص التشريعية ذريعة وأداة لتملكها.

كما أن عدم الاعتراض في المهلة المحددة، قد يعتبر قبولاً وبالتالي يتم تسليم عقد الشهرة أو شهادة الحيازة، وهذا يشكل خطراً، إذا كان محل ابداء الرأي يخص أملاك وطنية.

غير أن القضاء الجزائي تصدى لذلك من خلال قراراته، فمثلاً جاء في قراره رقم 190541⁽¹⁾ ما يلي: "إنّ عدم الاعتراض على إجراءات الشهرة أمام الموثق لا يمنع البلدية من التدخل في النزاع والمطالبة بإبطال عقد الشهرة، كما أنّ تقدير قيمة ووزن الأدلة من المسائل الموضوعية التي يعود تقديرها إلى قضاة الموضوع".

وبسماح القضاء للسلطات المعنية بالاعتراض أمامه، حتى بعد انتهاء المدّة المقررة لذلك، يكون قد قلص من حالات الاعتداء على الأملاك الوطنية، وفقاً لقاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم.

وهو المسعى الذي حاول المشرع هو الآخر بلوغه، من خلال إلغاء النص المتعلق بإعداد عقد الشهرة، وإحلال محله إجراء آخر وهو التحقيق العقاري لمعينة حق الملكية.

ثانياً: الهدم

يعتبر الهدم أهم الإجراءات العلاجية التي تتدخل بها الإدارة لحماية الأملاك الوطنية. الهدم هو قرار صادر عن الجهة الإدارية المختصة، كجزء لمخالفة الأشخاص لأحكام قانون التهيئة والتعمير⁽²⁾ ونصوصه التنظيمية، وكذا قانون مطابقة البناءات⁽³⁾، ولا سيما تلك الأحكام التي تتعلق بالبناء دون رخصة على الأملاك الوطنية العمومية والخاصة. وحتى تتمكن من توضيح دور قرار الهدم كألية لحماية هذه الفئة من الأملاك، يتوجب علينا التطرق لدور رخصة البناء وشهادة المطابقة في حماية الأملاك الوطنية، ثم حالات الهدم الواردة في كل من قانوني التهيئة والتعمير، ومطابقة البناءات.

(1) - قرار رقم 190541 صادر عن المحكمة العليا، الغرفة العقارية، بتاريخ 29 مارس سنة 2000، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 2000، ص 151.

(2) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(3) - قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

- تم تمديد سريان مفعول إجراءات تحقيق مطابقة البناءات قصد إتمام إنجازها، لمدة ثلاث سنوات إضافية، ابتداء من 3 غشت سنة 2013، بموجب المادة 79 من قانون 08-13 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014، جريدة رسمية رقم 68، صادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2013.

أ- رخصة البناء

"يرتبط حق البناء بملكية الأرض، ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض".

هكذا ربطت المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير حق البناء بملكية الأرض، وهذا من المفروض - يعتبر ضماناً لعدم الاعتداء على ملكيات الغير بالبناء مهما كان نوعها، ولا سيما إذا كانت من الأملاك الوطنية، كما فرض المشرع الجزائري قيوداً هامة على حق البناء، وهو وجوب الحصول على رخصة بناء قبل الشروع في ذلك، فعلى كل مالك أرض أراد تشييد بنايات جديدة أو تمديد بنايات موجودة لتغيير البناء الذي يمس المحيط الضخم منه أو الواجهات المُفضية إلى الساحة العمومية، وإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسبيح، أن يحصل قبل بدء الأشغال على رخصة بناء⁽¹⁾.

كما وضع عدّة شروط وإجراءات للحصول على رخصة البناء، فمنها ما يتعلق بطلب رخصة البناء، أين أعطت المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير للمالك حق طلب رخصة البناء، فلا يجوز لغيره الحصول على هذه الرخصة.

غير أنه بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁽²⁾، نجده قد وسع من قائمة الأشخاص الذين يمكنهم الاستفادة من رخصة البناء، وهم كالتالي:

1- المالك: ما دام أنه تم تكريس مبدأ ملكية الأرض لممارسة حق البناء بموجب قانون التهيئة والتعمير، فيتعيّن على المالك أن يتقدم بطلب رخصة البناء مرفق بعقد الملكية لإثبات ذلك، والتأكد من أنّ موضوع رخصة البناء لا يتعلق بالأملاك الوطنية عن طريق الادعاء بملكيتها. والملاحظ أنّ المادة 1/34 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، ذكرت المالك فقط كطالب رخصة البناء، في حين نجدها تشترط تقديم إمّا نسخة من عقد الملكية، أو نسخة من شهادة الحيازة، وبالتالي نستنتج أنّ هذه المادة خرجت عن مبدأ المكرس في المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير⁽³⁾، حيث مددت حق البناء إلى الحائز، وفقاً لأحكام المادة 39 من قانون التوجيه العقاري⁽⁴⁾، ولعل ذلك يرجع إلى نقشي ظاهرة البنايات الفوضوية، والتي يتعين القضاء عليها.

كما يمكن أن يتقدم الوكيل بطلب رخصة البناء، شرط تقديم وثيقة الوكالة المنجزة طبقاً لأحكام القانون المدني الجزائري.

(1) - المادة 52 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990

المادة 6 من قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

(3) - قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990

(4) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

2- المستأجر لدى المالك

يمكن لمستأجر العقار أن يطلب رخصة البناء، وذلك بعد الحصول على الموافقة الصريحة من المالك.

وما يلاحظ أنّ المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، نصت فقط على ضرورة الحصول على الترخيص القانوني، ولم تشر إلى الوثائق التي يجب على المستأجر لديه أن يُدعم بها طلب الرخصة، لكن يُتصور تقديم عقد الإيجار لإثبات العلاقة التي تربطه بالمالك، إضافة إلى موافقته على البناء.

3- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية

التخصيص⁽¹⁾، طريقة من طرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، و أجاز للهيئة أو المصلحة المخصص لها العقار أن تطلب رخصة البناء، شريطة تقديم العقد الإداري المتضمن تخصيص هذا العقار.

ونشير إلى أن المشرع لم يكتف بإعطاء حق الحصول على رخصة البناء على الفئات المذكورة، وإنما ممدده ليشمل صاحب حق الامتياز وذلك بموجب المادة 4/51 من قانون المالية لسنة 1998⁽²⁾، والتي نصت على ما يلي: "يعطي المنح بالامتياز المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه، الحق في تسليم رخصة البناء طبقاً للتشريع الساري المفعول...". وفي هذه الحالة يُشترط على الملتزم تقديم نسخة عن عقد الامتياز، إضافة إلى الوثائق الأخرى المحددة في المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، قصد الحصول على رخصة البناء. كما يُشترط على طالب رخصة البناء، إتباع عدّة إجراءات، ابتداءً من إيداع طلب رخصة البناء لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية محل وجود العقار، مقابل وصل استلام، و بعد التحقيق في الوثائق الضرورية لذلك⁽³⁾، ولاسيما تلك التي تثبت ملكية الأرض⁽⁴⁾، بمعنى التحقق بأن محل طلب رخصة البناء، لا ينصب على الأملاك الوطنية خاصة العمومية منها، وذلك في غير الحالتين المتعلقتين بتسيير هذه الأملاك.

وتسلم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي إما بصفته ممثلاً للبلدية، وذلك بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، وفي هذه الحالة يُرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة

(1) - تعرف المادة 1/82 من قانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، التخصيص كما يلي: "يعني التخصيص، استعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما، وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها".

(2) - قانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، جريدة رسمية رقم 89، صادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1997.

(3) - المادة 37 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

(4) - المادة 38 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف⁽¹⁾، على أن يبلغ القرار المتضمن رخصة البناء في غضون ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.

وإمّا يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة، في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي⁽²⁾.

وقد تسلم من طرف الوالي وذلك في حالات محددة وهي:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل، توزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الاستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي المصادق عليه⁽³⁾.

كما يمتد هذا الاختصاص للوزير المكلف بالتعمير، بعد إطلاع الوالي أو الولاية المعنيين على المشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجمهورية⁽⁴⁾.

ويتم إرسال ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير، لإبداء رأيها حول المطابقة خلال ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف، وذلك في الحالات التي يختص فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير بتسليم الرخصة⁽⁵⁾.

وما يلاحظ أنّ المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مدد المهلة التي يجب فيها على الجهات المذكورة أن تبلغ رخصة البناء لصاحبها إلى أربعة أشهر في حين منح ثلاثة أشهر لتبليغها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية، وذلك في حالة تأجيل الفصل في الطلب⁽⁶⁾.

و تجدر الإشارة إلى أنّ دراسة طلب رخصة البناء والتحقيق فيه، قد تسفر عنه ثلاث حالات وهي:

- قرار الموافقة على منح رخصة البناء

بعد استفتاء طلب الرخصة لجميع الشروط وتحضير الملف من طرف مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير حسب الحالة، تقوم الجهة المختصة بتبليغ قرارها المتعلق بطلب رخصة

(1) - المادة 40 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

(2) - المادة 65 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 1990.

(3) - المادة 95 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

(4) - المادة 66 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 1990.

(5) - المادتان 41، 42 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

(6) - يصدر قرار تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء، عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء، داخله ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية، والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

البناء، مرفقا بنسخة من الملف إلى كل من صاحب الطلب ومصالحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، كما تقوم بنشر نسخة من هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾. وما يلاحظ أنّ المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 نصت على ما يلي: "ترخص النسخة من المقرر المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي، لكل شخص معني الاطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب، وذلك إلى غاية انقضاء أجل سنة وشهر".

حسب هذه المادة، تكمن الغاية من نشر قرار رخصة البناء، هو مجرد الاطلاع على الوثائق البيانية للملف وليس للطعن.

كما أنه يثار التساؤل عن المدة المحددة في هذه المادة، و المتمثلة في سنة وشهر، فما الغاية من ذلك؟

تجعل هذه المهلة مصلحة المستفيد من رخصة البناء، مهتدة طويلة المدة، خاصة أن المادة 6 من قانون مطابقة البناءات⁽²⁾، نصت على أنّ رخصة البناء تصبح غير صالحة، إذا لم يُشرع في البناء خلال سنة ابتداء من تاريخ تسليمها. فحبذا لو تخفض هذه المدة، كما فعل المشرع الفرنسي الذي ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق بهذه الرخصة خلال ثمانية أيام من تاريخ إصداره، على أن تدوم مدة النشر شهرين فقط⁽³⁾.

- قرار رفض منح رخصة البناء

حددت المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الحالات التي ترفض فيها الجهة المختصة منح رخصة البناء، واشترطت أن تصدر في شكل قرار معلل، ويكون ذلك في الحالات التالية:

- إذا كان المشروع محل رخصة البناء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه.
 - إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير.
 - إذا كان مشروع البناء الذي سيقام على أرض مجزأة، مخالفا لتوجيهات رخصة التجزئة.
- سكوت الجهة الإدارية المختصة

كما بينا سابقا، فقد تم تحديد مدة ثلاثة أشهر لرئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية لإصدار قراره، إمّا بمنح رخصة البناء أو رفضه ذلك، وفي الحالات أخرى حددت المدة بأربع أشهر، لكن ما العمل لو أن الجهة الإدارية المختصة سكنت ولم ترد في المهلة المحددة؟ فهل يعتبر سكوتها موافقة أم رفضا؟

لم يورد المشرع الجزائري أي نص يخص هذه الحالة، على خلاف المشرع الفرنسي الذي اعتبر عدم رد الجهة المختصة بعد مرور مدة شهرين قرارا ضمنيا بمنح الرخصة.

(1) - المادة 47 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

(2) - قانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) - انظر. عزري عز الدين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد 3، جامعة بسكرة، دون سنة، ص 99.

وفي رأينا أنّ هذا الحل وإن كان يهدف إلى إرغام الإدارة على الرد في الآجال المحددة، حفاظا على مصالح الأفراد، إلا أننا نرى أنه يمكن التذرع بعدم الرد واعتباره قبولا ضمنيا، للاعتداء على الأملاك الوطنية خاصة العمومية منها، والحيلولة دون قيامها بالغرض المخصصة من أجله.

غير أنّ المشرع الجزائري وضع حدا لهذه الاعتداءات والخروج عن حدود رخصة البناء وأحدث آلية أخرى، وهي شهادة المطابقة. وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

ب - شهادة المطابقة

شهادة المطابقة هي الوثيقة الإدارية الصادرة عن الجهة المختصة، والتي تقرر فيها بصحة أعمال البناء، وعدم مخالفتها لأحكام قانون التهيئة والتعمير⁽¹⁾، وقانون مطابقة البناءات⁽²⁾ والنصوص التنظيمية المتعلقة بهما.

وبالرجوع إلى قانون التهيئة والتعمير، نجد أن المشرع أكد على ضرورة إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة المطابقة بعد انتهاء الأشغال⁽³⁾، وهو ما نص عليه أيضا المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁽⁴⁾، والذي عرّف شهادة المطابقة، في مادته 56 كما يلي: "تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن، أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين، إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية وتربوية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة...".

وبالرجوع إلى قانون مطابقة البناءات، نجده يشدد الصياغة مقارنة مع قانون التهيئة والتعمير، إذ نصّ في المادة منه 7 على ما يلي: "يُعدّ إلزاميا إتمام أشغال إنجاز أي بناية مشيّدة وتحقيق مطابقتها، ويفرض على كل مالكي وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل، اتخاذ الإجراءات اللازمة لهذا الغرض".

كما نصت المادة 10 منه أيضا على ما يلي: "يمنع شغل أو استغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة".

وفقا لذلك، تعتبر عملية إتمام أشغال إنجاز البناءات والحصول على شهادة المطابقة إلزاما قانونيا، يقع على عاتق صاحب المشروع، يجب الوفاء به تحت طائلة توقيع جزاءات.

ونشير إلى أنّ المشرع حدد شروطا للحصول على شهادة المطابقة، وهي تتعلق

بما يلي:

(1) - قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990
(2) - قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
(3) - المادة 75 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990
(4) - المادة 54 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

- المبنى محل طلب شهادة المطابقة

استثنى المشرع بعض البنايات واعتبرها غير قابلة لتحقيق المطابقة⁽¹⁾، وحصرها فيما يلي:

- البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها.
 - البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية، المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، وبحماية البيئة والساحل، بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها.
 - البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية، أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي، باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
 - البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن، والتي تشوّه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
 - البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة، أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها.
- كما أضافت المادة 37 من نفس القانون، حالة تتعلق بالأملاك الوطنية العمومية بنصها على ما يلي: "لا تكون البناية المشيدة دون رخصة بناء على قطعة أرض تابعة للأملاك الوطنية العمومية، باستثناء تلك التي يمكن إعادة تصنيفها، موضوع تحقيق المطابقة...".
- في رأينا أنّ المشرّع وُفق عند نصه صراحة على عدم خضوع البنايات المشيدة على الأملاك الوطنية العمومية لعملية المطابقة، وذلك وفقا لمبدأ عدم جواز الاكتساب بالتقادم.
- غير أنه أورد استثناء يخص الأراضي التي يمكن إعادة تصنيفها، بحيث يمكن في هذه الحالة أن تكون موضوع تحقيق المطابقة، وهو ما يمكن استعماله كذريعة للاستلاء على هذا النوع من الأراضي، وبالتالي يُفرغ المبدأ السابق من محتواه.

- طالب شهادة المطابقة

أعطى المشرع كأصل عام للمستفيد من رخصة البناء، الحق في طلب شهادة المطابقة. والمستفيد من رخصة البناء كما حددناه سابقا، قد يكون المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا، أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية⁽²⁾.

كما أنّ قانون مطابقة البنايات نصّ في المادة 2/23 منه على ما يلي: "من أجل تحقيق مطابقة البنايات المتممة أو التي هي في طور الإنجاز يُلزم مالكو وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل بتقديم طلب في هذا الشأن".

(1) - حددت المادة 15 من قانون مطابقة البنايات الحالات التي يتم فيها تحقيق المطابقات وهي كالتالي:

- البنايات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء.

- البنايات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المُسلمة.

- البنايات المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.

- البنايات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.

(2) - المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

فوفقا لهذا النص، نجد أن المشرع مدّد حق إثارة موضوع تحقيق المطابقة إلى كل متدخل مؤهل قانونا⁽¹⁾، والذي قد يكون الجار المجاور صاحب المصلحة الذي يمكن أن تضار مصالحه بسبب المبنى غير المطابق، كما قد يكون ذلك من الجهات الإدارية المعنية، وبالذات رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، وذلك عندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط وفي الآجال المحددة في رخصة البناء.

كما يسوغ ذلك لمصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية⁽²⁾. ونشير إلى أن المشرع الجزائري حدد إجراءات معينة للحصول على شهادة المطابقة، إذ ألزم كل شخص أتمّ أشغال البناء أن يودع تصريحاً من نسختين، يشهد على الانتهاء من الأشغال، إلى الجهة الإدارية المختصة بغرض الحصول على شهادة المطابقة⁽³⁾، وذلك في غضون ثلاثين يوماً، ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال، وترسل نسخة من التصريح إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

و يتم التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة من طرف لجنة، تضم ممثلين مؤهلين قانوناً عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وممثلين عن المصالح المعنية الأخرى.

تجتمع هذه اللجنة بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، بعد استشارة مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير بانتهاء الأشغال.

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي، إشعار بالمرور، يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة وذلك قبل ثمانية أيام على الأقل.

بناء على عملية مراقبة المطابقة يتم إعداد محضر جرد، تذكر فيه جميع الملاحظات، وكذا رأي اللجنة حول المطابقة، ويتم إرسال هذا المحضر من طرف مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير مرفقاً باقتراحاتها إلى السلطة المختصة، والتي حددتها المادة 75 من قانون التهيئة والتعمير برئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي⁽⁴⁾، واللذان يقومان - حسب الحالة - بتسليم شهادة المطابقة في حالة ما إذا أثبت محضر الجرد مطابقة الأشغال المنجزة.

أما إذا أثبت المحضر العكس، تقوم السلطة المختصة بإعلام الشخص المعني بعدم إمكانية تسليمه شهادة المطابقة، ووجوب القيام بمطابقة التصاميم مع رخصة البناء، وذلك تحت طائلة توقيع الجزاءات المحددة في قانون التهيئة والتعمير.

(1) - المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 09 - 154 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009 يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

(2) - المادة 3/57 من مرسوم تنفيذي رقم 91- 176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

(3) - المادة 75 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(4) - المواد 54-57 من مرسوم تنفيذي رقم 91- 176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

(4) - المواد 57-59 من مرسوم تنفيذي رقم 91- 176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

في سبيل ذلك تمنحه أجل ثلاثة أشهر كأقصى حد للقيام بإجراء المطابقة، بناء على اقتراح من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وفي حالة عدم قيامه بذلك يُحال الأمر على القضاء.

أما في حالة سكوت السلطة المختصة خلال الأشهر الثلاثة الموالية لإيداع التصريح، يكون لصاحب الطلب أن يتقدم بطعن سد لمي إما إلى الوزير المكلف بالتعمير، إذا كان الوالي هو المختص بتسليم الشهادة، أو إلى الوالي إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص. وفي حالة عدم رد جهة الطعن على الطلب خلال شهر، تعتبر شهادة المطابقة ممنوحة، بمعنى يعتبر سكوت الجهة المقدم إليها الطعن قبولاً يترتب عليه منح شهادة المطابقة⁽¹⁾.

نشير إلى أنّ قانون مطابقة البناء، حدّد إجراءات تمكن أصحاب البناء التي لم تحترم فيها الأحكام المحددة في قانون التهيئة والتعمير من تسوية وضعيتهم، سواء تلك التي تمّ تشييدها برخصة أم لا، بحيث ألزم كل مالك أو صاحب مشروع أو كل متدخل، بتقديم تصريح في خمس نسخ، مرفقا بجميع الوثائق الثبوتية المكتوبة والبيانية الضرورية للتكفل بالبناء، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً من أجل تحقيق مطابقة البناء المتممة أو التي هي في طور الإنجاز⁽²⁾.

تتم معاينة حالة عدم مطابقة البناء وجوباً، من طرف أعوان الدولة وأعوان البلدية المكلفون بالتعمير بعد زيارة الأماكن، وذلك بموجب محضر عدم المطابقة. ثم يرسل التصريح رفقة الملف الذي يحتوي على الأوراق الثبوتية، إضافة إلى الرأي المعلل لمصالح التعمير التابعة للبلدية خلال خمسة عشر يوماً الموالية لإيداعه، إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، والتي تقوم على إثر ذلك بجمع الموافقات والآراء من الإدارات والمصالح والهيئات المؤهلة⁽³⁾.

كما تقوم بإبداء رأيها المعلل في أجل خمسة عشرة يوماً، ابتداء من تاريخ إخطارها⁽⁴⁾، ثم يودع الملف لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة في أجل شهر، ابتداء من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير، وذلك قصد بثها في تحقيق مطابقة البناء في أجل ثلاث أشهر من تاريخ إخطارها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

(1) - المادة 60 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

(2) - المادة 24 من قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناء و إتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) - المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 09-154 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009، يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

(4) - المادتان 27، 28 من قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناء و إتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

يسوغ للجنة الدائرة أن تأمر بتحقيق عقاري لتحديد وضعية قطعة الأرض، خاصة إذا تعلق الأمر بالأملاك الوطنية العمومية كما سنرى⁽¹⁾.

وترسل قرارات لجنة الدائرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، والذي يتولى تسليم إمّا رخصة البناء على سبيل التسوية، أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة حسب الحالة إلى صاحب التصريح⁽²⁾.

ج - حالات إصدار قرار الهدم من الجهة الإدارية المختصة

حدّد كل من قانون التهيئة والتعمير وقانون مطابقة البناء، الحالات التي يتعين فيها إصدار قرارات الهدم كنتيجة للإخلال بأحكامهما، وفيما يلي سنتطرق لحالات صدور قرار الهدم المحددة في قانون التهيئة والتعمير، ثمّ تلك المذكورة في قانون مطابقة البناء.

1 - حالات الهدم الواردة في قانون التهيئة والتعمير

لا شك في أن مخالفة أحكام قانون التهيئة والتعمير، وكذا نصوصه التنظيمية، ترتب جزاءات قد تكون إدارية أو قضائية.

فقرار الهدم كجزء عن مخالفة النصوص المذكورة، قد يكون إداريا وقد يكون قضائيا. بالرجوع إلى المادة 76 من قانون التهيئة والتعمير⁽³⁾، نجدها تخوّل للسلطات الإدارية، رفع دعوى أمام القضاء للأمر بوقف الأشغال التي تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بهذا المجال.

ويسوغ للجهة القضائية المختصة أن تأمر، إمّا بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء، إمّا بهدم المنشآت أو إعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل⁽⁴⁾.

يبدو أنّ المشرع الجزائري، لجأ إلى الهدم بناء على قرار قضائي، وأعطى للسلطة الإدارية المختصة صلاحية رفع الدعوى القضائية فقط، وذلك نظرا لخطورة هذا الإجراء، والعواقب التي قد تعترض تنفيذ القرار.

غير أنّ طول إجراءات الدعوى القضائية قد تؤدي إلى زيادة التعدي، لذا عمّل المشرع الجزائري على تعديل وتتميم قانون التهيئة والتعمير⁽⁵⁾، بحيث أدرج مادة جديدة تحت رقم 76 بعد إلغائها، وأدرج ضمنها مواد أخرى، إذ نصت المادة 76 مكرر على ما يلي: "يترتب على المخالفة حسب الحالة إمّا مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه".

(1) - انظر لاحقا الصفحات 330-333.

(2) - المادتان 42، 43 من قانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) - ألغيت المادة 76 من قانون التهيئة والتعمير بموجب المادة 59 من مرسوم تشريعي رقم 07-94 مؤرخ في 18 مايو سنة 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، جريدة رسمية 32، صادرة تاريخ 25 مايو سنة 1994.

(4) - المادة 78 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(5) - قانون رقم 05-04 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، يعدّل ويتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ 15 غشت سنة 2004.

ونصت المادة 76 مكرر 4 على ما يلي: "عندما ينجز البناء بدون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانوناً تحرير محضر إثبات المخالفة، وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعون ساعة، وفي هذه الحالة ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني قرار هدم البناء في أجل ثمانية أيام، ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة.

عند انقضاء المهلة وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، يُصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين يوماً".

من خلال استقراء هاتين المادتين، نجد أنّ المشرع حاد عن الهدم القضائي، ومنح صلاحية إصدار قرارات الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي كأصل عام.

وفي حالة قصوره عن إصداره خلال ثمانية أيام، يقوم الوالي بإصداره في غضون ثلاثون يوماً، كما أنّ قرار الهدم يبقى سارياً حتى مع طعن المخالف في قرار الهدم أمام الجهة القضائية المختصة، ويتم تنفيذ عملية الهدم على حساب المخالف، أين يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحصيل تكاليف العملية بكل الطرق القانونية.

كما نشير إلى أن المشرع الجزائي لم يكتف بالهدم كجزاء إداري، يترتب على البناء بدون رخصة، بل لجأ إلى الهدم القضائي، وذلك عند عدم مطابقة البناء لأحكام رخصة البناء، وفي هذه الحالة يقوم العون المخوّل قانوناً بتحرير محضر المخالفة، وإرساله مباشرة إلى الجهة القضائية المختصة، والتي تتولى إرسال نسخة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين، في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة.

وتقرّر الجهة القضائية التي تمّ اللجوء إليها للبحث في الدعوى العمومية، إمّا القيام بمطابقة البناء أو هدمه كلياً أو جزئياً في أجل تحدده، وفي حالة عدم الامتثال للحكم، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائياً، تنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف⁽¹⁾.

2 - حالات الهدم الواردة في قانون مطابقة البناء

حدّد قانون مطابقة البناء الحالات التي يجوز فيها تحقيق المطابقة، وهي في الغالب تتعلق بالأملاك الوطنية العمومية، إذ حددت المادة 16 منه البناءات التي لا يجوز أن تكون محلاً لتحقيق المطابقة، ونذكر منها البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع، المتعلقة بمناطق التوسع السياحي والمواقع التاريخية والأثرية، وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات، وكذا مناطق الإتفاقات المرتبطة بها، كذلك البناءات المشيدة على أراضي فلاحية أو ذات طابع فلاح، غابية أو ذات طابع غابي، باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.

(1) - المادة 13 من قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، يعدل ويتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 51، صادر بتاريخ 15 غشت سنة 2004.

فإذا تمّ تشييد بنايات على الأراضي المذكورة، يجب هدمها على حساب المخالف، وذلك بعد معاينتها من طرف الأعوان المؤهلين⁽¹⁾.

كما يتم إصدار قرار الهدم أيضاً، في حالة ما إذا ثبت من التحقيق الذي أجرته المصالح المكلفة بالأملاك الوطنية حول الطبيعة القانونية للعقار - بناء على أمر من لجنة الدائرة - أنه يتعلق بالأملاك الوطنية العمومية، وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 37 من قانون مطابقة البناءات، فإذا تم تشييد بناية بدون رخصة على قطعة أرض تابعة للأملاك الوطنية العمومية، فإن مآلها الهدم، بناء على قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولا يمكن أن تكون محلاً لتحقيق المطابقة.

غير أنّ المادة المذكورة أوردت استثناء بالنسبة لهذه الأملاك، بنصها "... باستثناء تلك التي يمكن إعادة تصنيفها..."، فما المقصود من إعادة التصنيف هنا؟ هل المقصود به إلغاء التصنيف وإدراجها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة ليجوز التصرف فيها بنقل ملكيتها؟ في رأينا، يعد هذا الاستثناء تشجيعاً للتعدّي على هذا النوع من الأملاك، والتي هي من المفروض محمية بقاعدتي عدم جواز التصرف والاكْتساب بالتقادم، وذلك قصد تسوية الوضعية وفقاً لأحكام هذا القانون.

ويتم إصدار قرار الهدم أيضاً، في حالة ما إذا كان موضوع تحقيق المطابقة، يتعلق بقطعة أرض تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة، أين تلزم لجنة الدائرة بتقديم إعدار لصاحب البناء غير الشرعي، لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في الأجل الذي تحدده، وفي حالة عدم الامتثال يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار الهدم⁽²⁾. كما نشير إلى أنّ قانون مطابقة البناءات في المادة 40 منه، أجاز تسوية وضعية البناءات المنجزة على أراضي تابعة للأملاك الوطنية الخاصة، سواء التابعة للدولة أو الجماعات المحلية، إذ أجاز للجنة الدائرة أن تقرر بالاتفاق مع السلطات المعنية، تسوية وضعية الوعاء العقاري عن طريق التنازل بالتراضي، وفقاً للسعر الذي تحدده إدارة أملاك الدولة، والتي تتولى إعداد عقد التنازل.

كما يمنح لصاحب التصريح أجل ستة أشهر، ابتداء من تاريخ إعداد العقد لإيداع رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز حسب الحالة، وذلك تحت طائلة توقيع عقوبات.

غير أنه يمكننا القول، أنّ الحل الذي جاءت به المادة 40 من شأنه التشجيع على الاستلاء على الأملاك الوطنية الخاصة قصد التسوية، على الرغم من أنّ نص المادة 4 من قانون 08-14 المعدل لقانون الأملاك الوطنية، نصت صراحة على عدم جواز اكتساب

(1) - المادة 17 من قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(2) - المادة 39 من قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

الأملاك الوطنية الخاصة بالتقادم، إلا أن إجازة التصرف والتنازل عنها على سبيل التسوية، يؤدي حتما إلى التعدي عليها بدافع التسوية أيضا.

ونشير في الأخير إلى أن صلاحية الإدارة في إصدار قرارات الهدم، لا تشمل فقط مخالفة أحكام قانون التهيئة والتعمير ونصوصه التنظيمية، خاصة إذا كانت المخالفة تتعلق بالأملاك الوطنية بنوعيتها، وإنما تمتد إلى عدم احترام أحكام تسيير هذه الفئة وفقا لقانون الأملاك الوطنية، ونصوصه التنظيمية، فمثلا عدم احترام قواعد شغل الأملاك الوطنية قد يترتب عليه جزاءات إدارية، والتي قد تصل إلى هدم البنايات المخالفة، وهذا ما أيده القضاء الجزائري من خلال أحكامه⁽¹⁾.

وفي الأخير يمكننا القول، أنّ المشرع الجزائري قد أولى إلى الجهات الإدارية المختصة صلاحية إزالة التعدي على الأملاك الوطنية العمومية بما لها من وسائل قانونية، ولاسيما القرارات الإدارية التي تمتاز بالتنفيذ المباشر دون حاجة اللجوء إلى القضاء، الذي يتطلب إجراءات ووقت طويلين قد يزيدان من حدة الاعتداء على هذه الفئة من الأملاك. وحتى تتخذ الجهات الإدارية المعنية هذه القرارات وتنفيذها، تحتاج إلى أعوان لمساعدتها في معاينة المخالفات، وهذا ما سنتطرق إليه في العنصر الموالي.

(1) - قرار رقم 64745، صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 7 أبريل سنة 1990، المجلة القضائية، عدد 4، سنة 1992، ص 101.

الفرع الثاني:

الهيئات المكلفة بمعاينة المخالفات المتعلقة بالأملاك الوطنية

حتى تتمكن الإدارة من إزالة التعدي الواقع على الأملاك الوطنية، لابد من تدعيمها بأجهزة، تعمل على ضبط المخالفات ومتابعة مرتكبيها لتوقيع الجزاء عليهم، وذلك من خلال الزيارات الميدانية التي يقومون بها.

وهذا ما اتبعه المشرع الجزائري من خلال المادة 2/69 من قانون الأملاك الوطنية⁽¹⁾، التي تنص على ما يلي: "يُشرع في المتابعة على أساس محضر، يُعدّه أشخاص لهم صفة ضابط الشرطة القضائية أو موظفون وأعوان يخولهم القانون أو النصوص الخاصة ببعض سلطات الشرطة القضائية، فيما يخص حماية الأملاك الوطنية العمومية والمحافظة عليها". ونصت على ذلك المادة 1/123 من نفس القانون كما يلي: "يعاين الأعوان المؤهلون قانونا أنواع المساس بالأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، ويُلاحقون من يشغلون هذه الأملاك دون سند...".

باستقراء هاتين المادتين، نجد أن المشرع أولى مهمة معاينة أنواع المساس بالأملاك الوطنية إلى موظفين، خولتهم النصوص التشريعية بعض سلطات الضبط القضائي. وهذا ما يجعلنا نتساءل حول طبيعة مهام هؤلاء الموظفين؟ وهل يمكن وصفهم بالضبطية الإدارية أم القضائية؟ وما هي السلطات المخولة لهم لإزالة التعديات عن الأملاك الوطنية؟

البند الأول:

طبيعة مهام الأعوان المكلفين بمعاينة المخالفات المتعلقة بالأملاك الوطنية

أنط المشرع الجزائري مهمة متابعة مرتكبي المخالفات التي تمس بالأملاك الوطنية بضباط الشرطة القضائية، وهذا طبيعي نظرا للصفة والمهام التي منحهم إياها قانون الإجراءات الجزائية⁽²⁾، إضافة إلى موظفين وأعوان، خولهم القانون بعض سلطات الشرطة القضائية⁽³⁾، وهذا ما يثير إشكالية طبيعة مهام هؤلاء الموظفين، فيما إذا كانت من أعمال الشرطة الإدارية بإعمال المعيار العضوي؟ أو من أعمال الشرطة القضائية بإعمال المعيار الموضوعي؟

(1) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(3) - المادة 2/69 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

ولتحديد طبيعة المهام الموكلة إلى هذه الفئة من الموظفين، لابد من التطرق لكل من المفهومين، الشرطة الإدارية (أولاً)، و الشرطة القضائية (ثانياً).

أولاً: الشرطة الإدارية

الشرطة الإدارية، البوليس الإداري، الضبط الإداري، هي مصطلحات مختلفة لمسمى واحد باللغة الفرنسية « la police administrative ».

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجده دائماً يُشير إلى الضبط الإداري عن طريق العناصر المكونة للنظام العام⁽¹⁾. غير أنه استعمل مصطلح الشرطة الإدارية من خلال المادة 93 من قانون البلدية لسنة 2011⁽²⁾، وذلك لتميز صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الشرطة الإدارية عن صلاحياته كضابط الشرطة القضائية .

نعلم من خلال القواعد العامة للقانون الإداري، أنه لم يرد أي تعريف تشريعي للضبط الإداري أو الشرطة الإدارية، وذلك نظراً لمرونة هذا المصطلح، واختلاف أغراضه حسب المكان والزمان، لذا ترك أمر تعريفه للفقهاء الذي انقسمت تعريفاته إلى مضيقّة وموسعة. إذ عرف البعض⁽³⁾ الشرطة الإدارية حسب الأهداف التي تسعى إليها كما يلي: "البوليس الإداري هو شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية، يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بغرض ضمان حماية النظام العام".

كما عرفها البعض حسب النشاط الذي تمارسه منهم الفقيه PAPANICOLAIDIS الذي أعطاه تعريفاً موسعاً، وعرفها بأنها: "مجموع النشاطات القمعية والمادية التي تقوم بها السلطات الإدارية، سواء لضمان حسن النظام في المجتمع أو داخل المرافق العامة، أم لحماية السلامة المادية للأملاك العامة"⁽⁴⁾.

ومن خلال هذا التعريف، يتضح امتداد أهداف الشرطة الإدارية إلى حماية الأملاك العامة، المخصصة لاستعمال الجمهور إما مباشرة أو عن طريق مرفق عام. وهذا ما يجعلننا نميز بين نوعين من الشرطة الإدارية، وذلك حسب طبيعة النشاط الذي تمارسه، وهما الشرطة الإدارية العامة والخاصة.

(1) - تتمثل عناصر النظام العام في الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، إضافة إلى العناصر الحديثة، والمتمثلة في الآداب والأخلاق العامة (النظام العام الأدبي)، النظام العام الرونقي والجمالي، النظام العام الاقتصادي والاجتماعي.

(2) - المادة 93 من قانون البلدية رقم 11-10 على ما يلي: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية التي يحددها القانون الأساسي عن طريق التنظيم".

(3) - يعرف الفقيه André DE LAUBADERE البوليس الإداري كما يلي:

" La police administrative est une forme d'intervention qu'exercent certaines autorités administratives et qui consiste à imposer, en vue d'assurer l'ordre public, des limitations aux libertés des individus " .

- DE LAUBADERE André, Traité droit administratif, tome1, L.G.D.J, paris, 10^{ème} édition, 1988, page 629.

(4) - يعرف الفقيه الفرنسي Démetre PAPANICOLAIDIS الشرطة الإدارية كما يلي:

"L'ensemble des activités normales, répressives et matérielles, accomplies par les autorités administration soit en vue d'assurer le bon ordre dans la collectivité ou à l'intérieur des services publics, soit en vue de protéger l'intégrité du domaine public " .

- PAPANICOLAIDIS Démetre, introduction général a la théorie de la police administrative, L.G.D.J, Paris, 1960, page16.

ويقصد بالشرطة الإدارية العامة، مجموع الأنشطة الإدارية التي تمارسها السلطة الإدارية، والرامية إلى اتخاذ قرارات تنظيمية أو فردية، بهدف حماية النظام العام بمدلولاته الأساسية، وهي المحافظة على الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العمومية⁽¹⁾.
أمّا الشرطة الإدارية الخاصة، فيقصد بها مجموع الاختصاصات والصلاحيات التي يخولها القانون لجهة أو هيئة معينة في ميدان محدد، تتميز بطابع الخصوصية أو تحديد هدف محدد⁽²⁾.

تبعاً لهذين التعريفين، يتميز نوعي الشرطة الإدارية عن بعضهما البعض في عدّة نقاط، نوجزها فيما يلي:

- من حيث الهدف: تهدف الشرطة الإدارية العامة، إلى حفظ النظام العام بمدلوله الواسع، بينما الشرطة الإدارية الخاصة، لها أهداف خاصة ومحددة، قد تخص عناصر النظام العام في جانب منها، وقد تخرج عنها، باستهداف أغراض أخرى كحماية الأملاك العمومية⁽³⁾، التي تناط بعدة فئات من الشرطة الإدارية الخاصة كشرطة المياه، شرطة العمران، شرطة الآثار...، التي تتدخل كل منها في مجال اختصاصها لدرء كل اعتداء قد يمس الأملاك التي تسهر على حمايتها والمحافظة عليها.

- من حيث مجال ممارسة نشاط كلا الشرطتين: يتسع مجال ممارسة الشرطة الإدارية العامة عن الخاصة، إذ يتسع بالنسبة للشرطة الإدارية العامة حيث لا يقتصر مجالها على حماية النظام العام في كل ما يتعلق بالأملاك العمومية، وإنما أملاك الخواص أيضاً.
أمّا مجال الشرطة الإدارية الخاصة، فيتعلق بمجال محدد ودقيق لتحقيق أغراض محددة، وبالتالي لا يجوز للسلطات المعنية به أن تتجاوز الحدود والأغراض المسطرة في النصوص القانونية المتعلقة بها⁽⁴⁾.

- من حيث السلطات: تتنوع سلطات الشرطة الإدارية العامة حسب العامل الإقليمي، وتنقسم إلى مركزية، وطنية وأخرى محلية.

غير أنّ الشرطة الإدارية الخاصة تخص أشخاص محددين في مجال محدد، يخوّل لهم هذا الاختصاص بنصوص قانونية خاصة. ولا يشترط أن تكون سلطات الشرطة الإدارية الخاصة هي نفسها العامة، مثلاً شرطة العمران تختص بمجال معين ويختص بها أشخاص محددون بموجب نص خاص.

(1) - انظر. محمد البعدوي، الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 94، سنة 2013، ص 63.

(2) - انظر. أحمد محيو، المرجع السابق، ص 430.

-André DE LAUBADERE,, OP.CIT, page 633.

-René CHAPUS, OP.CIT, page 437.

(3) - انظر. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 234.

-René CHAPUS, OP.CIT, page 438.

(4) - انظر. أحمد غاي، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية، دار هومة، الجزائر، سنة 2011، ص 118.

و من جهة أخرى، ليس هناك ما يمنع أن تمارس السلطة الواحدة مهام الشرطة الإدارية العامة والخاصة في نفس الوقت، كرئيس المجلس الشعبي البلدي. نشير إلى أن الشرطة الإدارية العامة تمارس مهامها حتى في غياب نصوص قانونية تنظمها، شرط عدم الخروج عن حماية النظام العام، أما الشرطة الإدارية الخاصة لا تمارس مهامها، إلا بمقتضى النص القانوني الذي يحدّد في صلبه المهام وإجراءات القيام بها، وكذا العقوبات التي تترتب على مخالفة أحكامه، وهذا ما يجعل عمل الشرطة الإدارية الخاصة، يمتاز بالطابع الوقائي عن طريق الدوريات التي تقوم بها، وتوعية المواطن ...، وكذا الطابع الردعي الذي يظهر من خلال إعطائها صلاحيات خاصة كالبحث عن المخالفات ومعاينتها، حتى تتم معاقبتهم إداريا أو جزائيا، على خلاف الشرطة الإدارية العامة التي يتسم عملها بالطابع الوقائي لضمان الحفاظ على النظام العام كأصل عام.

ثانيا: الشرطة القضائية

الشرطة القضائية أو الضبط القضائي، هي مصطلحات تُطلق على مفهوم واحد يصطلح عليه باللغة الفرنسية "La police judiciaire".

وما يلاحظ عند قراءة مواد قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾، أنّ المشرع الجزائري استعمل المصطلحين معا، فأحيانا يستعمل مصطلح الضبط القضائي وأحيانا أخرى الشرطة القضائية⁽²⁾.

وقد بيّنت المادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية دور الشرطة القضائية، بنصها على ما يلي: "يناط بالضبط القضائي مهمة البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات، وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها، ما دام لم يبدأ فيها تحقيق قضائي". كما حدد المشرع الجزائري الأشخاص الذين يتمتعون بصفة الضبط القضائي على سبيل الحصر⁽³⁾.

وما يلاحظ أنه منح هذه الصفة لأشخاص يتمتعون أيضا بصفة الضبط الإداري كرئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يطرح إشكالية التمييز بين السلطات الإدارية والقضائية، خاصة عند اتحادهما في شخص واحد. لذا سنميز بين الشرطتين من الناحيتين العضوية والموضوعية فيما يلي:

(1) - أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(2) - استعمل المشرع الجزائري مصطلح الضبط القضائي في عنوان الفصل الأول من قانون الإجراءات الجزائية، بينما استعمل مصطلح الشرطة القضائية في القسم الثاني من نفس الفصل تحت عنوان: في ضباط الشرطة القضائية.

المواد 15-18 مكرر من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(3) - المواد 12-28 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

- من الناحية العضوية: تخضع سلطات الضبط القضائي للسلطة القضائية، إذ تنص المادة 2/12 من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي: "يتولى وكيل الجمهورية إدارة الضبط القضائي، ويشرف النائب العام على الضبط القضائي بدائرة اختصاص كل مجلس قضائي، وذلك تحت رقابة غرفة الاتهام بذلك المجلس".

تبعاً لذلك، نكون أمام عمل من أعمال الشرطة القضائية، إذا قامت به إحدى الهيئات تحت إشراف السلطة القضائية، أما إذا قامت به إحدى هيئات السلطة التنفيذية، نكون بصدد عمل من أعمال الشرطة الإدارية⁽¹⁾.

غير أنّ هذا الطرح نسبي، إذا أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي مثلاً يحمل الصفتين معاً، صفة الضابط الإداري والقضائي.

كما أنّ المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، حددت سلطات الضبط القضائي على سبيل الحصر، وأعطت بعض مهام الضبط القضائي إلى أعوان وموظفين مؤهلين قانوناً، سواء بموجب قانون الإجراءات الجزائية نفسه، كالمهندسون والأعوان الفنيون المختصون في حماية الأراضي والغابات واستصلاحها⁽²⁾، أو بموجب قوانين خاصة كقانون التهيئة والتعمير⁽³⁾، قانون المياه...⁽⁴⁾.

- من الناحية الموضوعية (النشاط): يمتاز نشاط الشرطة الإدارية بالطابع الوقائي، إذ يستهدف وضع إجراءات وقائية، غايتها منع الإخلال بالنظام العام والحد منه.

أما نشاط الشرطة القضائية، فيتحد مع الشرطة الإدارية من حيث الهدف، وهو الحفاظ على النظام العام، إلا أنه يختلف من حيث طبيعة نشاطه، الذي يتميز بالطابع الردعي، إذ أنّ تدخل سلطات الشرطة القضائية يتوقف على حدوث الجريمة، أين يتولون عملية التحري عن الجرائم والبحث عن مرتكبيها، وجمع الأدلة التي يستلزمها التحقيق، و تتطلبها الدعوى العمومية⁽⁵⁾.

غير أنّ هذا التمييز نسبي، لأن وظيفة الشرطة الإدارية ليست وقائية فقط، وإنما تتحوّل إلى ردعية بعد وقوع الإخلال بالنظام العام، أو مخالفة النصوص التشريعية، وذلك بإصدار جزاءات إدارية، كقرار هدم مبنى تمّ تشييده على الأملاك الوطنية العمومية، الصادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على زيارات دورية يقوم بها، أو بناء على محاضر الأعوان والموظفين المؤهلين قانوناً.

(1) - انظر. محمد علي أحمد قطب، المرجع السابق، ص 430.

- RIVERO Jean, Le juge administratif gardien de la légalité administrative ou gardien administratif de la légalité, M. WALINE, Tome2, 1974, page 101.

(2) - المواد 14، 21-27 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(3) - قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990

(4) - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(5) - انظر. أحمد غاي، المرجع السابق، ص 12.

- محمد البعدوي، المرجع السابق، ص 66.

كما أنّ إجراءات ومهام الشرطة القضائية ليست هي بذاتها الرادعة، لأنه لا يسوغ لها توقيع الجزاء على مخالفيها، وهو الرادع وليست الإجراءات التي يقومون بها. هذا ما يجعل هذا المعيار، غير قادر على تحديد طبيعة الهيئات المكلفة بمعاينة المخالفات الماسة بالأملاك الوطنية، التي تجمع بين الطابع الوقائي، من خلال الدوريات التي تقوم بها للحيلولة دون مخالفة النصوص القانونية المتعلقة بمجال اختصاصها. وفي حالة وقوع المخالفة تتحوّل مهامها من الوقائية إلى العلاجية، والتي يترتب عليها حسب الحالة عقوبات إدارية أو جزائية.

ونشير إلى أن منح قانون الإجراءات الجزائية بعض سلطات الضبط القضائي لأعوان وموظفين، لا يكون إلا في الحدود المحددة قانوناً، فمثلاً يُمنع على هؤلاء الأشخاص القيام بعمليات تفتيش المنازل، إلا بحضور ضباط الشرطة القضائية، وفي حالة العكس، يكونون قد مسّوا بحرمة المسكن⁽¹⁾.

البند الثاني:

دور الهيئات المكلفة بمعاينة المخالفات في إزالة التعدي عن الأملاك الوطنية
تجد هذه الهيئات أساسها في عدّة نصوص تشريعية، أهمها المادة 1/123 من قانون الأملاك الوطنية، والتي تخولها سلطة رقابية واسعة، وقائية وعلاجية. تختلف الهيئات المكلفة بمعاينة المخالفات، باختلاف أنواع الأملاك الوطنية، إلا أنّ هدفها واحد، وهو حماية الأملاك عن طريق معاينة المخالفات التي ترتكب في حقها، وإزالة التعدي الذي يعتربها، حتى تتمكن من أداء الدور المنوط بها. وفيما يلي سنتطرق إلى أهم هذه الهيئات والتي تعمل على درء وردع المعتدين على الأملاك الأكثر تعرضاً لذلك.

أولاً: شرطة العمران

ظهرت شرطة العمران نتيجة عدّة عوامل، أهمها كثرة البناءات الفوضوية، والتي غالباً ما كانت تشيد على الأملاك الوطنية العقارية. وتمّ إنشاؤها في ظل القانون المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لسنة 1982⁽²⁾، وذلك بموجب قرار⁽³⁾ صادر عن المديرية العامة للأمن الوطني، الذي يتضمن تأسيس شرطة

(1) - المادة 22 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(2) - قانون رقم 82-02 مؤرخ في 6 فبراير سنة 1982 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة أراضي البناء، جريدة رسمية رقم 6 صادرة بتاريخ 9 فبراير سنة 1982.

(3) - قرار رقم 5078 مؤرخ في 9 مايو 1983، يتعلق بتأسيس شرطة العمران وحماية البيئة.

ال عمران وحماية البيئة على مستوى بعض ولايات الوطن⁽¹⁾ فقط. غير أنه تمّ تجميد نشاط هذه الوحدات سنة 1991⁽²⁾، نظرا للظروف التي عاشتها الجزائر آنذاك، وتمّ إدماج أعوان شرطة العمران وحماية البيئة في المصالح الولائية للأمن العمومي.

واستمر الوضع كذلك إلى سنة 1997، أين تمّ إعادة تنشيط شرطة العمران وحماية البيئة من جديد تدريجيا، وذلك بسبب تفاقم ظاهرة البناءات غير القانونية.

تعمل شرطة العمران وحماية البيئة على احترام النصوص التشريعية المتعلقة بالعمران والبيئة. ففي مجال دراستنا - العمران - يتميز نشاطها بالطابع الوقائي والردعي، إذ خولها المشرع صلاحية الرقابة السابقة واللاحقة، لاتقاء مخالفة قوانين التهيئة والتعمير من جهة، وردع مرتكبيها من جهة أخرى.

ففي المجال الوقائي، نجد أنّ المادة 73 المعدلة من قانون التهيئة والتعمير⁽³⁾ ألزمت رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا الأعوان المؤهلين قانونا⁽⁴⁾، زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية، وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت.

وما يلاحظ عند مقارنة نص المادة 73 من نفس القانون قبل وبعد تعديله، أنّ المشرع شدّد صياغة المادة المعدلة، إذ كانت هذه الزيارات التفقدية اختيارية قبل التعديل، في حين استعمل المشرع في المادة 73 المعدلة كلمة "يجب" بدل "يمكن" التي استعملها في نفس المادة قبل التعديل، وبذلك أصبحت هذه الزيارات إلزامية. وحسنا فعل المشرع، لأنّ هذه الزيارات الإلزامية قد تقلص من عدد الاعتداءات التي قد تقع على الأملاك الوطنية، إمّا بالبناء عليها دون رخصة، أو تجاوز حدود الرخصة بالبناء على جزء منها.

كما أنّ النص القديم للمادة 73 من نفس القانون، كان يعطي إمكانية القيام بالزيارات الدورية لمواقع البناء لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك الأعوان المحلفين المفوضين⁽⁵⁾. بينما أبقى القانون رقم 04-05 الوالي من ذلك. ومن تمّ يتم تدخل هؤلاء الأعوان بناء على الدوريات التي يقومون بها، سواء بعد إعلام المعني بذلك أم لا.

(1) - تمّ تأسيس شرطة العمران وحماية البيئة على مستوى الولايات التالية: الجزائر، سطيف، بجاية، بليدة، بومرداس، تيبازة، النعامة، البويرة، وهران، بشار، عين الدفلة، تبسة، بسكرة، برج بوعريش، معسكر، قسنطينة.

(2) - قرار رقم 4135 مؤرخ في 21 جويلية سنة 1991 صادر عن المديرية العامة للأمن الوطني، يتضمن تجميد نشاط وحدات شرطة العمران وحماية البيئة.

(3) - قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، يعدّل ويتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 51، صادر بتاريخ 15 غشت سنة 2004.

(4) - حوّلت المادة 76 مكرر من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، مهمة البحث ومعاينة المخالفات لكل من: مفتشي التعمير، أعوان البلدية المكلفين بالتعمير. موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية.

ويعين هؤلاء الأعوان على قائمة إسمية بمقرر مشترك بين الوزراء المكلفين بالجماعات المحلية والعدل والتعمير.

- المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير سنة 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، وكذا إجراءات المراقبة، جريدة رسمية رقم 06، صادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2006.

(5) - المادة 73 من قانون رقم 90-29 نصت على ما يلي: "يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت، زيارة البنايات الجاري تشييدها، وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة، وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمسندات التقنية المتعلقة بالبناء".

كما قد تكون بناء على شكاوى تقدم من المتضررين جراء مخالفة التشريع المتعلق بالتهيئة والتعمير. فمثلا قيام شخص بأشغال حفر شريط على الطريق العمومي دون رخصة من أجل ربط قناة صرف المياه⁽¹⁾، أو في حالة قيامه بتشييد بناية دون رخصة على أرض تابعة للأملاك الوطنية.

وفي كلتا الحالتين يقوم الأعوان المؤهلين بزيارة ميدانية للمكان المعني، قصد المعاينة والتحقيق في حقيقة المخالفة، ويسوغ لهم سماع مرتكب المخالفة أو المشتكى منه، والمشتكى أيضا في حالة وجود شكوى، وكذا ممثل مصلحة منازعات البلدية، ولهم أن يطلبوا الوثائق حسب الحالة، التي قد تتعلق بالبناء كالتصاميم والرسومات الهندسية للتأكد من عدم التعدي على الطريق العمومي.

و لهم طلب رخص البناء للتأكد من عدم تشييد البناية على ملك من الأملاك الوطنية، وحتى أملاك الخواص، وعدم مخالفة قانون التهيئة والتعمير فيما يخص أحكام رخصة البناء. بعد القيام بالمعاينة والتحقيق في المخالفة، يحرر العون المؤهل محضر معاينة، يتضمن بالتدقيق، وقائع المخالفة وكذا التصريحات التي تلقاها في الميدان⁽²⁾، والذي يتم إرساله حسب الحالة، إما لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين إقليميا، في أجل لا يتعدى 72 ساعة، إذا تعلق الأمر بتشييد بناء دون رخصة، أين يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار الهدم خلال ثمانية أيام⁽³⁾.

أما في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يُرسل محضر المخالفة إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى 72 ساعة، وترسل نسخة منه في نفس الأجل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين إقليميا⁽⁴⁾.

وأصبحت صياغة المادة 73 نفسها المعدلة بموجب المادة 6 من قانون رقم 04-05 كالتالي: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا الأعوان المؤهلين قانونا، زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت".

وهذا ما تمّ تأكيده بموجب المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 التي تنص على ما يلي: "يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والأعوان المؤهلين قانونا، أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنايات الجاري إنجازها وكذلك الفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة، وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها، وذلك لأجل معرفة مدى تطابقها مع التشريع المعمول به".

(1) - انظر الملحق رقم 9.

(2) - المادة 76 مكرر من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990

(3) - المادة 76 مكرر 4 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(4) - المادة 17 من مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير سنة 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، وكذا إجراءات المراقبة، جريدة رسمية رقم 06، صادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2006.

(4) - المادة 76 مكرر من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990

- المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير سنة 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، وكذا إجراءات المراقبة، جريدة رسمية رقم 06، صادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2006.

ثانياً: شرطة المياه

تعتبر المياه من الثروات الطبيعية الهامة في المجتمع، فالحفاظ عليها يعتبر ضروري وحتمي، لاسيما مع كثرة الاعتداءات التي تمس هذا المورد، سواء بسبب الاستعمال غير القانوني له أو بتلويثه.

والمياه باعتبارها ملك من الأملاك الوطنية العمومية، وردت عدّة نصوص تشريعية لحمايتها، أولها أسمى القوانين إذ نصت عليها المادة 17 من دستور 1989 وكذا نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 1996⁽¹⁾، مؤلّية إياها حماية أكبر نظراً لأهميتها، وهو الأمر الذي أكدّ عليه قانون الأملاك الوطنية وكذا قانون المياه⁽²⁾.

وفي سبيل حماية الأملاك الوطنية العمومية المائية، وضمان استعمالها وتسييرها العقلاني وعدم الإضرار بها نتيجة هذا الاستعمال، عمل المشرع من خلال قانون المياه على تحديد قواعد استعمال الموارد المائية، كما أحدث جهازاً مكلفاً بمعاينة مخالفات قانون المياه، والذي تمّ إحداثه لأول مرة بموجب نص المادة 143 من قانون المياه سنة 1983⁽³⁾، والتي تنص على ما يلي: "علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية، يؤهل للبحث عن المخالفات المرتكبة على أحكام هذا القانون ومعاينتها، المهندسون والتقنيون السامون والتقنيون المساعدون والأعوان التقنيون المختصون والأعوان التقنيون للري".

وهذا ما يلاحظ أنّ النص لم يستعمل مصطلح "شرطة المياه"، وإثماً ذكر الأشخاص المكلفون بمعاينة مخالفات قانون المياه، إضافة إلى ضباط الشرطة القضائية، وذلك على خلاف قانون المياه لسنة 2005⁽⁴⁾، الذي خصص الباب التاسع منه لشرطة المياه، ونصت المادة 159 منه على ما يلي: "تنشأ شرطة المياه، تتكون من أعوان تابعين للإدارة المكلفة بالموارد المائية".

وفقاً لنص هذه المادة، ينتمي أعوان شرطة المياه إلى الإدارة المكلفة بالموارد المائية، ولا يعتبرون من أعوان الشرطة إلا بعد تأدية اليمين أمام محكمة إقامتهم الإدارية⁽⁵⁾. ويتولى أعوان شرطة المياه، البحث عن المخالفات التي تمس الموارد المائية المحددة في قانون المياه، وكذا معاينتها عند حدوثها، والتحقيق فيها⁽⁶⁾.

(1) - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

(2) - التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(3) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(4) - قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(5) - قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 19 يوليو سنة 1983.

(6) - المادة 159/2 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

وفي سبيل ذلك خوّل المشرع لهؤلاء الأعوان عدّة سلطات لتسهيل مهمتهم، إذ يحق لهم الدخول إلى المنشآت والهيكل المستغلة بعنوان استعمال الأملاك العمومية للمياه، كما يمكنهم مطالبة مالك أو مستغل هذه المنشآت والهيكل بتشغيلها من أجل القيام بالتحقيقات اللازمة⁽¹⁾، و يمكنهم أن يطلبوا الاطلاع على كل الوثائق الضرورية لتأدية مهمتهم⁽²⁾.

كما أنّ المشرع الجزائري أعطاهم صلاحية أكبر من معاينة المخالفة وإثباتها، إذ أهّل عون شرطة المياه، في حالة ما إذا أسفرت عملية المراقبة عن ضبط شخص متلبس، أن يقدّمه أمام وكيل الجمهورية، أو ضابط الشرطة القضائية المختص بتهمة المساس بالأملاك العمومية للمياه.

و في حالة ما إذا شكلت مقاومة مرتكب المخالفة خطرا كبيرا عليه، يقوم بذكر تمرد هذا الشخص في محضر معاينة المخالفة، والذي يجب أن يُصب في قالب قانوني، كما يجب أن يتضمن سردًا دقيقًا للوقائع وتصريحات صاحب أو أصحاب المخالفة، حتى يُنتج آثاره، ولا سيما ما يتعلق بالمتابعات الجزائية.

كما يمكن لهم طلب تسخير القوة العمومية لمساعدتهم في حالة تعنت المخالفين.

و في الأخير يمكننا القول، أن الصلاحيات الممنوحة للإدارة على الرغم من اختلافها وتنوعها، إلا أنها غير كافية لوضع حد للاعتداءات على الأملاك الوطنية بشكل نهائي، لذا كان من الضروري أن يتدخل القضاء بما له من صلاحيات لتعزيز الحماية الإدارية قصد ردع المعتدين عليها.

(1) - المادة 163 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.
(2) - تجدر الإشارة إلى أنّ أعوان شرطة المياه لا يتمتعون بصفة الضبطية القضائية إلا في حدود ما يسمح به القانون، وبالتالي لا يسوغ لهم دخول المنازل وتفتيشها دون حضور ومساعدة ضابط الشرطة القضائية، وفي حالة العكس يعتبر تصرفهم معيباً وذلك لانتهاكه لحرمة المسكن نتيجة عدم اختصاصهم.

الفصل الثاني:

دور القضاء في إزالة التعدي عن الأملاك الوطنية

مما لا شك فيه أن الإدارة تتمتع بسلطات واسعة، غير مألوفة في علاقات القانون الخاص، وذلك لتتمكن من حماية أملاكها من التعديات التي قد تعثر بها، وتحول دون أدائها للدور المنوط بها.

لكن ليس هناك ما يمنع من لجوئها مثلها مثل الأفراد إلى القضاء، لوضع حد للمعتدين وإزالة آثاره.

غير أن أول مسألة يتوجب إثارتها أمام الجهات القضائية هي مسألة الاختصاص، خاصة بعد تبني النظرية التقليدية القائمة على ازدواجية أموال الدولة، وتبني ازدواجية القضاء. ففي فرنسا تخضع المنازعات المتعلقة بالأموال العمومية لاختصاص القضاء الإداري كقاعدة عامة، بينما تخضع أموال الدولة الخاصة لاختصاص القضاء العادي، وذلك حسب النظام القانوني الذي يخضع له كل نوع من الأموال⁽¹⁾.

فإذا كان الوضع كذلك في فرنسا، فما هو القضاء المختص بإزالة التعدي عن الأملاك الوطنية في الجزائر؟

وإلى أي حد ساهم هذا القضاء من خلال أحكامه وقراراته في المحافظة على هذه الأملاك و حمايتها وردع المعتدين عليها؟ هذا ما سنجيب عنه من خلال إبراز دور كل من القضاء الإداري والعادي في حماية الأملاك الوطنية بنوعها.

(1) - انظر.

- PEISER Gustave, droit administratif, 14^{ème} édition, DALLOZ, PARIS, 1997, page 108.

- GEORGES Philippe, droit public, 8^{ème} édition, SIREY, PARIS, 1992, page 421.

- GODFRIN Philippe, droit administratif des biens, 6^{ème} édition, ARMAND COLIN, PARIS, 2001, page 213.

- GAUDMET Yves, OP.CIT, 2002, page 272.

المبحث الأول:

دور القضاء الإداري في حماية الأملاك الوطنية

القضاء الإداري هو جهاز متميز ومستقل عن القضاء العادي، وقد أعطى المشرع الجزائري لهيئاته صلاحية النظر في المنازعات المعروضة عليها⁽¹⁾. والتي قد يتحدد اختصاصها حسب التواجد المكاني، وهو ما يسمى بالاختصاص المحلي⁽²⁾، و حسب نوعية القضايا المعروضة عليها، وهو ما يعرف بالاختصاص النوعي، وهذا ما يهمننا في هذه الدراسة.

الأملاك الوطنية تُعد موضوعا من الموضوعات، التي يختص بها القضاء الإداري الذي يتكون من شقين، قضاء الموضوع والقضاء الاستعجالي. فكيف قام المشرع الجزائري بتوزيع الاختصاص بين هذين الشقين؟ وكيف ساهم كل منهما في حماية الأملاك الوطنية؟ هذا ما سنوضحه فيما يلي:

المطلب الأول:

دور قاضي الموضوع الإداري في حماية الأملاك الوطنية

إن مسألة تحديد نوع وطبيعة النزاعات، التي يعود الفصل فيها إلى قاضي الموضوع في الجهاز القضائي الإداري ودوره في حماية الأملاك الوطنية، تتطلب مئا البحث عن المعيار المُعَوَّل عليه، لتحديد مجال اختصاص القاضي الإداري بمنازعات الأملاك الوطنية الرامية إلى إزالة التعدي عنها.

لذا سنتطرق إلى مجال اختصاص القاضي الإداري في المنازعات المتعلقة بحماية الأملاك الوطنية، ثم أنواع المنازعات الإدارية الرامية إلى حماية الأملاك الوطنية.

الفرع الأول:

القواعد العامة لاختصاص القضاء الإداري بمنازعات الأملاك الوطنية

يرتبط توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي بنظام ازدواجية القضاء، بسبب وجود هرمين منفصلين ومتميزين، لكل منهما مجال اختصاص خاص به، لذا تتطلب مسألة توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي، إيجاد معيار يُعَوَّل عليه لذلك. ففي فرنسا تكتسي قواعد توزيع الاختصاص طابعا قضائي الأصل، إذ أن المعيار المعتمد عليه كقاعدة عامة هو المعيار المادي⁽³⁾.

(1) - انظر. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005، ص 10.
(2) - الاختصاص المحلي أو الإقليمي: يعني تحديد اختصاص جهة قضائية ما، حسب النزاعات التي تقع ضمن حدود إقليمية محددة له قانونا.
(3) - المعيار المادي لا يركز على طبيعة أطراف النزاع بل على طبيعة النشاط أو الصلاحيات التي يتمتع بها أحد الطرفين في النزاع.

فالمنازعات المتعلقة بالأموال العمومية للدولة تخضع لاختصاص القاضي الإداري، بينما تخضع المنازعات المتعلقة بأموال الدولة الخاصة لاختصاص القاضي العادي⁽¹⁾.

على خلاف الوضع في فرنسا، تعود جل قواعد توزيع الاختصاص في النظام القانوني الجزائري إلى التشريع، خاصة مع موجة الإصلاحات التي عرفتها المنظومة التشريعية في الجزائر، إذ أن قواعد الاختصاص كانت محددة بموجب قانون الإجراءات المدنية⁽²⁾، الذي كرس في المادة 7 منه، المعيار العضوي كأصل عام، إذ كان يخول القاضي الإداري صلاحية النظر في كل نزاع تكون الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفاً فيها، سواء كانت مدعية أو مدعى عليها.

و مادام أن الأملاك الوطنية هي ملك إما للدولة، الولاية أو البلدية، فحسب المعيار العضوي، يعود الاختصاص في المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية للقاضي الإداري كأصل عام.

وتظهر الأهمية العملية للمعيار العضوي في سهولة تحديد المتقاضين للقضاء المختص، فيكفي أن يكون خصمه أحد الأشخاص العمومية التي ذكرناها، لتوجيه دعواه أمام القضاء الإداري.

وبالتالي ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري حسب المعيار العضوي سواء كانت الدولة، الولاية أو البلدية مدعية أو مدعى عليها⁽³⁾.

ونشير في هذا الصدد، أن المشرع الجزائري وسع من اختصاص القضاء الإداري، وذلك من خلال القانون رقم 88-01⁽⁴⁾، المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، فعلى الرغم من نصه صراحة على خضوع هذا النوع من المؤسسات إلى أحكام القانون الخاص، واعتبارها تاجرة، لا يطبق عليها حكم المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، إعمالاً للمعيار

(1) - في فرنسا، يختص القاضي الإداري بالنظر كأصل عام في المنازعات المتعلقة ببيوع الدومين العام، والمنازعات المتعلقة بتراخيص شغل الدومين العام.

كما يختص القضاء العادي بالنظر في المنازعات المتعلقة بالدومين الخاص، إلا ما استثنى منه، فهو يعود لاختصاص القاضي الإداري، وتتمثل القضايا المستثناة من اختصاص القضاء العادي فيما يلي:

- دعاوى القرارات التنظيمية المتعلقة بالدومين الخاص.
- الدعاوى المتعلقة بالقرارات المنفصلة عن تسيير الدومين الخاص كقرار إمضاء عقد تملك العقار.
- منازعات المرافق العمومية المتعلقة بالدومين الخاص.
- منازعات الأشغال العمومية، عند ما يرتبط النزاع بأشغال عمومية، تنفذ على ملحقات الدومين الخاص.
- منازعات بيع عقارات الدولة.
- منازعات العقود المتعلقة بالدومين الخاص.
- انظر. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2012، ص 71.

- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2009، ص 131-162.

- DE LAUBADERE André, OP.CIT, page 425.

- AUBY Jean-Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page 402.

- GEORGES Philippe, OP.CIT, page 421.

(2) - أمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 9 يونيو سنة 1966.

(3) - انظر. رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 334.

- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2014، ص 75.

(4) - قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 13 يناير سنة 1988.

العضوي، إلا أنه تبنى المعيار المادي من خلال المادة 55 منه⁽¹⁾، بنصها على ما يلي: "عندما تكون المؤسسات الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية، وذلك في إطار المهمة المنوطة بها، يضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة.

في هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للامتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعة المتعلقة بالملحقات العامة من طبيعة إدارية".

كذلك الشأن بالنسبة للمادة 56 من نفس القانون، التي تنص على ما يلي: "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة، وتسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى، فإن كفاءات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات، وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها، تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة".

تبعاً لذلك يؤول الاختصاص للقضاء الإداري، ولو كان طرفا المنازعة، المؤسسة الاقتصادية من جهة، وأشخاص طبيعيين من جهة أخرى، وذلك بإعمال المعيار المادي، بالنظر إلى النشاط الذي تقوم به تلك المؤسسة، إذا توفرت إحدى الحالات التالية:

- عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا بتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك الاصطناعية ويكون هذا التسيير وفقا لعقد إداري للامتياز.

- عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة، في هذه الحالة، فإن قرار منح امتياز السكن من قبل المدير العام للمؤسسة العمومية ذات طابع صناعي وتجاري في إطار تنفيذ قرارات مجلس الإدارة يعتبر عقدا إداريا إذا اتخذت لتسيير مرفق عام، باسم ولصالح الدولة.

وبذلك يكون المشرع قد وسع مجال تدخل القاضي الإداري، باعتماده على المعيار المادي، وهذا يعتبر خروجاً عن القاعدة العامة المكرسة في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية.

أما القانون رقم 98-02⁽²⁾ المتعلق بالمحاكم الإدارية لم ينص صراحة على المعيار المعتمد، وإنما اكتفى بالإحالة في مادته الثامنة إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية.

وما نلاحظه بالنسبة لصياغة المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، أنها قد أغفلت ذكر البلدية كأحد الأشخاص العامة المعنية بحكم هذه المادة، وذلك خلافاً لصياغتها الأولى قبل

(1) - يرى الأستاذ رشيد خلوفي، أن اختصاص القاضي الإداري بالنظر في المنازعات المحددة في المادتين 55 و 56 التي تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية طرفاً فيها، مستمد من "نظرية الوكالة" معتبراً أن استعمال عبارة "باسم الدولة" يعني وجود موكل وهو الدولة، والوكيل هو المؤسسة الاقتصادية.

- انظر. رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 362.

(2) - قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1998.

تعديلها⁽¹⁾، حيث كانت تنص على ما يلي: "كما تختص (المجالس القضائية) في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها...".

وهذا ما تداركه المشرع، عندما ألغى قانون الإجراءات المدنية، بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾، والذي أكد فيه المشرع على المعيار العضوي، من خلال المادة 2/800 منه والتي تنص على ما يلي:

"تختص (المحاكم الإدارية) بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

وبذلك تعتبر المحاكم الإدارية جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية⁽³⁾، وتختص بالفصل فيما يلي:

1- دعوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية، ودعاوى فحص مشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وما يلاحظ على هذه الاختصاصات التي وردت في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومقارنتها مع المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، أنّ المشرع دمج الاختصاصات المخولة للغرف الإدارية الجهوية والغرف الإدارية المحلية، وجعلها من اختصاص المحاكم الإدارية، وبذلك أصبحت دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولاية تخضع لاختصاص المحاكم الإدارية.

كما يلاحظ أنّ المشرع استثنى الدعاوى المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية الوطنية من اختصاص المحاكم الإدارية، بذكره فقط المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، مما يفهم أنّ قرارات المؤسسات الوطنية يختص بها مجلس الدولة⁽⁴⁾، على الرغم من عدم وجود نص صريح بذلك في قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

(1) - قانون رقم 90-23 مؤرخ في 18 غشت سنة 1990 يعدل و يتم أمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 1990.

(2) - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(3) - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(4) - المادة 801 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

- حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاصات مجلس الدولة في المواد التالية:

لكن المشرع تدارك ذلك من خلال المادة 2 من القانون العضوي رقم 11-13⁽¹⁾ التي عدلت المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله⁽²⁾.

إلا أنّ هذا الاستثناء يقلل من مفهوم العبارة الواردة في المادة 1/800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي أنّ "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية".

ومن جهة أخرى، أضاف المشرع إلى اختصاص المحاكم الإدارية، صلاحية فصلها في القضايا المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، إلا أنّ ذلك يطرح مسألة التمثيل القضائي، لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية. ولعل هدف المشرع من ذلك، هو تقريب القضاء من المتقاضين، وتخفيف العبء عن مجلس الدولة.

هذا ما يدعونا للتطرق إلى مسألة التمثيل القضائي في مجال الأملاك الوطنية، فمن له أهلية التقاضي في الدعاوى الرامية إلى حماية الأملاك الوطنية؟ مادامت الأملاك الوطنية تنقسم حسب مالكةا إلى ثلاثة أقسام هي: أملاك وطنية تابعة للدولة، أملاك وطنية تابعة للولاية وأملاك وطنية تابعة للبلدية، ومادام أنّ مالك هذه الأملاك هو عبارة عن شخص معنوي، فمن المؤكد أنه يتمتع بحق التقاضي⁽³⁾، وعادة ما تعين النصوص التشريعية الممثل القانوني لهذا الشخص، سواء للقيام بالتصرفات القانونية أو تمثيله أمام القضاء، وهذا ما يتضح من خلال المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي أوردت حكما عاما، بنصها على ما يلي: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفته مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية".

المادة 901 التي تنص على ما يلي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير، وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".
المادة 902 تنص على ما يلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".
المادة 903 تنص المادة على ما يلي: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

يختص مجلس الدولة كذلك، في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".
(1) - المادة 2 من قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المرخ في 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية رقم 43، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2011.
(2) - انظر. محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص17، 18.
(3) - المادة 50 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

كما حدد الممثل القانوني للأشخاص المالكة للأملاك الوطنية، بموجب نصوص تشريعية خاصة، أهمها نص المادة 10 من قانون الأملاك الوطنية⁽¹⁾، والتي تنص على ما يلي: "يتولى الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية طبقاً للقانون".

وأكدت على ذلك المادة 125 من نفس القانون بنصها على ما يلي: "عملاً بالمادة 10 من هذا القانون، يختص الوزير المكلف بالمالية، والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، كل واحد فيها يخصه، وفقاً للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به، وبالمثل أمام القضاء، مدعياً ومدعى عليه فيما يخص الأملاك الوطنية الخاصة، ما لم تكن هناك أحكام تشريعية خاصة، ويمتد هذا الاختصاص إلى الأملاك التابعة للأملاك الوطنية العمومية، عندما تؤدي المنازعة مباشرة أو غير مباشرة إلى التشكيك في ملكية الدولة للملك...".

وعليه يمثل الوزير المكلف بالمالية الدولة، إذا تعلق النزاع بأملاكها الوطنية، وفي هذا الصدد حددت المادة 191 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427⁽²⁾ الدعاوى التي يمثل فيها الوزير المكلف بالمالية الدولة حيث نصت على ما يلي: "... يختص الوزير المكلف بالمالية بمتابعة الدعاوى على اختلاف أنواعها بصفته مدعياً أو مدعى عليه، وتتعلق هذه الدعاوى بما يأتي:

- جميع الأملاك الخاصة التابعة للدولة التي تسيّر إدارتها الأملاك الوطنية مباشرة، ومن ضمنها الأملاك المخصصة للمصالح التابعة للوزارة المكلفة بالمالية.
 - تسيير الأملاك التابعة لملكية الخواص التي تُسند إليه وإدارتها، طبقاً للقانون أو بمقتضى حكم قضائي.
 - تحديد طابع الملكية الوطنية العامة والخاصة طبقاً للقوانين المعمول بها.
 - حق ملكية الدولة وجميع الحقوق العينية الأخرى التي يمكن أن تنجم عن الأملاك المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الدولة.
 - صحة جميع الاتفاقيات التي تتعلق باقتناء أملاك الدولة وتسييرها أو التصرف فيها، وتطبيق الشروط المالية لهذه الاتفاقيات".
- وبذلك يكون للوزير المكلف بالمالية صفة التقاضي فيما يتعلق بالأملاك الوطنية التابعة للدولة.

غير أنه بالرجوع إلى المادة 3/192 من نفس المرسوم التنفيذي، نجد أنها تنص على إمكانية تكليف الوزير المكلف بالمالية لموظفي إدارة الأملاك الوطنية، الذين يخولهم قانونا

(1) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - المادة 183 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

بتمثيله في الدعاوى القائمة⁽¹⁾، وهذا ما أكدت عليه المادة 2/1 من القرار الوزاري المؤرخ في 20 فيفري سنة 1999⁽²⁾.

حسب هذا القرار، فإن الإدارة المركزية ممثلة في شخص المدير العام، تبقى مؤهلة لمتابعة القضايا المتعلقة بأموال الدولة و الحفظ العقاري، المرفوعة سواء أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة (الغرفة الإدارية سابقا)، أو محكمة التنازع.

في حين يبقى مديرو أموال الدولة للولايات مؤهلين للتمثيل أمام المحاكم، المجالس القضائية، و المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية سابقا)⁽³⁾.

وما يلفت الانتباه أنّ المادة 2/192، تنص على ما يلي: "يمارس الوالي المختص إقليميا فيما يخص أموال الدولة الواقعة في ولايته، دعوى المطالبة بمصالح الدولة في مجال أملاكها مطبقا لقانون الولاية إلا إذا نص القانون على غير ذلك"⁽⁴⁾.

وبالتالي نجد أن المادة 192 المذكورة سابقا، تمنح صفة الممثل القضائي للوالي على مستوى الولاية وذلك في فقرتها الثانية، أمّا في فقرتها الثالثة تمنحها لموظفي إدارة الأملاك الوطنية، وهذا الازدواج يؤدي إلى صعوبة تحديد الجهة التي يرفع أمامها النزاع، خاصة قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي ضم اختصاص الغرف الجهوية إلى المحاكم الإدارية، مخففا بذلك من حدة هذا التناقض الذي خلقته فقرتي المادة 192 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427.

وبالعودة إلى قرارات مجلس الدولة، نجده يمنح من خلالها صفة التقاضي أحيانا للوالي وأحيانا أخرى لإدارة أموال الدولة، إذ قضى في قرار له تحت رقم 7130⁽⁵⁾ بما يلي: "إن عقد التنازل المطلوب إبطاله جزئيا من طرف المستأنف هو عقد صادر عن مديرية أموال الدولة لولاية سكيكدة، أي عن سلطة تابعة لولاية سكيكدة، يكون من اختصاص الغرف الجهوية بالمجالس القضائية الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات أو السلطات الولائية".

وخلافا لذلك قضى في القرار رقم 13334⁽⁶⁾ بما يلي: "إنّ القرار المطعون فيه شابه خطأ، قد أثر على مضمون الحكم الصادر في شأنه، باعتبار أنّ المدير الولائي للأملاك الدولة لا يتمتع بصفة التقاضي استنادا إلى المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية.

(1) - المادة 3/184 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(2) - قرار وزاري مؤرخ في 20 فيفري سنة 1999، يؤهل أعوان إدارة أموال الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 26 مارس سنة 1999.

(3) - تنص المادة 2 منه على ما يلي: "يؤهل لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة كل من :
- المدير العام للأملاك الوطنية في القضايا المتعلقة بالأملاك الدولة و الحفظ العقاري، المرفوعة أمام: المحكمة العليا، مجلس الدولة، محكمة التنازع.

- مديري أموال الدولة بالولايات ومديري الحفظ العقاري بالولايات كل فيما يخصه في القضايا المرفوعة أمام المحاكم، المجالس القضائية، المحاكم الإدارية".

(4) - مذكرة رقم 2129 م/م أو م/ع أو ع، صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 2 ماي سنة 1999.

(5) - المادة 2/184 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(6) - قرار رقم 7130، صادر عن مجلس الدولة، بتاريخ 24 أوت سنة 2000، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، سنة 2002، ص 148.
(7) - قرار رقم 13334، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 6 مايو سنة 2003، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، سنة 2005، ص 105.

في حين أن مديري أملاك الدولة بالولايات، ومديري الحفظ العقاري بالولايات كل فيما يخصه، يتمتعون بصفة التقاضي في القضايا المرفوعة أمام المحاكم والمجالس القضائية، وذلك استنادا إلى المادة 2 من القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية بتاريخ 20 فيفري سنة 1999، الذي يؤهل إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، والذي جاء توضيحا للمادة 184 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454⁽¹⁾.

كما أنّ القول بأن الوالي هو الممثل القانوني للدولة في قضايا أملاك الدولة، يتنافى مع ما ورد في المواد 9، 10، 125 من قانون الأملاك الوطنية والمادة 192 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، والتي تعطي صفة التقاضي للوزير المكلف بالمالية، والذي يفوض بموجب القرار المذكور أعلاه مدير أملاك الدولة على مستوى الولاية، بتمثيله في القضايا المتعلقة بالأملاك الوطنية التابعة للدولة وبذلك يعتبر وجود المادة 2/192 غير مجد. وبالتالي يجب إلغاؤها⁽²⁾.

ونشير إلى أنّ صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جعل المحاكم الإدارية تختص بالدعاوى المتعلقة بالقرارات الصادرة عن الولاية وعن المصالح غير الممركزة على مستوى الولاية⁽³⁾ والتي يتولى الوالي مراقبة نشاطها⁽⁴⁾.

كما أكدّ على تمثيل الدولة أو الولاية أو البلدية في الدعاوى سواء كانت مدعية أو مدعي عليها بواسطة الوزير المعني، أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي كل فيما يخصه⁽⁵⁾، وهذا ما يؤكد الاختصاص العام لوزير المالية، إلا إذا فوّض هذا الاختصاص بموجب نص خاص، وهو ما صدر فعلا سنة 1999، بموجب القرار الصادر بتاريخ 20 فيفري سنة 1999. أمّا الوالي فيختص بالقضايا المتعلقة بالأملاك الوطنية التابعة للولاية بينما يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بالقضايا المتعلقة بالأملاك التابعة للبلدية⁽⁶⁾.

غير أن مسألة التمثيل القضائي للدولة، الولاية و البلدية في القضايا المتعلقة بالأملاك الوطنية التابعة لها، تحتم علينا الإشارة إلى الشروط الشكلية الواجب توفرها في رافع هذه الدعاوى، خاصة مع النقلة النوعية التي قام بها المشرع في هذا المجال والتي تظهر من خلال

(1) - قضى مجلس الدولة أيضا بنفس الحكم في القرار رقم 514 ، صادر بتاريخ 19 جويلية سنة 1999، المنتقى في قضاء المجلس الدولة، عدد 1، سنة 2003، ص 165.

(2) - انظر. أمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، مرجع سابق، ص 48.

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص 58.

(3) - المادة 801 من قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(4) - المادة 93 من قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(5) - المادة 828 من قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(6) - تنص المادة 1/82 من قانون رقم 82 على ما يلي: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها ويجب عليه على وجه الخصوص القيام بما يأتي:

- التقاضي باسم البلدية ولحسابها... "

وتنص المادة 106 من قانون رقم 07-12 على ما يلي: " يمثل الوالي الولاية أمام القضاء."

الفقرتين الأولى و الثانية من المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و التي تنص على ما يلي: " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه".

ما يلاحظ على هذه المادة أنها لم تنص صراحة على شرط الأهلية من بين الشروط الشكلية لقبول الدعوى القضائية، و اكتفت بذكر شرطي الصفة و المصلحة فقط، و ذلك خلافا لما نصت عليه المادة 1/459 من قانون الإجراءات المدنية الملغى و التي تنص على ما يلي: "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة و أهلية التقاضي، و له مصلحة في ذلك".

فهل يعني ذلك أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لم يعد يشترط أهلية التقاضي في رافع الدعوى لقبولها؟

إن الإجابة عن هذا السؤال، تدفعنا إلى استقراء نصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، لاسيما نص المادة 816 منه التي تؤكد البيانات التي يجب أن تتضمنها عريضة افتتاح الدعوى التي يختص بها القاضي الإداري، و ذلك بالإحالة إلى المادة 4/15⁽¹⁾ من نفس القانون التي تشترط تحت طائلة البطلان أن تتضمن العريضة تسمية الشخص المعنوي و طبيعته، و صفة ممثله القانوني.

كما أن المادة 1/801 من نفس القانون، جعلت من اختصاص المحاكم الإدارية، دعاوى إلغاء القرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية و المصالح الأخرى لها، و هذا يعطيها أهلية التقاضي بصفتها مدعى عليها في هذه القضايا⁽²⁾. و حددت المادة 828 من نفس القانون الممثل القانوني لكل من الدولة، الولاية و البلدية أمام القضاء، سواء كمدعية أو مدعى عليها.

و بالتالي يمكننا القول، أن عدم ذكر أهلية التقاضي من بين شروط قبول الدعوى، على خلاف الصفة و المصلحة في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، لا يعني قبول الدعوى رغم عدم توفرها، فكل ما في الأمر أن المشرع الجزائري ساير ما استقر عليه الاجتهاد القضائي الفرنسي⁽³⁾، و دعا إليه الفقه الحديث⁽⁴⁾، باعتبار الأهلية شرطا لصحة إجراءات الدعوى القضائية و ليست شرطا لقبولها، و هذا ما يبرر فصل شرط أهلية التقاضي عن شرطي الصفة و المصلحة، بالنص على الأهلية في المادة 64 من قانون الاجراءات

(1) - تنص المادة 4/15 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي: " الإشارة إلى تسمية و طبيعة الشخص المعنوي، و مقره الاجتماعي، و صفة ممثله القانوني أو الاتفاقي".

(2) - انظر. محمد أمين أسود، أهلية التقاضي في المنازعة الإدارية، مجلة المحامي، العدد السادس، منشورات دار المحامي، الجزائر، سنة 2010، ص 24.

(3) - انظر.

- DEBBACH Charles, contentieux administratif, DALLOZ, PARIS, 1975, page319.

(4) - انظر. محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 126.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 316 - 323.

المدنية و الإدارية، في القسم الرابع من الفصل المخصص للدفع الشكالية، و المعنون ب "الدفع بالبطلان"، و التي حددت حالات بطلان الإجراءات من حيث موضوعها على سبيل الحصر، و ذكرت انعدام الأهلية سواء بالنسبة للخصوم أو ممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي، و اعتبرت المادة 65 من نفس القانون، أن هذا الشرط يعتبر من النظام العام، و يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه، و يترتب على ذلك بطلان إجراءات مباشرة الخصومة و ليس عدم قبول الدعوى.

كما أسلفنا، أن المشرع الجزائري من خلال المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، حصر شروط قبول الدعوى أمام القضاء في الصفة و المصلحة فقط، معتبرا أن شرط أهلية التقاضي هو شرط لسير إجراءات الخصومة، فبالنسبة لشرط الصفة نصت المادة السابقة على ما يلي: " لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة... "، كما أنها اعتبرت هذا الشرط وحده من النظام العام دون شرط المصلحة، و يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه في حالة عدم توفره سواء في المدعي أو المدعى عليه.

و يقصد بالصفة، صلة أطراف الدعوى بموضوعها، أي نسبة الحق أو المركز المدعى به للشخص نفسه⁽¹⁾.

و تثبت الصفة بمجرد إثبات الحق و حصول الاعتداء عليه، فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي⁽²⁾.

أما شرط المصلحة، فاكثفت المادة السابقة بذكر أوصافها، دون تعريفها، تاركة ذلك للفقه الذي يعرفها على أنها "الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء"⁽³⁾.

و اشترط المشرع أن تكون المصلحة قائمة، بمعنى تستند إلى حق أو مركز قانوني، فيكون الغرض من الدعوى، حماية هذا الحق أو المركز القانوني من العدوان عليه أو تعويض ما لحق به من ضرر⁽⁴⁾.

كما أجاز أن تكون المصلحة محتملة⁽⁵⁾، بمعنى أن يكون الهدف من وراء الدعوى منع وقوع ضرر محتمل في المستقبل، غير أنه لا يمكن الاعتداد بهذا النوع من المصلحة في

(1) - انظر. محمد أمقران بوبشير، قانون الإجراءات المدنية، نظرية الدعوى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2001، ص 61.

(2) - انظر. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزائرية، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 18.

(3) - انظر. سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائرية، الجزء الأول، دار هدى، الجزائر، دون سنة، ص 18.
- عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الثانية، منشورات بغداد، الجزائر، سنة 2009، ص 38.

- عمارة بلغيت، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، دون سنة، ص 47.
(4) - انظر. عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص 38.

(5) - في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى، كان يشترط في المصلحة أن تكون مباشرة و شخصية، قائمة و حالة، أما المصلحة المحتملة فقد كان الجدل قائما بالنسبة لها، فهناك من كان يرى أن المصلحة لا تكون إلا حالة و قائمة، و هناك من كان ينادي بقبول المصلحة و لو كانت محتملة، إلا أن تدخل المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ليضع حدا لهذا الجدل و ذلك بالنص صراحة على قبول المصلحة المحتملة، من خلال المادة 13 منه.

- انظر. صونية بن طيبة، الاستلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010، ص 93.

دعاوى القضاء الكامل إلا ما استثني بنص⁽¹⁾، لأنها تقوم على وقوع الضرر و ليس احتمال وقوعه.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يسوغ للقاضي إثارة انعدام المصلحة، كما هو الشأن بالنسبة للصفة، بل يكفي بمراقبة مدى جدية الدفع فيما لو أثاره المدعى عليه، و ذلك مهما كانت طبيعة المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية.

الفرع الثاني:

طبيعة القضايا الإدارية المتعلقة بالأملاك الوطنية

كثيرة هي الدعاوى الهادفة إلى حماية الأملاك الوطنية، التي تختص بها جهات القضاء الإداري، والتي استطاعت بفضل قراراتها إزالة التعدي على هذه الفئة من الأملاك، حتى تقوم بدورها.

فقد يكون هذا التعدي عن طريق الادعاء بملكيته، وقد يكون عن طريق الإخلال بقواعد استعمالها واستغلالها.

كما أنّ القضاء الإداري أقرّ مسؤولية الإدارة عن إخلالها بواجب الصيانة الملقى على عاتقها، الذي قد يسبب الإضرار بهذه الأملاك.

وفيما يلي سنتطرق لهذه الفئات من القضايا، والتي لعب فيها القضاء دورا هاما لحماية الأملاك الوطنية.

البند الأول:

القضايا المتعلقة بملكية الأملاك الوطنية

على الرغم من أنّ المشرع يتولى بنفسه تحديد صفة الملك، من خلال النصوص التشريعية، إلا أنه قد تطرح مسألة التكييف القانوني لملك معين أمام القضاء، ولو كمسألة أولية، يجب الفصل فيها قبل الحكم في موضوع الدعوى الأصلية.

تولى المشرع الجزائري على خلاف مشرعي الدول الأخرى كفرنسا، المغرب⁽²⁾، ...، تحديد الجهة المختصة بتكييف ملكية الأملاك الوطنية، وأولاها للقضاء الإداري، بتبنيه للمعيار العضوي، وتحديد الممثلين القانونيين للأشخاص المالكة ومجال ذلك، سواء كمدعين أو مدعى عليهم، وهذا ما ورد في المادة 125 من قانون الأملاك الوطنية، التي نصت على اختصاص

(1) - انظر. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 310.

(2) - تباينت أحكام القضاء الفرنسي في مسألة القضاء المختص بالتكييف القانوني للأموال العمومية، وكننتيجة لهذا التباين ظهر اتجاهان:
- الاتجاه الأول: يعتبر أصحابه أنّ مسألة تكييف أموال الدولة هو اختصاص مشترك بين جهتي القضاء الإداري والعادي.
- الاتجاه الثاني: يرى أنه إذا أثبتت مسألة تكييف أموال الدولة أمام القضاء العادي كمسألة أولية، يجب الفصل فيها قبل الحكم في موضوع الدعوى الأصلية، يجب في هذه الحالة على القاضي أن يوقف السير في الدعوى ويحكم بإحالة مسألة التكييف القانوني للمال إلى جهة القضاء الإداري.
- أما في المغرب، فإن الاختصاص بمسألة التكييف القانوني لأموال الدولة، يكون مشتركا بين جهتي القضاء الإداري والعادي.
- انظر. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 248.
- عبد الرزاق أيوب، المال العام بين إشكالية التمييز والاختصاص القضائي، مجلة طنجيس، عدد 8، سنة 2009، ص 48.

كل من الوزير المكلف بالمالية، والوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل كل من الدولة، الولاية والبلدية كل فيما يخصه، إذا تعلق الأمر بالأملاك الوطنية الخاصة، ونصت على امتداد هذا التمثيل أيضا إذا أدت المنازعة إلى التشكيك في ملكية الدولة للملك العمومي، بمعنى أن القاضي الإداري يتولى مسألة التكييف القانوني للملك محل النزاع بنفسه إعمالا للمعيار العضوي.

كما أكدت على ذلك المادة 91 في فقرتيها الثالثة والرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 12-427⁽¹⁾، التي جعلت مسألة تحديد طابع الملكية العمومية والخاصة، وكل ما يتعلق بحق ملكية الدولة وجميع الحقوق العينية الأخرى، التي يمكن أن تنجم عن الأملاك المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية، من اختصاص القاضي الإداري، ويمثل الدولة في ذلك سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، الوزير المكلف بالمالية.

وفي سبيل ذلك نجد أن المحكمة العليا، كرست اختصاص القاضي الإداري في دعاوى المتعلقة بملكية الأراضي التابعة للأملاك الوطنية، حيث قضت في القرار رقم 260154، الصادر بتاريخ 24 مارس سنة 2004⁽²⁾، بما يلي: "حيث أن المطعون ضدهم ينازعون المستثمرة في ملكية الأرض لمساحة 2 هكتار، وأن المستثمرة تحوز هذه الأرض بموجب عقود استفادة، فإن الاختصاص وفقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية يعود للقضاء الإداري.

وحيث أن الاختصاص النوعي من النظام العام وفقا للمادة 93 من قانون الإجراءات المدنية، فإن قضاة الموضوع أسأوا تطبيق القانون عندما أرجعوا الاختصاص للقضاء العادي مما يعرض قرارهم للنقض والإبطال".

وما يمكن ملاحظته على هذا القرار، أن دعاوى الملكية لا ترفع ضد الهيئة المسيرة، وإنما ضد الشخص المالك أو ممثله القانوني، لهذا انعقد الاختصاص في هذه القضية للقضاء الإداري وليس للقضاء العادي.

بالتالي لا يمكن رفع دعوى للمنازعة في الملكية ضد المستثمرة الفلاحية التي لا تملك سوى حق الانتفاع، أو ضد وزارة الفلاحة، التي هي مصلحة مسيرة وليست لا مالكة ولا مؤهلة قانونا لتمثيل المالك⁽³⁾.

(1) - المادة 4/3/183 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(2) - قرار رقم 260154، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 24 مارس سنة 2004، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 2004، ص 231.

(3) - انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المرجع السابق، ص 103.

- فاطمة الزهراء محمودي، فوزي فتات، توزيع الاختصاص النوعي في المسائل العقارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الراشدية للدراسات والبحوث القانونية، عدد 2، منشورات جامعة معسكر، الجزائر، سنة 2010، ص 239.

- موسى بوصوف، دور القضاء الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، الجزائر، عدد 2، سنة 2002، ص 28.

- RAHMANI Ahmed, OP.CIT, page 135.

غير أنّ المادة 6/171 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، كانت تجيز للمؤسسات العمومية المكلفة من طرف الدولة بتسيير مرافق عمومية، أن ترفع دعوى ملكية لحماية الأملاك الوطنية التي تشغلها، من اعتداء الغير عليها⁽¹⁾.

كما عمل القضاء الإداري على إرساء قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية والمتمثلة في عدم جواز التصرف فيها، وعدم جواز الحجز عليها، وخاصة قاعدة عدم جواز اكتسابها بالتقادم.

ففي قرار لمجلس الدولة صادر بتاريخ 10 جوان سنة 2006، تحت رقم 3053 قضى بما يلي: "حيث أن هناك تعليمة صادرة عن وزير الفلاحة تحت رقم 323 بتاريخ 2 نوفمبر سنة 1992، جاء فيها أن كل الأراضي المسماة عرش أو كومينال، تبقى ملكا للدولة، ويحكمها قانون رقم 87-19 المؤرخ بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1987، والقانون رقم 90-30 المؤرخ بتاريخ 1 ديسمبر سنة 1990.

وطالما أنّ مصالح أملاك الدولة اعترضت على عملية تحرير عقد الشهرة، باعتبار أن القطعة الأرضية كائنة ضمن الفوج 12، الذي كان أصلا ملكا للبلدية بعد إجراء التحقيق الجماعي المعد من طرف السلطات الاستعمارية، عملا بالقانون المؤرخ في 28 أبريل سنة 1987 لمنطقة بني عمران، والذي أثبت أن المخطط المرفق بمستندات ملف الدعوى، و أن الفوج رقم 12 تابع للبلدية وبالتالي وعملا بأحكام الفقرة الأولى من المادة 19 من المرسوم رقم 71-73 المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1971، فإن جميع أملاك البلدية تدخل ضمن الصندوق الوطني للثورة الزراعية، وعليه فقد أصبحت ملكا للدولة، تخضع للتشريعات والمبادئ المقررة لحمايتها، ولاسيما مبدأ عدم اكتسابها عن طريق التقادم، كما تنص على ذلك المادة 66 من القانون رقم 90-30 المؤرخ بتاريخ 1 ديسمبر سنة 1990.

و بالإضافة إلى ذلك، فإن الخبير قد توصل في خبرته أن الأطراف لا يحوزون على أي سند أو عقد ملكية، مما يتعين أنّ القرار المستأنف غير صائب فيما قضى به"⁽²⁾.

كما لعب القضاء دورا كبيرا في معالجة آثار المرسوم رقم 83-352⁽³⁾ الذي أدى إلى تحرير عقود شهرة على أراضي تابعة للأملاك الوطنية، وذلك بالاعتراف للحائز بالملكية على أساس التقادم المكسب، دون معاينة للحقوق العينية العقارية المحازة، من قبل الموثق أو شخص مؤهل لذلك، وكذا عدم اعتراض مصالح المديرية الولائية للأملاك الدولة والبلدية في الوقت المحدد لهما على إعداد عقد الشهرة، إذ قضت المحكمة العليا بما يلي: "من المقرر قانونا

(1) - لم تنص المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 على حق المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير المرافق العمومية برفع دعوى الملكية والحيازة على الغير، الذي ينتهك حقها في الانتفاع.

(2) - قرار رقم 3053، صادر عن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة بتاريخ 10 جوان سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، سنة 2002، ص 212. انظر أيضا:

- قرار رقم 41452، صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 7 ديسمبر سنة 1985، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1989، ص 206.

- قرار رقم 8040، صادر عن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2002، نشرة القضاء، عدد 5، سنة 2006، ص 282.

(3) - مرسوم رقم 83 - 352 مؤرخ في 21 مايو 1983 المتعلق بإجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 24 مايو سنة 1983.

بالمادتين 6 و 7 من المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 21 ماي سنة 1983 لرئيس البلدية مهلة أربعة أشهر للرد عن الإشعار الموجه له من قبل الموثق، ويعتبر عدم القيام بذلك، موافقة على تحرير عقد الملكية بصفة رسمية⁽¹⁾.

ونظرا لما قد يؤديه تأخر كل من المدير الولائي للأملاك الدولة ورئيس المجلس الشعبي البلدي في الاعتراض بعد هذا الأجل من نتائج، قد تؤثر سلبا على الأملاك الوطنية، أجاز القضاء لهما التدخل في النزاع، والمطالبة بإبطال عقد الشهرة بعد تحريره، نتيجة عدم اعتراضهما في المهلة المحددة لهما⁽²⁾.

كما تدخل القضاء في كثير من القرارات لوضع حد للدعاء بملكية الأملاك الوطنية، نذكر منها على سبيل المثال، القرار رقم 5763⁽³⁾ الذي قضى فيه مجلس الدولة بتأييد القرار الصادر عن مجلس قضاء قالمة، الرامي إلى رفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث رفعت الدعوى من قبل حائزي أرض عرش كانت محلا لإعداد عقد شهرة، يهدفون من خلال الدعوى إلى إلغاء قرار مديرية أملاك الدولة لولاية سوق أهراس، الذي تعرض لإعداد العقد، بحجة أن الأرض من نوع عرش (تابعة للأملاك الوطنية الخاصة) وبالتالي تخرج من مجال تطبيق أحكام المرسوم رقم 83-352 المتضمن إثبات التقادم المكسب، وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية.

البند الثاني:

المنازعات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية

تتنوع القضايا التي تهدف إلى حماية الأملاك الوطنية باختلاف طرق تسييرها، وهي غالبا ما تكون نتيجة إساءة استعمال و استغلال هذه الأملاك، ومن بين هذه المنازعات نذكر المنازعات المتعلقة بإسقاط الحقوق، وذلك طبقا لنص المادة 28 من قانون رقم 87-19⁽⁴⁾ التي تنص على ما يلي: "يمكن أن يترتب على عدم احترام الجماعة التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية الجماعية لالتزاماتها، فقدان الحقوق ودفع تعويض عن الضرر أو التلف أو نقص القيمة لصالح الدولة، وذلك تطبيقا للطرق القانونية".

ويختص القضاء الإداري بهذه المنازعات كأصل عام، إذ تنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51⁽⁵⁾ على ما يلي: "يرفع الوالي القضية إلى القاضي المختص المكلف بالنظر في سقوط الحقوق العقارية، وفي تعويض الأضرار المتسبب فيها..."، غير أنه يمكن للوالي

(1) - قرار رقم 71952، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 24 سبتمبر سنة 1990، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1992، ص 35.

(2) - قرار رقم 190541، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 29 مارس سنة 2000، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 2004، ص 151.

(3) - قرار رقم 5763، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11 فيفري سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 2 سنة 2002، ص 198.

(4) - قانون رقم 87-19 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1987 المتضمن كفايات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 50 صادرة بتاريخ 9 ديسمبر سنة 1987، ألغى بموجب قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكفايات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010..

(5) - مرسوم تنفيذي رقم 90-51 مؤرخ في 6 فبراير سنة 1990، يحدد كفايات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1987، والذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1990.

إسقاط الحقوق العقارية للمستثمرة الفلاحية بنفسه استثناء، وذلك عندما يكون العقد الإداري المنشئ للمستثمرة الفلاحية، لم يخضع لإجراءات التسجيل على مستوى مصلحة الضرائب وإجراء الشهر على مستوى المحافظة العقارية.

وهذا ما أقرته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، استنادا إلى هذه النصوص، إذ قضت بما يلي: "من المقرر قانونا أنه في حالة اقتراف المستغلين للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، إحدى المخالفات أو الإخلال بواجباتهم، يرفع الوالي قضية إلى القاضي المختص المكلف بالنظر في سقوط الحقوق العقارية، وفي تعويض الأضرار المتسبب فيها.

ولما كان ثابتا، أنّ الوالي ألغى قرار استفادة المستأنف عليه من الأرض الفلاحية، دون مراعاته للإجراءات المنوه عنها في أحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51، مما جعل قراره مشوبا بعبء تجاوز السلطة.

ومن تم فإن القضاة بقضائهم بإلغاء قرار الوالي طبقوا القانون تطبيقا سليما، مما يتعين تأييد قرارهم"⁽¹⁾.

إذا كان استغلال الأراضي الفلاحية يخضع لعقد إداري، يعطي لصاحبه حق الانتفاع الدائم بموجب القانون رقم 87-19، فإنه قد تم إلغاؤه بموجب القانون رقم 10-03، الذي جعل استغلال هذا النوع من الأراضي يتم عن طريق عقد الامتياز.

ونعلم أن عقد الامتياز يلقي على عاتق طرفي العقد التزامات، فإذا أحل صاحب الامتياز بالتزاماته، يكون محل عقوبات قد تصل إلى إنهاء عقد الامتياز قبل إنتهاء مدته، وهو ما يسمى بالفسخ بأنواعه⁽²⁾، وما يهمننا الفسخ القضائي، الذي ينهي عقد الامتياز، بحكم قضائي بناء على طلب الشخص المالك في حالة إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته.

هذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 97-483⁽³⁾، كما يلي: "يفسخ عقد الامتياز بالطرق القضائية، إذا لم يف صاحب الامتياز بالتزاماته، كعدم احترام بنود دفتر الشروط أو عدم تنفيذها".

كما حددت المادة 4/18 منه إجراءات رفع دعوى فسخ عقد الامتياز بنصها على ما يلي: "يجرى الفسخ بالطرق القضائية بعناية مدير الأملاك الوطنية في الولاية المختص إقليميا، وذلك بعد إعداد ين يتم إرسالهما لصاحب الامتياز، برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، ويبقيان دون جدوى".

ما دام أن دعوى فسخ عقد الامتياز، يرفعها مدير أملاك الدولة على مستوى الولاية، ممثلا للدولة، فحسب المعيار العضوي يختص بها القضاء الإداري، إضافة إلى كون عقد الامتياز من العقود الإدارية يطبق عليها القانون الإداري، فوحدة القانون تستلزم وحدة القاضي.

(1) - قرار رقم 117969، صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 6 جويلية سنة 1997، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1997، ص 148.

(2) - هناك ثلاث أنواع من الفسخ، وهي الفسخ الاتفاقي، الفسخ بالإرادة المنفردة، والفسخ القضائي.
(3) - مرسوم تنفيذي رقم 97-483، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1997، يحدد كليات منح حق امتياز قطعة أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، جريدة رسمية رقم 83، صادرة بتاريخ 17 ديسمبر سنة 1997.

ونشير إلى أن القضاء الإداري لعب دورا هاما أيضا، فيما يتعلق بإلغاء رخص الشغل، وذلك بتأييده لقرارات إلغاء الرخص الادارية الصادرة من طرف الجهة المختصة، فعلى سبيل المثال، نذكر القرار رقم 64745⁽¹⁾، الذي قضت فيه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بما يلي: "من المستقر عليه في القضاء الإداري، أنّ تصريح شغل الدومين العام يسوده طابع الوقاية، وبالتالي فإن الإدارة تستطيع أن تضع له حدا في أي وقت، ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه لخرق القانون غير مؤسس.

ولما كان ثابتا في قضية الحال، أن الطاعن أقام مركبا صغيرا بدلا من كوخ للصيادين كما هو مقرر في تصريح المجلس الشعبي البلدي، باعتبار أنّ الدومين العام يخضع مبدئيا لحماية حقيقية غير قابلة للتصرف فيه، فإن قرار رئيس الدائرة الأمر بهدم بناية العارض اتخذ بصفة قانونية.

ومتى كان ذلك استوجب رفض الطعن لعدم التأسيس".

و يفرض على المستفيد دفع مستحقات إلى إدارة أملاك الدولة⁽²⁾، مهما كان نوع الشغل الذي يرد على الأملاك الوطنية، فإذا تقاعس عن ذلك، يكون لهذه الإدارة رفع دعوى تحصيل مداخيل أملاك الدولة.

وتمهيدا لرفعها يقوم مفتش أملاك الدولة بإصدار سند التحصيل، وتبليغه عن طريق رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، لإنذار المدين بالدفع الفوري للمبالغ المستحقة، فإذا لم يف المدين مع تقديم ضمانات لذلك، يطلب المفتش من مدير أملاك الدولة على مستوى الولاية، أن يستصدر من القضاء الإداري أمرا بالحجز قصد استفاء حقوق الخزينة العمومية⁽³⁾.

وتجدر الإشارة أن مفتش أملاك الدولة، يعتبر صاحب الاختصاص الأصلي، في مادة تحصيل مداخيل أملاك الدولة ومتابعته أمام الجهات القضائية الإدارية بصفته محاسبا⁽⁴⁾، وليس للمدير الولائي لأملاك الدولة سوى الأمر بتنفيذ إجراءات التحصيل⁽⁵⁾.

(1) - قرار رقم 64745 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 7 أبريل سنة 1990، المجلة القضائية، عدد 4، سنة 1992، ص 235.
(2) - انظر. مسعود شيهوب المسؤولية الإدارية عن إنعدام الصيانة العادية وتطبيقها في مجال المرور، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1998، ص 12.
(3) - انظر. اممر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، المرجع السابق، ص 83-99.
(4) - المادة 40 من قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 يتضمن قانون المالية لسنة 1992، جريدة رسمية رقم 65، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1991.
(5) - المادة 3/143 من قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 يتضمن قانون المالية لسنة 1992، جريدة رسمية رقم 65، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1991.

البند الثالث:

مسؤولية الإدارة عن إخلالها بواجب الصيانة

سبق أن قلنا⁽¹⁾، أنّ التعدي على الأملاك الوطنية لا يكون من طرف الغير فقط، وإنما قد يكون من طرف الإدارة نفسها، بالتصرف في الأملاك الوطنية العمومية و الذي يترتب عليه البطلان، وقد يكون التعدي نتيجة إهمالها لواجب الصيانة الملقى على عاتقها. فالإخلال بواجب الصيانة يترتب مسؤولية الإدارة، تسمى المسؤولية عن انعدام الصيانة والتي تعتبر من تطبيقات المسؤولية عن الأشغال العمومية⁽²⁾، وهي مؤسسة على الخطأ المفترض⁽³⁾، الذي ينتج عنه إصابة أحد مستعملي الأملاك الوطنية، إذ يفترض هنا وجود خطأ من طرف الإدارة، و المتمثل في نقص أو إهمال الصيانة، مما يستوجب تعويض المتضرر⁽⁴⁾، فجزاء الإدارة عن عدم قيامها بصيانة الأملاك الوطنية، لا يُطرح إلا إذا تسبب هذا الإهمال في الإضرار بالغير.

تبنى القضاء الإداري الجزائري المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ المفترض، والمتمثل في انعدام الصيانة العادية، وذلك على مستوى كل جهاته. ففي قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر⁽⁵⁾، في قضية تتعلق بعدم صيانة حديقة أدت إلى سقوط شجرة، تسبب ذلك في أضرار خطيرة لأحد الأشخاص، إذ قضت بما يلي: "حيث أن الشجرة الساقطة التابعة للبلدية لكونها كانت داخل الحديقة العمومية لبن عمر.

حيث أن مسؤولية البلدية قائمة على أساس الخطأ المفترض، المتمثل في انعدام الصيانة العادية للحديقة.

حيث أنّ سقوط الشجرة فجأة، هو نتيجة عدم قيام البلدية بواسطة عمالها بالصيانة العادية للحديقة، ولأنه ولكون الخطأ مفترض، فإن المدعي ما عليه إلا إثبات الضرر، وهو الجروح اللاحقة به، وأنها بسبب الشجرة، وهو الشيء الذي فعله، وأن البلدية لم تثبت قيامها بصيانة الحديقة مما يجعل مسؤوليتها قائمة على أساس الخطأ المفترض".

كذلك الشأن بالنسبة لمجلس الدولة، بقي متشبثاً بفكرة المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ المفترض لانعدام الصيانة، حيث قضى في قراره رقم 036230⁽⁶⁾ بما يلي: "حيث أن

(1) - انظر سابقاً الصفحات 252-293.

(2) - الأشغال العمومية هي كل إعداد مادي كأعمال البناء أو الترميم أو الصيانة أو الحفر في عقار لحساب شخص معنوي أو بواسطته، تحقيقاً للنفع العام. انظر. رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة سنة 1994، ص 166.

(3) - طرح القضاء الفرنسي معيار المنشآت الخطيرة خطورة استثنائية كأساس لقيام المسؤولية غير الخطئية عن الأضرار التي تصيب مرتفقي الطريق، بعد أن كان أساس هذه المسؤولية هو الخطأ المفترض المتمثل في انعدام الصيانة العادية.

(4) - انظر. صلاح الدين الزويبير، المسؤولية الإدارية عن مخاطر الأشغال العمومية، مجلة الفقه و القانون، العدد الرابع، سنة 2013، ص 5.

(5) - قرار رقم 474، صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 22 فيفري سنة 2006، غير منشور.

(6) - أخذ عن لحسين بن شيخ أت ملوية، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، الجزء الأول، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007، ص 46.

(6) - قرار رقم 036230، صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدولة بتاريخ 30 جانفي سنة 2008، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، سنة 2009، ص 100.

المستأنف عليهما يطالبان بتعويض عن وفاة ابنهما، الذي مات بصدمة كهربائية أصابته من أحد الأعمدة الموجودة في طريق عمومي.

وحيث أن المادة 71 من قانون البلدية، أوضحت أنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، أن يتخذ كل الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان أمن الأشخاص والأموال، وذلك في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث، وما دام أن سبب الوفاة هو إهمال البلدية لصيانة العمود الكهربائي، وتسرب الكهرباء الذي تسبب في الحادث، وتعتبر البلدية في هذه الحالة مسؤولة عن هذا الحادث، وبالتالي مسؤولة عن التعويض".

ونشير إلى أنّ القضاء الإداري أقر مسؤولية الإدارة عن انعدام الصيانة العادية لأماكها، حتى ولو كانت الأضرار منسوبة إلى قوة قاهرة، وذلك إذا ثبت أنّ هذه الأضرار تفاقمت بسبب إهمال الإدارة لواجب الصيانة، فمثلا إذا تسببت الأمطار الغزيرة في أضرار للخير، وثبت أنّ تفاقم هذه الأضرار كان سببه الحالة السيئة لقنوات الصرف نتيجة عدم صيانتها، فتلزم الإدارة بجزء من التعويض جرّاء ذلك⁽¹⁾، أمّا إذا ثبت أنّ الإدارة قامت بواجباتها ولم يساهم إهمالها في تفاقم هذه الأضرار، فإن الإدارة تعفى من التعويض، وتنقضي مسؤوليتها عن ذلك⁽²⁾.

المطلب الثاني:

دور القضاء الإداري الاستعجالي في حماية الأملاك الوطنية

تعتبر الدعوى الاستعجالية من الوسائل الناجعة، التي وضعت للمتقاضين بغية حماية حقوقهم المهددة بخطر محقق، أو الحفاظ على مراكزهم القانونية، وذلك لسرعة الفصل فيها بشكل غير مألوف في التقاضي أمام قاضي الموضوع، وهذا ما يكفل الحفاظ على الحقوق.

على الرغم من الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة والوسائل المرصودة لها لحماية أملاكها الوطنية، إلا أنها قد تلجأ للقضاء الاستعجالي لتفادي طول الإجراءات، وبطء المحاكمة التي يتسم بها قضاء الموضوع.

ونظرا لخصوصية الدعوى الاستعجالية، فإنها تتطلب شروطا خاصة تميزها عن باقي الدعاوى، لا بد من توافرها حتى تحقق الغرض المرجو منها، خاصة إذا تعلقت الدعوى بحماية الأملاك الوطنية.

وفيما يلي سنوضح كيف تساهم الدعوى الاستعجالية وبالتالي القاضي الاستعجالي في حماية الأملاك الوطنية.

(1) - انظر. لحسين بن شيخي أت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، بنظام التعويض في المسؤولية الإدارية، الجزء الثالث، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006، ص 84.

(2) - قرار رقم 2448 صادر عن الغرفة الأولى لمجلس الدولة بتاريخ 7 مايو سنة 2001، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، سنة 2003، ص 103.

- اعتبر مجلس الدولة من خلال هذا القرار أن إتلاف عتاد مخبزة المدعى راجع إلى الفيضانات، والتي تشكل قوة قاهرة، وأن المدعى لم يثبت أي خطأ من جانب البلدية، وعلى الخصوص لم يقدم أي دليل على أن الحائط الذي بنته البلدية هو المتسبب في الأضرار.

الفرع الأول:

شروط الدعوى الاستعجالية الإدارية

حتى ترفع الدعوى الاستعجالية الإدارية، يجب أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط الشكلية، التي أقرها كل من القانون والقضاء، ونظرا لأهمية هذه الشروط التي تعطي خصوصية للدعوى الاستعجالية، سنتطرق إليها كما يلي:

البند الأول:

شرط الاستعجال

الاستعجال هو شرط لانعقاد الاختصاص للقاضي الاستعجالي، وهو عنصر من عناصره، إذ أن الاستعجال هو الذي يحدد الجهة القضائية المختصة، وكذا الإجراءات المتبعة أمامها.

لم يورد المشرع الجزائري على غرار باقي المشرعين، تعريفا للاستعجال، بل اكتفى بالإشارة إليه، وذلك راجع لتغير مفهومه بتغير الزمان والمكان، وهذا ما يترك مجالا واسعا للقاضي في تقدير حالات الاستعجال، حسب طبيعة وظروف كل دعوى، فعدم وجود تعريف موحد، يترك للقاضي الحرية في التقدير حسب ظروف كل دعوى، وهذا ما يجعله قادرا على إيجاد الحل المناسب على ضوء واقع كل دعوى⁽¹⁾، فمثلا نكون بصدد حالة الاستعجال في حالة وجود أشغال بناء تشكل مساسا خطيرا بموقع أثري محمي بموجب المادة 32 المعدلة من قانون الأملاك الوطنية⁽²⁾، بحيث لو تركت على حالها، لأدى ذلك إلى نتائج خطيرة، ولهذا حكم بوقف الأشغال في انتظار نتائج الخبرة⁽³⁾.

ونشير إلى أن الاستعجال هو شرط مستمر، لا بد من تحققه في كل مراحل الدعوى، ولا يشترط توفره فقط وقت رفع الدعوى، فإذا انتفى هذا الشرط، فإن القاضي الاستعجالي يرفض الطلب بأمر مسبب⁽⁴⁾.

(1) - المادة 171 مكرر من أمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 9 يونيو سنة 1966.

(2) - المادة 920 من قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(3) - المادة 8 من قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(4) - قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 1992 بما يلي: "في انتظار نتائج الخبر هناك حالة استعجالية قصوى لحماية الآثار ذات القيمة التاريخية بوقف الأشغال.

وأن هذا الإجراء التحفظي ضروري، يدخل بطبيعته في صلاحيات القاضي الاستعجالي، أنه من جهة أخرى فإن الرخص الإدارية، ونظرا لجسامة الخطر، لا تتضمن أي تجاوز أو توسع غير مقرر، وأن تقرير هذا الخطر على ضوء وضعية ما، وتقدير الإجراء الواجب الأمر به يدخل في اختصاص قاضي الاستعجال".

- المجلة القضائية، عدد 3، سنة 1994، ص 191.

(4) - تنص المادة 1/924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب".

البند الثاني:

شرط عدم المساس بأصل الحق

إضافة إلى ضرورة توفر شرط الاستعجال في الدعوى الاستعجالية، يشترط المشرع تحقق شرط آخر هو عدم المساس بأصل الحق، إذ نصت المادة 2/918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾ على ما يلي: "لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال"⁽²⁾. غير أن المشرع الجزائري لم يعرف أصل الحق وترك ذلك للقضاء، الذي عرفه كما يلي: "إن المقصود بأصل الحق، الذي يتمتع قاضي الأمور المستعجلة عن المساس به، هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر، فلا يجوز أن يتناول هذه الحقوق و الالتزامات بالتفسير والتأويل، الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني بينهما، كما ليس له أن يغير أو يعدل من مركز أحد الطرفين القانوني، أو أن يتعرض في أسباب حكمه إلى الفصل في موضوع النزاع، أو يؤسس قضاءه في الطلب الوقتي على أسباب تمس أصل الحق، أو أن يتعرض إلى قيمة المستندات المقدمة من أحد الطرفين، أو يقضي فيها بالصحة أو البطلان أو يأمر باتخاذ إجراء تمهيدي كالإحالة على التحقيق أو ندب خبير أو استجواب الخصوم، أو سماع الشهود، أو توجيه يمين حاسمة أو متممة لإثبات أصل الحق، بل يتعين عليه أن يترك جوهر النزاع سليماً ليفصل فيه قاضي الموضوع المختص دون غيره"⁽³⁾.

تبعاً لهذا التعريف، يقوم القضاء الاستعجالي على الحماية العاجلة التي تكسب حقا ولا تهدره، فهو يصدر الحكم بالتدبير المؤقت، دون الفصل في الموضوع⁽⁴⁾. وبالتالي تكتسي أوامر القضاء الاستعجالي حجية مؤقتة تنتهي بصدور حكم في الموضوع، فعلى سبيل المثال، يعتبر مساساً بأصل الحق، أمر قاضي الاستعجال بطرد شاغلين من عقار، في حين أن سند شغل العقار منازع في موضوعه. غير أن المشرع قد يضيف على قضية ما، وصف الاستعجال بالرغم من كون الفصل فيها يعد مساساً بأصل الحق، فمثلاً يشترط للأمر بالهدم أن يعبر القاضي الاستعجالي عن موقفه بشأن مشروعية الأشغال المقامة، فالمشرع اعتبر هذه المسائل ذات طابع استعجالي، على الرغم من مساسها بأصل الحق لارتباطها بالنظام العام⁽⁵⁾.

(1) - قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.
(2) - نصت المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى على ما يلي: "يجوز لرئيس المجلس القضائي أو العضو الذي ينتدبه أن يأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة ... ودون المساس بأصل الحق".
(3) - قرار رقم 35444، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1985، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1990، ص 46.
(4) - المادة 918 من قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.
(5) - انظر. لحسين بن شيخ أت ملويا، المنتقى في القضاء الاستعجالي الإداري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008، ص 94.

البند الثالث:

شرط عدم عرقلة تنفيذ قرار إداري

تضمنت المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرطا آخر، يتعلق بعدم عرقلة تنفيذ قرار إداري، وأوردت استثناءات على ذلك بنصها على ما يلي: "في حالة الاستعجال القصوى، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب القرار الإداري المسبق، وفي حالة التعدي أو الاستلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه".

يرتبط هذا الشرط بمبدأ قابلية القرار الإداري للتنفيذ دون حاجة إلى القضاء، وهو ما يعرف بامتياز التنفيذ المباشر، كما أنه يعود إلى المبدأ الذي تم تكريسه في قانون التنظيم القضائي الفرنسي في 16-24 أوت 1790، وهو مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والتنفيذية، بحيث لا تتدخل إحداها في عمل الأخرى.

غير أن المشرع الجزائري وحتى الفرنسي والمصري، وضع نظاما لوقف التنفيذ لمواجهة الحالات الاستعجالية القصوى لتنفيذ القرارات الإدارية، وحددها في المادة 921 المذكورة أعلاه بثلاث حالات وهي التعدي، الاستلاء والغلق الإداري. وفي الأخير نشير إلى أن هناك شروطا أقرها القضاء الجزائري كشرط الجدية⁽¹⁾، ونشر الدعوى في الموضوع، وأن ترفع الدعوى في آجال معقولة⁽²⁾.

الفرع الثاني:

مجال تدخل القاضي الاستعجالي لحماية الأملاك الوطنية

نظرا لخصوصية دعوى الاستعجال المتمثلة في سرعة الفصل فيها، الأمر الذي ينعكس إيجابا لصالح الأملاك الوطنية، لم يكتف المشرع الجزائري بالنص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وإنما تضمنتها نصوص خاصة، لم تكتف بالنص على ميكانيزمات لوقف التنفيذ على سبيل التأقيت لغاية الفصل في دعوى الموضوع، وإنما قد تهدف إلى اتخاذ تدابير ذات طابع نهائي، بحيث لم تترك لقاضي الموضوع مجالاً للتدخل، غير أن أهمية هذه الأملاك

(1) - على خلاف المشرع الجزائري الذي لم يتطرق لشرط الجدية، نص عليه المشرع الفرنسي في المادة 1/125 من قانون المحاكم الإدارية ومجالس الاستئناف التي تنص على ما يلي: "لا يمكن منح وقف التنفيذ إلا إذا كان تنفيذ القرار المطعون فيه يتسبب في نتائج لا يمكن إصلاحها، والأسباب الموجودة في العريضة تظهر أثناء التحقيق جدية، ومن طبيعة تبرير إبطال القرار المطعون فيه...".

وتضمنه القضاء الجزائري في قرار لمجلس الدولة والذي قضى بما يلي: "وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية، من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذلك فيما يخص جسامته واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار...".

(2) - قرار رقم 9451، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 30 أبريل سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، سنة 2002، ص 224.

(2) - قضى مجلس الدولة في قرار رقم 72400، بما يلي: "لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا وثيقا بالدعوى المرفوعة في الموضوع".

- قرار رقم 72400، صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 16 جوان سنة 1990، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1993، ص 132.

جعلت المشرع يعطيها طابعا استعجاليا، كما هو الحال بالنسبة للهدم والطرده، الذين سنتطرق إليهما تباعا.

البند الأول:

الهدم

سبق أن تطرقنا للهدم كآلية إدارية لحماية الأملاك الوطنية⁽¹⁾، وحددنا الحالات التي تتدخل الإدارة فيها بموجب قرار الهدم دون حاجة للجوء إلى القضاء، غير أن المشرع الجزائري حدد حالات تلزم الإدارة باللجوء إلى القضاء الاستعجالي لإصدار قرار الهدم. ونشير إلى أن هذه الحالات عرفت في التشريع حركة مد وجزر، إذ أن المادة 76 من قانون التهيئة والتعمير⁽²⁾، أعطت السلطة الإدارية المختصة صلاحية رفع دعوى قضائية طبقا لإجراءات القضاء الاستعجالي، لطلب وقف الأشغال المنجزة مخالفة للقانون، وتأمير الجهة القضائية المختصة، إما بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء، وإما بهدم المنشآت أو إعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل⁽³⁾.

غير أن هذه المادة ألغيت بموجب المرسوم التشريعي رقم 07-94⁽⁴⁾ وعوّضت بالمادة 52 منه التي تنص على ما يلي: "في حالة رفض تحقيق مطابقة البناية في الأجل المقررة، يحرر العون محضر الأمر بتوقيف الأشغال، ويعلم الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بذلك، و يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، أن يخطر الجهة القضائية المختصة للنطق حسب الطرق الاستعجالية بتثبيت أمر توقيف الأشغال، وتحقيق مطابقة الأماكن أو مطابقة البنايات لرخصة البناء، و هدم البنايات أو إعادة تخصيص الأراضي قصد إعادتها إلى حالتها الأولى ..."⁽⁵⁾.

إلا أنّ القانون رقم 04-05 المعدّل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير، أورد أحكاما مخالفة بإعطاء صلاحيات واسعة لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في إصدار قرارات هدم المنشآت التي تقام على الأملاك الوطنية، وأعطى الحق للشخص المعني الطعن في قرار الهدم أمام السلطة الإدارية المختصة.

(1) - انظر سابقا الصفحات 320-334.

(2) - قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(3) - المادة 78 من قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

(4) - مرسوم تشريعي رقم 07-94 مؤرخ في 18 مايو سنة 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، جريدة رسمية 32، صادرة بتاريخ 25 مايو سنة 1994.

(5) - تم إلغاء هذه المادة بموجب المادة 2 من قانون رقم 04-06 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 07-94 المؤرخ في 18 مايو سنة 1994 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ 15 غشت سنة 2004.

كما حصرت حالات إصدار قرار قضائي بالهدم في حالة عدم مطابقة البناء للرخصة المسلمة⁽¹⁾، وهذا ما سار عليه أيضا المشرع في قانون مطابقة البناء⁽²⁾، الذي جعل من الهدم الإداري، جزاء للتعدي على الأملاك الوطنية، ومخالفة الأحكام التشريعية المعمول بها في هذا المجال⁽³⁾.

وتطبيقا للأحكام التشريعية المذكورة، أصدر القضاء الاستعجالي عدّة قرارات هدم، نذكر منها القرار رقم 422⁽⁴⁾ الصادر عن مجلس الدولة، الذي قضى بما يلي: "حيث أنّ السيد (و.م) استأنف أمرا استعجاليا صادرا عن رئيس مجلس قضاء البليدة، الذي أمره بهدم البناية التي شيدها بدون رخصة بناء، وكذا إعادة الأمانة إلى حالها.

حيث يستخلص من عناصر الملف، بأن المستأنف قام ببناء حائط سياج على قطعة أرضية، والتي هي ملك للدولة حسب المستأنف عليه، وإلى جانب ذلك وضع بوابة بمصرعيها دون رخصة بناء.

حيث أن المستأنف يتمسك بأن الأشغال شيدت على قطعه الأرضية، في حين أن المستأنف عليه يصرح أن الأمر يتعلق بملك للدولة.

حيث أن مشكلة الملكية لا يمكن الفصل فيه من طرف القاضي الاستعجالي، لأن المسألة تتعلق بنقطة تمس بالموضوع، والتي يبقى القاضي الاستعجالي غير مختص للفصل فيها طبقا للمادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

حيث بالتالي لا نزاع في كون أن المستأنف قد شيد حائطا بدون رخصة بناء، وفي هذه الحالة فإن القاضي الاستعجالي مختص للأمر بهدم البنايات المشيدة بطريقة غير قانونية. حيث أن قاضي الدرجة الأولى عندما أمر بالهدم وإعادة الأمانة، إلى ما كانت عليه، يكون قد أحسن تطبيق القانون. حيث أنه يتعين تأييد الأمر الاستعجالي في كل مقتضياته".

البند الثاني:

الطرد

إذا كان شغل الأملاك الوطنية يتم بناء على إرادة السلطة المكلفة بتسييرها، والتي قد تُصب في شكل ترخيص أو عقد امتياز، فإن إلغاء الترخيص أو إنهاء أو انتهاء عقد الامتياز، يُنهي حق المستفيدين من الشغل، والذي يتوجب عليهم مغادرة الأملاك المشغولة، وفي حالة العكس، يعتبر هذا الشغل غير المشروع اعتداء على الأملاك الوطنية، يستوجب تدخل الإدارة لحمايتها عن طريق إصدار قرارات الطرد المشمولة بالتنفيذ المباشر.

(1) - المادتان 12، 13 من قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004 يعدل ويتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 51، صادر بتاريخ 15 غشت سنة 2004.

(2) - المواد 16، 37، 38 من قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناء و إتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) - انظر سابقا الصفحات 333-335.

(4) - قرار رقم 422، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19 جويلية سنة 1999. أخذ عن لحسين بن شيخ أت ملويا، المنتقى في القضاء الاستعجال الإداري، المرجع السابق، 2008، ص73.

غير أنه بالرجوع إلى النصوص التشريعية، نجد أنها تخلو من أي نص صريح يُعطي للإدارة صلاحية إصدار قرارات طرد الشاغلين بصفة غير قانونية لأملكها، كما نجد أنّ المديرية العامة للأملاك الوطنية، قد استبعدت في إحدى المذكرات الصادرة عنها⁽¹⁾، اللجوء إلى إجراءات الطرد بناء على قرار إداري بل نصت في فقرتها الثالثة على أنه "إذا استمر الموظف في شغل المسكن يتعين أن ترفع ضده دعوى الطرد". ونشير إلى أن الأستاذ اعمر يحيوي⁽²⁾، يرى أن الحل الذي جاءت به هذه المذكرة، وهو الطرد القضائي، غير سليم وذلك بسبب طول الإجراءات في دعوى الطرد، مما ينعكس سلباً على المهام المخولة للموظفين اللاحقين، كذلك اعتبر أنّ عدم مغادرة المسكن خطأ جسيماً، يعتبر غير مجد بسبب انتهاء العلاقة الوظيفية التي تجمع الموظف الشاغل للمسكن بصفة غير قانونية بالإدارة.

أمّا نحن نرى أن اللجوء إلى دعوى الطرد، هو الحل السليم لتفادي النتائج السلبية التي قد تترتب على قرار الطرد الإداري من جهة، ومن جهة أخرى لتفادي تعسف الإدارة وتجاوزها لسلطتها في ذلك، خاصة إذا قلنا أن الاختصاص بدعوى الطرد يعود إلى القاضي الاستعجالي، لتفادي تعطيل أداء مهام الموظف اللاحق، الذي يحتاج إلى الإقامة بقرب مكان العمل لأدائه على أكمل وجه.

وهذا ما ذهب إليه القضاء الجزائري في عدّة قرارات، فعلى سبيل المثال نجد أن مجلس الدولة يقر اختصاص القاضي الاستعجالي في الطرد بتأييده للقرار المطعون فيه، حيث قضى بما يلي: "من المقرر قانوناً أنّ شغل مسكن بسبب الوظيفة مرتبط بانتهاء علاقة العمل، والحال في هذه القضية أن المستأنف قد أُحيل على التقاعد، وبالتالي فهو شاغل للمسكن محل النزاع بدون حق ولا سند، والقاضي الاستعجالي في هذه الحالة مختص في الفصل"⁽³⁾. كما يختص القضاء في طرد كل شاغل للملك من الأملاك الوطنية بدون سند، ولو كان هذا الشغل بسبب الضرورة الملحة أو لصالح الخدمة، وذلك استناداً إلى المادة 10 من المرسوم رقم 89-10 التي تنص على ما يلي: "يتعرض شاغلو المساكن الذين لا يُثبتون حيازتهم لسند امتياز اتخذ لفائدتهم لإجراء الطرد بناء على طلب المصلحة أو السلطة المعنية".

(1) - مذكرة رقم 5675 صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 27 نوفمبر سنة 1996.

(2) - انظر. اعمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، المرجع السابق، ص 31.

(3) - قرار رقم 9919 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15 جويلية سنة 2002، نشرة القضاء، عدد 58، سنة 2006، ص 288.

- تتلخص وقائع القضية فيما يلي: شغل السيد (ب.ع) المسكن التابع للمركز الاستشفائي الجامعي والكائن فيه بموجب عقد عمله كمدير سابق، قد انتهى بموجب إحالة السيد (ب.ع) على التقاعد، ووفقاً لذلك لا يمكن لأي كان الاحتجاج للبقاء في السكن لكونه أعد خصيصاً لغرض الخدمة الملحة، وبالتالي تنتهي شرعية هذا الشغل بانتهاء عقد العمل، وعلى شاغليه مغادرته خلال ثلاثة أشهر، وذلك استناداً إلى نصي المادتين 8 و 9 من المرسوم رقم 89 - 10 الذي ينظم العلاقة بين الطرفين فيما يخص الاستفاد من السكن.

صدر أمر استعجالي عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان، قضى بإخلاء السيد (ب.ع) للسكن الوظيفي الذي يشغله، الأمر الذي جعل هذا الأخير يستأنف أمام مجلس الدولة بحجة أن القضاء الاستعجالي غير مختص في هذه الدعوى كون أن النزاع يمس بأصل الحقن مادام أن المستأنف يحوز على وثائق تثبت حيازته الفعلية والقانونية لهذا السكن تبعاً للتنازل المؤرخ في 3 مارس سنة 1996، والذي صدر عن مدير الصحة والحماية الاجتماعية لولاية تلمسان.

و عليه قضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف فيه، وقضى باختصاص القاضي الاستعجالي للأمر بإخراجه من المسكن.

وفي هذا الصدد نجد أن مجلس الدولة⁽¹⁾، قضى بما يلي: "إنّ شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، لا يكون إلا بمقتضى سند امتياز. وما دام أن المستأنف لم يُثبت شغله للمسكن بأي سند شغل، فإن إجراء الطرد المتخذ ضده يعتبر إجراء مبررا، إذا جاء مطابقا للأحكام التشريعية والتنظيمية"⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أنّ هناك قرار صادر عن الغرفة الاجتماعية للمحكمة العليا⁽³⁾، يعتبر أن القاضي الاستعجالي العادي هو المختص بالنظر في طلبات طرد شاغلي المساكن الوظيفية دون سند، وليس القاضي الاستعجالي الإداري، وذلك استنادا إلى المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية الملغى، التي تعطي الاختصاص للمحكمة في المنازعات المتعلقة بالمحلات المعدة للسكن، كونها لم تحدد نوعية سند الإيجار، ولذلك اعتبرت أن عقود تخصيص السكنات الوظيفية الصادرة عن إدارة أملاك الدولة تدخل ضمن مفهوم المادة السابقة، لذا يعتبر قاضي الأمور المستعجلة التابع للمحكمة هو المختص بإصدار قرار الطرد⁽⁴⁾.

غير أن أغلبية القرارات تعهد الاختصاص للقاضي الاستعجالي الإداري، ونذكر منها خاصة القرار رقم 99371⁽⁵⁾ الصادر في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى، والذي قضى بما يلي: "حيث فعلا أنّ المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية تسند الاختصاص فيما يتعلق بالإيجارات السكنية إلى المحاكم العادية، لكن الحالة التي نحن بصددنا لا تدخل في هذا الإطار، لأن العلاقة التي تربط المستأنف بالإدارة ليست تلك التي هي بين المؤجر والمستأجر، وإنما علاقة نشأت مع العلاقة الوظيفية وتنتهي حتما معها، لأن طبيعة السكن تفرض ذلك لأنه موجود داخل القبضة ومن يستخلف المستأنف لابد وأن يشغله، لذا الوجه هذا غير سديد، مع الذكر أنّ القضية لها فعلا صبغة استعجالية وأن القضاء الاستعجالي مخول للفصل فيها".

كما أقر ذلك مجلس الدولة في قراره رقم 039120 الصادر بتاريخ 24 أبريل سنة 2007، إذ قضى بما يلي: "حيث أنه بغض النظر عن دفع الإيجار الذي نص عليه التنظيم المتعلق بالمساكن الوظيفية، يتعين تذكير المستأنف أن منح المساكن الوظيفية مؤقتة وقابل للنسخ في أي وقت، و مدته محدودة بالمدة التي يشغل فيها المستفيد المنصب الذي يبرره.

حيث أن المستأنف استقال من منصبه كقاض، من ثمة لا يمكنه البقاء في المسكن دون أن يلحق ضررا باستمرارية المرفق العام المرتبط بهذا المسكن، الذي يعد شغله من طرف

(1) - مرسوم رقم 89-10 مؤرخ في 7 فيفري سنة 1989 المحدد لكيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 8 فيفري سنة 1989.

(2) - قرار رقم 13968، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15 جوان سنة 2004، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، سنة 2004، ص 138.

(3) - قرار رقم 228601 صادر عن الغرفة الاجتماعية للمحكمة العليا، بتاريخ 14 مارس 2000، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 2001، ص 159.

(4) - قضت الغرفة الاجتماعية للمحكمة العليا أيضا في قرار لها بما يلي: "من المقرر قانونا أنه خلافا لأحكام المادة 7، تكون من اختصاص المحاكم، المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية، والأماكن المعدة للسكن لمزاولة مهنية والإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية أو الاجتماعية. ومن المستقر عليه في المحكمة العليا قضاء، أن الاستثناءات الواردة في المادة 7 مكرر تعني جميع العلاقات الإيجارية بما فيها تلك التي تنشأ بموجب قرار التخصيص

ولما ثبت في قضية الحال - أنّ قضاة المجلس لما تسكوا باختصاصهم الاستعجالي على أساس انعدام سند الإيجار لدى الطاعن فإنهم يكونون قد طبقوا القانون تطبيقا سليما مما يستوجب معه الرفض".

- قرار رقم 206421، صادر عن الغرفة الاجتماعية للمحكمة العليا بتاريخ 8 جوان سنة 1999، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 2000، ص 135.

(5) - قرار رقم 99371، صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 12 جوان سنة 1994، نشرة القضاة، عدد 49، سنة 1996، ص 157.

قاضي آخر أمرا عاجلا و ضروريا لقيام هذا الأخير بأداء مهامه، التي تقتضي حضوره الدائم و تأدية الخدمة بشكل أفضل.

حيث أن استمرارية المرفق العام المرتبط بهذا المسكن يبرر الاستعجال في رفع الدعوى أمام القاضي الفاصل في المسائل الاستعجالية⁽¹⁾.

ونحن نؤيد ما قضت به أغلبية قرارات القضاء الجزائري، إذ أن مقتضيات القانون الخاص، ولا سيما المواد المتعلقة بعقد الإيجار غير قابلة للتطبيق في القضايا المتعلقة بطرد شاغلي الأملاك الوطنية دون سند، وذلك أن هذا السند لا يعتبر عقد إيجار، وإنما عقد امتياز يخضع للقانون العام، وبالتالي يكون من اختصاص القضاء الاستعجالي الإداري وليس العادي.

المبحث الثاني:

دور القضاء العادي في حماية الأملاك الوطنية

إذا كان القضاء الإداري هو صاحب الولاية العامة في القضايا المتعلقة بحماية الأملاك الوطنية، فهذا لا يعني أن القضاء العادي ليس له أي دور في إزالة التعدي عن الأملاك الوطنية، سواء بتدخل القاضي المدني أو القاضي الجزائي على حد سواء، فعلى أي أساس يتدخل كل منهما لحماية الأملاك الوطنية؟ وما مجال اختصاص كل منهما؟

المطلب الأول:

دور القاضي المدني في حماية الأملاك الوطنية

أسلفنا⁽²⁾، أنّ المشرع الجزائري تبنى المعيار العضوي لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري و العادي، وذلك باعتبار المنازعات التي يكون أحد أطرافها الدولة، الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، من اختصاص المحاكم الإدارية، غير أنه أورد استثناءات، يعود فيها الاختصاص للقضاء العادي، سواء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي يعتبر القاعدة العامة، أو في نصوص خاصة، وهذا ما سنورده فيما يلي:

الفرع الأول:

اختصاص القاضي العادي بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

حددت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية⁽³⁾ قبل تعديلها سنة 1990، اختصاص القضاء الإداري معتمدة على المعيار العضوي في ذلك، كما أخرجت من مجال اختصاصه نوعين من المنازعات وهي:

- مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام والمرفوعة أمام المحكمة.

(1) - قرار رقم 039120، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 24 أبريل سنة 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، سنة 2009، ص 127.

(2) - انظر سابقا ص 349-378.

(3) - أمر رقم 154-66-66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 9 يونيو سنة 1966.

- طلبات البطلان، ترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى.
غير أنه بتعديل هذه المادة بموجب القانون رقم 90-23⁽¹⁾، جعل المشرع لهذه الاستثناءات مادة مستقلة عن المادة 7 منه وأسماها المادة 7 مكرر، والتي تنص على ما يلي: "خلافًا لأحكام المادة 7 تكون من اختصاص:

1- المحاكم:

- مخالفات الطرق.

- المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو مزاوله مهنية أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية والاجتماعية.

- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية والرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

2- المحاكم التي تعقد جلساتها بمقر المجالس القضائية: المنازعات المذكورة بالمادة الأولى الفقرة الثانية.

3- المحكمة العليا: الطعون المذكورة بالمادة 231 ثانياً."

وما يلاحظ على هذه المادة، أنّ المشرع وسع من مجالات تدخل القاضي العادي، كما يبدو من خلال المنازعات المذكورة أنّ المشرع اعتمد في ذلك على المعيار المادي، بمعنى أنّ مناط هذا التصنيف هو نشاط الإدارة وليس باعتبارها طرفاً من أطراف النزاع.

وبرجوعنا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾، نجد أنه يحدد المنازعات التي تخرج عن اختصاص المحاكم الإدارية، وتدخل في اختصاص المحاكم العادية، وذلك في المادة 802 منه، والتي قلصت مرة ثانية من هذه المنازعات وحصرتها في حالتين وهما:

1- مخالفات الطرق.

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو بإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وباستقراءنا للمادة 802 المذكورة سابقاً، ومقارنتها مع المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى، نجد أن المادة 802 لم تذكر من الاستثناءات التي تعود لاختصاص المحاكم العادية، المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو لمزاوله مهنية أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد الاجتماعية⁽³⁾، وذلك من خلال المادة 7 مكرر

(1) - قانون رقم 90-23 مؤرخ في 18 غشت سنة 1990 يعدل و يتم أمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 1990.

(2) - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

(3) - المقصود بالمنازعات الاجتماعية، المنازعات الناتجة عن علاقات العمل، أين كان يحكم عالم الشغل قانون واحد، وبعد صدور قانون الوظيفة

من قانون الإجراءات المدنية، فهل يعني ذلك أن القاضي الإداري أصبح هو المختص بالفصل في هذه المنازعات؟

حسب رأينا، القاضي الإداري هو المختص بالفصل في قضايا الإجراءات المتعلقة بالأراضي الفلاحية والأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنة.

كما أنّ المشرع بحذفه للمنازعات المتعلقة بالإجراءات والأماكن المعدة للسكن من اختصاص القضاء العادي، يكون قد ساير الاجتهاد القضائي، أين تضاربت الأحكام والقرارات بين الجهات القضائية.

إذ صدرت عدّة قرارات عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا تحيل هذه المنازعات إلى القضاء الإداري كما بيناه سابقاً⁽¹⁾.

بناء على ذلك يكون من اختصاص القضاء العادي حسب المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نوعين من المنازعات وهما:

البند الأول:

اختصاص القاضي العادي بالمنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق

تتعلق مخالفات الطرق، بشبكة الطرقات وملحقات الأملاك الوطنية العمومية أو المساس بتخصيص هذه الملحقات⁽²⁾.

ففي التشريع الفرنسي، قسمت هذه المخالفات إلى مخالفات الطرق الكبرى، والتي تخص كل ملحقات الأملاك الوطنية العمومية من شواطئ البحار، الأنهار، المجاري المائية، موانئ، سكك حديدية، وأخضعت لاختصاص القاضي الإداري.

أمّا مخالفات الطرق الصغرى، فهي تخص الطرق العامة، الطرق الريفية، طرق المدينة والتي أخضعت لاختصاص القاضي العادي⁽³⁾.

غير أن المشرع الجزائري لم يفرّق في قانون الإجراءات المدنية، ولا حتى في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بين مخالفات الطرق الصغرى والكبرى، وأخضع مخالفات الطرق بصفة عامة إلى اختصاص القاضي العادي⁽⁴⁾.

العمومية سنة 2006، أصبح من الواضح أنّ المنازعات الاجتماعية، هي تلك التي تنتج عن علاقات العمل ويختص بها القاضي العادي، أما المنازعات الناتجة عن الوظيف العمومي، فهي من اختصاص القاضي الإداري، ولهذا لم تذكر هذه الحالة من بين الاستثناءات الواردة في المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(1) - انظر سابقا الصفحات 370-378.

(2) - انظر. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق ص 352.

- عبد القادر عدوّ، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 78.

(3) - انظر.

- CHAPUS René, OP. CIT, page534.

- ROUAULT Marie Christine, ZOUAIMIA Rachid, droit administratif, BERT édition, ALGER, 2009, page 252.

(4) - أكد مجلس الدولة الجزائري على أن النزاع المتعلق بالاعتداء على الطريق، يدخل ضمن مخالفات الطرق المستثناة بحكم المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من اختصاص القاضي الإداري، وذلك من خلال قراره رقم 003927 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2002.

- انظر. عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المرجع السابق، ص 31.

كذلك الشأن بالنسبة للمادة 2/66 من قانون الأملاك الوطنية⁽¹⁾، أوردت مصطلح "مخالفات الطرق" دون تمييز بين الطرق الكبرى والصغرى وذلك بنصها على ما يلي: "وتستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية مما يأتي:
- القواعد الجزائية العامة المتعلقة بالمساس بالأملاك و بمخالفات الطرق، والقواعد الخاصة بنظام المحافظة".

وبرجوعنا إلى المادة 3/68 من نفس القانون، نجدها تنص على ما يلي: "تختص الجهات القضائية المختصة بالنظر في المخالفات والعقوبات المطابقة لها، التي تنص عليها صراحة وتحددها وتعرفها القوانين والتنظيمات طبقا للتشريع المعمول به، ولا تعني أنواع المساس بأساس الأملاك الوطنية العمومية البحرية والنهرية، وبعض أنواع المساس بالأملاك الوطنية العمومية البرية".

وما يلاحظ على هذه المادة، أن المشرع الجزائري ولو لم يميز بين نوعي مخالفات الطرق، إلا أنه بعد تحديده للجهة القضائية المختصة بالنظر في المخالفات، استثنى من اختصاصها كل أنواع المساس بالأملاك الوطنية العمومية البحرية والنهرية وبعض الأملاك الوطنية العمومية البرية.

يبدو ومما سبق أنّ المشرع الجزائري ساير المشرع الفرنسي في ذلك، الذي كان يخضع مخالفات الطرق الكبرى لاختصاص القاضي الإداري، لكن بصدر قانون مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 1926 قلص من دور مجلس الدولة في النظر في هذا النوع من المخالفات⁽²⁾، وقصر اختصاصه على النظر في المخالفات المتصلة بعناصر الأملاك العمومية البحرية والنهرية وكذا البرية، مستثنيا من مجال اختصاصه المخالفات المتعلقة بالطرق العمومية، وخطوط الهاتف، التلغراف والسكك الحديدية.

البند الثاني:

اختصاص القاضي العادي بالمنازعات المتعلقة بالمسؤولية

تمّ إدراج هذا الاستثناء في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية سنة 1969 بموجب الأمر رقم 69-77⁽³⁾، على إثر الجدل الذي كان قائما بين الغرفتين الإدارية والجزائية للمحكمة العليا، حول مسألة الاختصاص في هذا الموضوع، حيث قضت الغرفة الجزائية للمحكمة العليا بتاريخ 4 فيفري سنة 1969 مستندة إلى المادة 3 من قانون الإجراءات الجزائية بما يلي:

(1) - قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
(2) - انظر.

- AUBY Jean-Marie, DUCOS Ader, OP.CIT, page 315.

- DE LABADERE André, OP.CIT, page 220.

(3) - أمر رقم 69-77 مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1969 المتضمن تعديل وتتميم الأمر 154-66 المؤرخ في 8 جوان سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 82، صادرة بتاريخ 26 سبتمبر سنة 1969.

"حيث أنّ المادة 7 لا تقوم إلا بتوزيع الاختصاص بين المجالس القضائية والمحكمة العليا للفصل في المواد التي كانت من الاختصاص النوعي لجهات قضائية إدارية.

وحيث أنّ لا شيء يمنع المحاكم الجزائية من النظر في مخالفة لها صلة بالأعمال الإدارية، وأن تكون مختصة لتقييم المسؤوليات التي تنجم عنها".

بينما ارتكزت الغرفة الإدارية في قضية مماثلة على المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، وقضت بتاريخ 18 أبريل سنة 1969، أنّ هذا النوع من المنازعات له طابع إداري يعود النظر فيه للقضاء الإداري⁽¹⁾.

ولحل هذا الأشكال تدخل المشرع الجزائري معدلا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، واستثنى هذه المنازعات من مجال اختصاص القاضي الإداري، وهو ما ثبت عليه حتى في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لعل العلة من استثناء هذه المنازعات، أنها مستمدة من المادة 124 من القانون المدني⁽²⁾، والتي تنص على ما يلي: "كل عمل أيا كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في ارتكابه بتعويض".

فلا يمكن إلزام القاضي الإداري بتطبيق القانون الخاص، فالأجدر أن يحال الاختصاص للقاضي العادي، حتى ولو تعلق الأمر بمركبة تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية، ويمثل الدولة في هذه المنازعات الوكيل القضائي للخزينة العمومية.

غير أنه يجب التمييز بين هذه المسؤولية، ودعوى المسؤولية الإدارية، كدعوى المسؤولية عن انعدام الصيانة العادية، والتي يعود الاختصاص فيها للقاضي الإداري وليس العادي.

و نشير في الأخير، إلى أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، قد استثنى صراحة نوعين آخرين من الدعاوى التي تتعلق بالأملاك الوطنية من مجال اختصاص القضاء الإداري. فإذا رجعنا إلى المادة 513 منه والتي تنص على ما يلي: "ينظر القسم العقاري في المنازعات التي تنشأ بين المستغلين الفلاحيين أو مع الغير بخصوص الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وشغلها واستغلالها".

وباستقراء هذه المادة يتضح أنّ المنازعات الخاصة بالأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وشغلها واستغلالها من صلاحيات القسم العقاري، ما لم يكن أحد أطرافها الدولة، الولاية أو البلدية، وفي حالة العكس يعود الاختصاص للقضاء الإداري وفقا للمعيار العضوي.

كما أن المادة 517 منه، جعلت القضايا المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأملاك الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص من اختصاص القاضي العقاري⁽³⁾.

(1) - انظر. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 359، 360.

(2) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(3) - تنص المادة 517 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي: " ينظر القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأملاك الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص".

أما بالنسبة للمادة 6/512 من نفس القانون، نجد أنها تنص على اختصاص القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بالشفعة، غير أنها لم تحدد نوع الشفعة المقصودة، فيما إذا كانت تخص الخواص فيما بينهم أم تخص الشفعة التي تمارسها الدولة، خاصة إذا علمنا أن حق الشفعة من الطرق الاستثنائية لاكتساب الأملاك الوطنية، والتي حددتها المادة 4/26 من قانون الأملاك الوطنية⁽¹⁾، و في هذه الحالة لا نتصور أن يعود الاختصاص إلى القاضي العقاري، وإنما إلى القاضي الإداري، بإعمال المعيار العضوي.

الفرع الثاني:

اختصاص القاضي العادي بموجب قانون الأملاك الوطنية

يختص القاضي العادي بنوعين من المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية، حددتهما أحكام القانون رقم 90-30 و نصه التنظيمي، و اللتان تتعلقان بطرق اكتساب الأملاك الوطنية التي مصدرها أملاك الخواص، وذلك باعتباره حامى الملكيات الخاصة، و تتمثل هذه المنازعات في تلك المتعلقة بالتركات الشاغرة (بند أول)، و المتعلقة بالتبادل (بند ثان).

البند الأول:

المنازعات المتعلقة بالتركات الشاغرة

تعتبر التركات الشاغرة طريقة من الطرق غير العادية لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة، وحتى تدمج التركات الشاغرة في هذه الفئة من الأملاك، لا بد من المرور على عدة مراحل فصل فيها قانون الأملاك الوطنية، وذلك نظرا لتعلق هذا الموضوع بالملكية الخاصة المضمونة دستوريا.

لذا أوكل هذا القانون للقاضي العادي الفصل في القضايا المتعلقة بالتركات الشاغرة، باعتباره حامى الملكيات الخاصة⁽²⁾ وهذا يعد استثناء من القاعدة العامة المكرسة للمعيار العضوي في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتعتبر التركة شاغرة حسب مفهوم المادة 773 من القانون المدني⁽³⁾ والمادة 48 من قانون الأملاك الوطنية⁽⁴⁾، في حالة ما إذا لم يكن للعقار مالك معروف، أو توفي مالكه دون أن يترك وارثا، أو تخلى أحد الورثة عن حصته.

(1) - صدرت تعليمة وزارية مشتركة رقم 7 بين وزيرى الفلاحة و المالية، بتاريخ 15 جويلية سنة 2002 متعلقة بالتنازل عن حق الانتفاع الدائم الممنوح للمستفيدين في إطار القانون رقم 87-19، وضبطت كيفية ممارسة حق الشفعة من طرف الدولة، إذ ألزمت الموثقين قبل تحرير عقد التنازل بإبلاغ مدير أملاك الدولة للولاية لتمكينه من ممارسة حق الشفعة لفائدة الدولة، و منحته مدة شهر من تاريخ استلامه للتبليغ لممارسة.

(2) - انظر. عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، سنة 2002، ص 54.

(3) - تنص المادة 773 من الأمر رقم 75-58 على ما يلي: "تعتبر ملكا من أملاك الدولة جميع الأموال الشاغرة التي ليس لها مالك، وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون عن غير وارث أو الذين تهمل تركتهم".

(4) - تنص المادة 48 من قانون 90 - 30 على ما يلي: "الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها ملك للدولة طبقا للمادة 773 من القانون المدني".

وعليه سنبين إجراءات إدراج هذه الأملاك ضمن الأملاك الوطنية الخاصة حسب كل حالة كما يلي:

أولاً: إجراءات الإدراج في حالة انعدام المالك أو الوارث

إذا قلنا أن الأملاك التي لا صاحب لها أو التي ليس لها وارث تصبح ملكاً للدولة، فهذا لا يعني أنّ إدراج هذه الأملاك يكون بقوة القانون، وإنما يتوجب على الدولة أن تقوم بعدة إجراءات قبل ذلك، تبدأ بالإجراءات الإدارية ثم القضائية.

فقبل لجوء الإدارة إلى القضاء، تلزم بإجراء تحريات عن الملاك المحتملين، ولها السلطة التقديرية في طريقة القيام بهذه الإجراءات، طالما لم يحدد أي نص ذلك، والتي عادة ما تتم عن طريق نشر إعلانات عن شغور التركة في الجرائد الوطنية⁽¹⁾، والهدف من ذلك إعلام المواطنين بشغور التركة.

وفي حالة عدم وجود اعتراضات، يقوم والي الولاية التي توجد فيها أملاك التركة الشاغرة بالمطالبة بحق الدولة في وراثتها هذه الأملاك أمام الجهة القضائية المختصة⁽²⁾، فما هي الجهة القضائية المختصة بإعلان الشغور؟

تنص المادة 51 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي: "إذا لم يكن للعقار مالك معروف أو توفي مالكة دون أن يترك وارثاً، يحق للدولة المطالبة بواسطة الأجهزة المعترف بها قانوناً، أمام الهيئات القضائية، بحكم يصرح بانعدام الوارث، يصدر حسب الشروط والأشكال السارية على الدعاوى العقارية...".

وبذلك نجد أن المادة 51 من قانون الأملاك الوطنية، نصت صراحة على أنّ القاضي العقاري هو المختص بالنظر في هذه القضايا، فلا يكون للقاضي الإداري أن يختص بهذه القضايا ويطبق عليها أحكام القانون الخاص.

كما نجد أنّ المادة 52 من قانون الأملاك الوطنية قبل تعديلها نصت على ما يلي: "تطالب الدولة أمام المحكمة المختصة التي تقع التركة في دائرة اختصاصها حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القانون، بالأملاك المنقولة الآتية من تركة تعود إلى الخزينة العمومية بسبب انعدام الوارث، وفقاً للمادة 180 من القانون رقم 84-11 وذلك مع مراعاة أحكام المادة 51 السابقة".

(1) - انظر. أمير يحيوي، منازعات أملاك الدولة، المرجع السابق، ص 36، 37.
- حمدي باشا عمر، ليلي زروقي، المرجع السابق، ص 244.

(2) - المادة 89 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعمامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- المادة 174 من مرسوم تنفيذي رقم 12 - 427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كميّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

و ما يلاحظ أنّ هذه المادة استعملت عبارة "المحكمة المختصة"، غير أنه بعد تعديلها⁽¹⁾، استبدلت بعبارة "الجهة القضائية المختصة" مع الإحالة إلى أحكام قانون الأسرة في ذلك.

وربما هذا راجع لتثبيت الجهات القضائية الإدارية بالفصل في هذا النوع من القضايا، على الرغم من أنّ النصوص واضحة وصريحة، تعهد لها للقاضي العادي وليس الإداري. كما أكدت على ذلك المادة 175 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427⁽²⁾ بإحالتها إلى أحكام المادة 51 من قانون الأملاك الوطنية وكذا أحكام القانون المدني⁽³⁾ وقانون الأسرة⁽⁴⁾. إضافة إلى ذلك، استعملت المادة 175 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 في فقرتها الثانية و الثالثة مصطلح "حكم"، و لم تستعمل مصطلح "قرار"، و هذا ما يؤكد اختصاص القاضي العادي بذلك.

ونشير إلى أنه رغم صراحة هذه النصوص، إلا أننا نجد مجلس الدولة تدخل في عدّة قضايا تتعلق بالتركات الشاغرة، ففي القرار رقم 4396⁽⁵⁾ مثلاً، قضى بتأييد القرار المستأنف على أساس عدم اتباع محافظ الجزائر الكبرى للإجراءات المنصوص عليها في المادة 51 من قانون الأملاك الوطنية والمادة 90 من المرسوم التنفيذي 91-454⁽⁶⁾. وبالنسبة لدور القاضي في هذه المرحلة بصفته حامي الملكيات الخاصة، يتولى هو الآخر عملية التحقيق والتحرّي والبحث عن الملاك المحتملين وفي حالة ثبوت عدم وجودهم، يصدر حكماً يصرح بانعدام الوارث⁽⁷⁾.

و بعد أن يصبح هذا الحكم نهائياً، تكلف الدولة بحراسة هذه الأملاك، قصد تسيير هذه الأملاك وحفظ حقوق ذوي الشأن⁽⁸⁾ طيلة المدة المحددة في الحكم القضائي، وبانقضائها، ترفع دعوى جديدة، يلتزم فيها إصدار حكم بإعلان الشغور وتسليم التركة لإدارة أملاك الدولة لتقوم بتسييرها إلى غاية انتهاء الأجل المقررة لتقادم الحقوق الميراثية⁽⁹⁾، أين تدمج هذه الأملاك نهائياً ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة.

(1) - تمّ تعديل المادة 52 من قانون الأملاك الوطنية بموجب المادة 14 من قانون رقم 08-14 التي تنص على ما يلي: "تطالب الدولة أمام الجهة القضائية المختصة التي تقع التركة في دائرة اختصاصها، حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القانون، بالأملاك المنقولة الآتية من تركة تعود إلى الخزينة العمومية بسبب انعدام الوارث طبقاً للأحكام المتعلقة بها و المنصوص عليها في قانون الأسرة".

(2) - المادة 90 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(3) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(4) - قانون رقم 84 - 11 مؤرخ في جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 34، صادرة بتاريخ 31 يوليو 1984.

(5) - قرار رقم 4396، صادر عن الغرفة الأولى لمجلس الدولة، بتاريخ 27 مايو سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، سنة 2002، ص 144.

(6) - يرى الأستاذ اعمر يحيوي أنّ القاضي المختص هو القاضي الإداري وليس العادي.

(7) - المادة 2/90 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

(8) - المادة 2/175 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكفايات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(9) - المواد 603، 604، 607 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(9) - المادة 3/8 من مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.

وتجدر الإشارة إلى أنّ التركات الشاغرة، رغم إدراجها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة بعد إتباع كل الإجراءات وبعد أن يصبح الحكم بالشغور نهائياً، إلا أنه يجوز في حالة ظهور وارث أن يلتزم من القضاء استرداد التركة وإخلاء الدولة لحقوقه الميراثية⁽¹⁾. وعلى الرغم من أن هذا الحكم فيه حماية للملكية الخاصة، إلا أنه يمس بمبدأ قوة الشيء المقضي به من جهة، ويمس بالأملاك الوطنية الخاصة من جهة أخرى، وهذا ما يؤدي إلى عدم استقرار المعاملات⁽²⁾.

ثانياً: إجراءات الإدراج في حالة تخلي أحد الورثة عن حصته في التركة

أسلفنا⁽³⁾، أنّ الأملاك الوطنية الخاصة يمكن اكتسابها بعدة طرق، وقد أجاز المشرع للدولة إدراج التركات التي تخلى عنها أصحابها ضمن أملاكها الخاصة، وذلك بعد إتباع إجراءات معينة نصت عليها المادة 53 من قانون الأملاك الوطنية والمادة 176 من المرسوم التنفيذي رقم 427-12⁽⁴⁾.

غير أنه باستقرائنا للمادة 53 من قانون الأملاك الوطنية التي تنص على ما يلي: "إذا وقع التخلي عن الحقوق العينية في الملكية الموروثة بعد فتح التركة، يحق للدولة أن تطلب من القاضي المختص في الدعاوى المدنية بعد التحقيق القضائي، أن يثبت التخلي الذي يترتب عليه تطبيق الإجراءات الخاصة بالحراسة القضائية، ويتم حينئذ تطبيق إجراء تسليم التركة وفق المادة 51 أعلاه.

و تدرج الأملاك الموضوعة تحت الحراسة القضائية في الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، بعد إثبات الطابع القطعي لإرادة الورثة في التخلي عن ذلك الإرث". و بمقارنتها مع المادة 176 من المرسوم التنفيذي رقم 427-12، التي تنص على ما يلي: "يمكن للوارث أن يتنازل، خلال فتح التركة أمام الموثق عن حصته للدولة، وفي هذه الحالة تطبق أحكام المادتين 169 و 170 السابقتين.

وتدمج الأملاك التي تنازل عنها في الأملاك الخاصة للدولة بمجرد انتهاء عمليات توزيع التركة على الورثة".

نجد أن المادة 176 من المرسوم التنفيذي رقم 427-12، تتناقض أحكامها مع أحكام المادة 53 من قانون الأملاك الوطنية، فمن المفروض أن تسايرها لا أن تتناقض معها، بمعنى

- المادة 829 من أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(1) - المادة 54 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) - انظر. حمدي باشا عمر، ليلي زروقي، المرجع السابق ص 246.

- اممر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 61.

(3) - انظر سابقاً الصفحة 212.

(4) - المادة 91 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

أن النص التنفيذي جاء مخالفا لقانون الأملاك الوطنية، إذ أن المادة 53 من قانون الأملاك الوطنية، أعطت للدولة الحق في اللجوء إلى القاضي المدني لإثبات التخلي. و بعد التحقيق القضائي الذي يجريه هذا الأخير يتم تسليم أموال الشركة للدولة، وتعتبر حارسا قضائيا عليها، ولا تدرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة إلا بعد إثبات الطابع القطعي لإرادة الوارث في التخلي عن ذلك الإرث.

أما المادة 176 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 فتتضمن على أن إجراءات التنازل عن الشركة تكون أمام الموثق، وتطبق على ذلك أحكام التبرعات المنصوص عليها في المادتين 169 و 170 من نفس المرسوم التنفيذي والتي تأخذ طابعا إداريا وليس قضائيا. كما نصت على أن إدراج أموال الشركة المتنازل عنها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، بمجرد انتهاء عمليات توزيع الشركة على الورثة، وبالتالي لا حاجة في ذلك للجوء إلى القضاء، كما ورد في المادة 53 من قانون الأملاك الوطنية.

فما هو الحكم الصائب من بين حكمي المادتين المذكورتين؟ حسب رأينا، أحكام المرسوم التنفيذي يجب أن لا تخرج عن أحكام القانون الذي تنفذه، وبالتالي يتوجب تطبيق نص المادة 53 من قانون الأملاك الوطنية.

إلا أننا من خلال مقارنة الإجراءات المذكورة في المادتين، نرجح الإجراءات الواردة في المادة 176 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، لأن التخلي على الشركة هنا، يتم بمحض إرادة الوارث، المعروف في هذه الحالة، أما في حالة التركات التي لا صاحب لها، نكون بصدد مجهولين ويحتمل وجودهم، لذا من الضروري اللجوء إلى القضاء.

ثالثا: إجراءات الإدراج في حالة أملاك المفقودين أو الغائبين

عرّفت المادة 109 من قانون الأسرة الجزائري⁽¹⁾ المفقود على أنه: "الشخص الغائب الذي لا يعرف مكانه، ولا يعرف حياته أو موته ولا يعتبر مفقودا إلا بحكم". أما الغائب فعرفته المادة 110 من نفس القانون كما يلي: "الغائب، الذي منعه ظروف قاهرة من الرجوع إلى محل إقامته أو إدارة شؤونه بنفسه أو بواسطة الغير لمدة سنة، وتسبب غيابه في ضرر الغير، ويعتبر كالمفقود".

حتى تؤول أموال المفقود والغائب للدولة، يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة، والتي تبدأ بإثبات فقدان الشخص أو غيابه، وذلك عن طريق رفع وزير المالية دعوى أمام القضاء باسم الدولة، وباستصدار حكم قضائي نهائي يثبت ذلك.

(1) - قانون رقم 84 - 11 مؤرخ في جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 34، صادرة بتاريخ 31 يوليو 1984.

تشرع إدارة أملاك الدولة في تسيير هذه الأموال في حدود ما سمح به الحكم القضائي، باعتبارها مقدما على هذه الأموال⁽¹⁾، وذلك طيلة المدة المحددة من طرف القضاء⁽²⁾ والتي يجري فيها البحث والتحري عن هذا المفقود أو الغائب.

وبانقضاء المدة المحددة في الحكم، يمكن لوزير المالية، أن يطلب من القاضي إصدار حكم يثبت موت المفقود، وبعد أن يصبح هذا الأخير نهائياً، تؤول التركة موضوع الحكم إلى الدولة، إذا لم يترك ورثة أو ذوي فروض أو عصابة أو ذوي أرحام⁽³⁾ وإذا ظهر المفقود

المحكوم بموته، يحق له استرجاع تركته إما عينا أو نقداً⁽⁴⁾.

نشير في الأخير، إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 12-427 بين الإجراءات المتبعة في حالة العقار الذي يكون مالكة مجهولاً، على خلاف المرسوم التنفيذي رقم 91-454 الملغى، الذي اكتفت المادة 90 منه بالإحالة إلى نفس الإجراءات الخاصة بالأملاك الشاغرة و الواردة في نفس المادة.

فعندما يتعلق الأمر بعقار مجهول المالك، يباشر مدير أملاك الدولة المؤهل إقليمياً بفتح تحقيق لدى المحافظات العقارية والضرائب، و حتى المصالح القنصلية إذا كان هذا العقار محازاً من طرف أجنبي.

ثم ينشر إشعاراً يتعلق بالبحث عن المالك المحتمل أو الورثة، على الأقل في صحيفتين وطنيتين، و يعلق لمدة أربعة أشهر بمقرات البلديات التابعة للولاية.

بانتهاؤ هذه المدة، و بعد مرور سنة على ذلك، يسوغ لمدير أملاك الدولة باسم وزير المالية، أن يطلب من الجهة القضائية المختصة، أمر على ذيل عريضة بوضع هذه الأملاك تحت الحراسة القضائية لإدارة أملاك الدولة، لحمايتها و تسييرها خلال مدة التقادم المكسب،

(1) - المادتان 109، 111 من قانون رقم 84 - 11 مؤرخ في جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 34، صادرة بتاريخ 31 يوليوز 1984.

- المادة 1/92 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفيّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 1/177 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفيّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - تنص المادة 113 من قانون الأسرة على ما يلي: "يجوز الحكم بموت المفقود في الحروب والحالات الاستثنائية بمضي أربع سنوات بعد التحري، وفي الحالات التي تغلب فيها السلامة يفوض الأمر إلى القاضي في تقدير المدة المناسبة بعد مضي أربع سنوات".

(3) - المادة 180 من قانون رقم 84 - 11 مؤرخ في جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 34، صادرة بتاريخ 31 يوليوز 1984.

- المادة 92 من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفيّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 177 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفيّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(4) - المادة 115 من قانون رقم 84 - 11 مؤرخ في جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 34، صادرة بتاريخ 31 يوليوز 1984.

- المادة 92 الفقرة الأخيرة من مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفيّات ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

- المادة 177 الفقرة الأخيرة من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفيّات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

و الذي بانتهائها يعلن القاضي بعد رفع دعوى جديدة، شغور هذه الأملاك و التصريح بتسليمها، و يتم إدماجها بعد ذلك ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة⁽¹⁾.

البند الثاني:

المنازعات المتعلقة بتبادل الأملاك الوطنية العقارية الخاصة

يعتبر التبادل إحدى طرق اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة، فقد يتم تبادل الأملاك الوطنية العقارية فيما بين الدولة، الولاية و البلدية وقد يتم بين أملاك هذه الأشخاص وأملاك عقارية تابعة للخواص.

و ما يلفت انتباهنا في هذا الموضوع هو نصي المادتين 2/92 و 96 من قانون الأملاك الوطنية، إذ تنص المادة 2/92 على ما يلي: "كما يتم تبادل أملاك عقارية يملكها الخواص، ويكون هذا التبادل طبقاً للقواعد المنصوص عليها في التشريع الجاري العمل به ولا سيما القانون المدني".

و تنص المادة 96 من نفس القانون على ما يلي: "تخضع المنازعات المتعلقة بالتبادل للهيئات القضائية المختصة في مجال القانون العام".

يلاحظ على هاتين المادتين نوع من الغموض والتناقض، إذ تخول المادة 92 للقضاء العادي النظر في القضايا المتعلقة بتبادل أملاك عقارية تابعة للأملاك الوطنية الخاصة، وأملاك عقارية تابعة للخواص، و ذلك بنصها على أن القانون المطبق على هذا التبادل هو القانون المدني، فلا يعقل أن نعهد الاختصاص للقاضي الإداري ونلزمه بتطبيق القانون المدني. أمّا المادة 96 من نفس القانون نصت على أن المنازعات المتعلقة بالتبادل تعود لاختصاص الهيئات القضائية المختصة في مجال القانون العام، فما المقصود بجهات القانون العام؟ هل يقصد بها القضاء الإداري أم العادي؟

قبل سنة 2008، لم نجد أي نص صريح يبين الجهة القضائية المختصة بالنظر في قضايا تبادل الأملاك الوطنية الخاصة بأملاك الخواص، هذا ما جعلنا نقيس على تفسير المادة 35 من القانون رقم 81-01⁽²⁾، على الرغم من إغائه بموجب قانون المالية لسنة 2000⁽³⁾، وذلك بسبب الجدل الذي أثارته هذه المادة حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في القضايا المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية المعنية بهذا القانون، وذلك نتيجة استعمال العبارة التالية "الهيئات القضائية التابعة للقانون العام"⁽⁴⁾.

(1) - المادة 188 من مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

(2) - قانون رقم 81-01 مؤرخ في 7 فبراير 1981، المتضمن التنازل عن أملاك عقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة و الجماعات المحلية و مكاتب الترقية و التسيير العقاري و المؤسسات و الهيئات و الأجهزة العمومية، جريدة رسمية رقم 06 صادرة بتاريخ 10 فبراير سنة 1981.

(3) - قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، جريدة رسمية رقم 80، صادرة بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2000.

(4) - تنص المادة 35 من قانون رقم 81-01 على ما يلي يجوز للأفراد المترشحين لشراء الأملاك أن يرفعوا طعنا نزعيا في حالة رفض تظلمهم إلى الهيئات القضائية التابعة للقانون العام".

فمن المعروف أن جهات القانون العام يقصد بها المحاكم العادية وليست الجهات القضائية الإدارية، فهل تعتبر هذه المنازعات من اختصاص القاضي العادي حسب مفهوم هذه المادة؟

إذا رجعنا إلى رأي المشرع الفرنسي نجده يُخضع المنازعات المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة، للقضاء العادي من حيث الأصل، إلا أنه يورد استثناءات على ذلك منها المنازعات المتعلقة بعقود التنازل عن هذه الأملاك، فإنه يخضعها لاختصاص القاضي الإداري⁽¹⁾. أما المحكمة العليا في الجزائر⁽²⁾ جعلت هذه المنازعات من اختصاص القاضي الإداري، واعتبرت أن القضاء الإداري هو جهة القضاء العام⁽³⁾، وهذا ما سار عليه مجلس الدولة الجزائري⁽⁴⁾.

ونحن نؤيد رأي القضاء الجزائري، فلا يعقل أن يختص القاضي العادي بقضايا بطلان العقود الإدارية، فموضوع الدعوى يتعلق بموضوع إداري، كما أن أحد أطراف النزاع شخصا عاما و بالتالي يعود الاختصاص للقاضي الإداري بإعمال المعيار العضوي. قياسا على ذلك، يمكننا القول أن القضاء الإداري هو المختص باعتباره جهة القضاء العام للإدارة، خاصة إذا عدنا إلى المادة 93 من قانون الأملاك الوطنية التي تنص على التبادل يتخذ بقرار من الوزير المكلف بالمالية، كما تنص في فقرتها الثانية أن عقد التبادل يحرر في شكل عقد إداري، هل يعقل أن يختص القاضي العادي بالنظر في القضايا المتعلقة بالقرارات و العقود الإدارية؟

غير أنه بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الصادر سنة 2008، نجده ينص صراحة على أن المنازعات المتعلقة بمقايضة أملاك عقارية خاصة تابعة للدولة مع عقارات مملوكة للخوادم، ينظر فيها القسم العقاري، واضعا حدا لأي اجتهاد، فلا اجتهاد مع نص⁽⁵⁾.

(1) - انظر. حمدي باشا عمر، ليلي زروقي، المرجع السابق، ص 292.

(2) - قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى - المحكمة العليا حاليا - بما يلي: "من المقرر قانونا أن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى تنظر ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة من السلطة الإدارية، ومن تم فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقا للقانون.

ولما كان من الثابت - في قضية الحال - أن قضية الموضوع عندما فصلوا في الطلب الرامي إلى إبطال عقد إداري للتنازل عن ملك تابع للدولة يخضع لإبطاله لاختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، يكونوا قد تعدوا بذلك اختصاصهم الخارج عن نطاق رقابتهم ومتى كان كذلك استوجب إلغاء القرار المطعون فيه".

- قرار رقم 64846، صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، بتاريخ 4 نوفمبر سنة 1989، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1991، ص 173.

(3) - انظر. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999، ص 471.

(4) - قضى مجلس الدولة في قرار له بما يلي: "عقد التنازل المطلوب إبطاله جزئيا من طرف المستأنف وهو عقد صادر عن مديرية أملاك الدولة لولاية سكيكدة أي عن سلطة تابعة لولاية سكيكدة، يكون من اختصاص الغرف الجهوية بالمجالس القضائية الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات أو السلطات الولائية".

- قرار رقم 7130، صادر عن الغرفة الأولى لمجلس الدولة بتاريخ 24 جوان 2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، سنة 2002، ص 148.

(5) - استعملت الصياغة العربية للمادة 517 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مصطلح "مقايضة"، بينما استعملت الصياغة الفرنسية لنفس المادة مصطلح "échange"، و هو نفس المصطلح الذي استعملته الصياغة الفرنسية للمادتين 92، 96 من قانون الأملاك الوطنية، و الذي يقابله مصطلح "التبادل" في الصياغة العربية لكل من المادتين المذكورتين.

و بذلك أصبح القاضي العادي هو المختص بالنظر في هذه القضايا عن طريق القسم العقاري، و لا يتوقف دوره في حماية الأملاك الوطنية من خلال القسمين المدني و العقاري، و إنما يمتد اختصاصه إلى القسم الجزائي في حالة ارتكاب جريمة تمس بهذه الأملاك.

المبحث الثاني:

الحماية الجزائية للأملاك الوطنية

لم يكتف المشرع الجزائري بحماية الأملاك الوطنية عن طريق فرض قواعد استثنائية مستمدة من القانون المدني، و لا بالدور الذي أناطه بالسلطة الإدارية المختصة، سواء كان وقائيا أو علاجيا، إذ أن الجزاءات الإدارية قد تكون غير مجدية في وضع حد للاعتداءات على هذه الأملاك، و ذلك أمام إصرار هؤلاء المعتدين على الاستلاء على العقارات خاصة، و الادعاء بملكيتهما، لذا تدخل المشرع بفرض عقوبات جزائية لمجرد الاعتداء عليها، حتى لو كان الاعتداء غير جسيم، و خص القاضي الجزائي بالنظر فيها لوضع حد للمعتدين، بتوقيع عقوبات عليهم.

غير أن القاضي الجزائي لا يمكنه القيام بالدور المنوط به، إلا إذا تم تحريك الدعوى العمومية، و التي تلعب النيابة العامة دورا مهما في جميع مراحلها. لذا سنتطرق إلى مجال تدخل القاضي الجزائي عن طريق تبيان الجرائم الماسة بالأملاك الوطنية (مطلب أول) ثم دور الدعوى العمومية في حماية الأملاك الوطنية (مطلب ثان).

المطلب الأول:

دور القاضي الجزائي في حماية الأملاك الوطنية

إن الحماية الجزائية التي أضفاها المشرع على الأملاك الوطنية، ليست موحدة، بحيث تشمل جميع مشتملاتها على قدم المساواة، فكلما كان الملك أكثر تعرضا للجمهور، كلما كانت هذه الحماية أبرز و أوضح.

كما أنها غير مجتمعة في تشريع واحد، إذ نجدها مبعثرة بين قانون العقوبات و نصوص تشريعية تتعلق ببعض ملحقات الأملاك الوطنية كل على حدا. لذا سنتطرق للحماية الجزائية التي أضفاها المشرع على الأملاك الوطنية وفقا للقواعد العامة، ثم وفقا لبعض القوانين الخاصة.

الفرع الأول:

الحماية الجزائية للأملاك الوطنية وفقا للقواعد العامة

تنص المادة 2/66 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي: "و تستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية، مما يأتي:
- القواعد الجزائية العامة المتعلقة بالمساس بالأملاك و بمخالفات الطرق و القواعد الخاصة بالمحافظة".

كما نصت المادة 136 منه على ما يلي: " يعاقب على كل أنواع المساس بالأملاك الوطنية كما يحددها هذا القانون طبقا لقانون العقوبات." من خلال هاتين المادتين، يلاحظ أن المشرع الجزائري أسبغ حماية جزائية على الأملاك الوطنية خاصة العمومية منها، كونها الأكثر عرضة للاعتداء عليها من طرف مستعمليها، و هذا لا يعني استبعاد باقي الأملاك الوطنية من مجال هذه الحماية، و إنما تشمل حسب المادة 136 المذكورة كل أنواع الأملاك الوطنية سواء كانت عمومية أو خاصة، عقارية أو منقولة.

كما أن المشرع لم يحدد الجرائم التي تمس بالأملاك الوطنية و العقوبات المقررة لها، بل اكتفى بالإحالة إلى قواعد قانون العقوبات⁽¹⁾، باعتباره مصدرا أساسيا لهذه الحماية. و بالرجوع إلى قانون العقوبات، نجده يُجرم عدّة أفعال تمس الأملاك الوطنية العقارية و المنقولة، و يرصد لكل فعل منها عقوبات حسب طبيعته و خطورته، لذا سنتطرق إلى أهم الجرائم الواقعة على الأملاك الوطنية الواردة في قانون العقوبات الجزائري.

البند الأول:

جريمة التعدي على الملكية العقارية

تنص المادة 1/386 من قانون العقوبات الجزائري⁽²⁾ على ما يلي: " يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات، و بغرامة من 20000 إلى 100000 دينار جزائري، كل من انتزع عقارا مملوكا للغير و ذلك خلسة أو بطرق التدليس".

يعد نص هذه المادة أساسا شرعية تجريم التعدي على الملكية العقارية، وفقا لنص المادة الأولى من قانون العقوبات التي تنص على ما يلي: " لا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"، و بذلك يشكل أفضل حماية جزائية لحق الملكية العقارية في التشريع الجزائري. غير

(1) - أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(2) - أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

أن الملكية العقارية صنفها المادة 23 من قانون التوجيه العقاري⁽¹⁾، إلى أملاك وطنية - و هذا ما يهمننا في دراستنا- و أملاك الخواص، و أملاك وقفية.

و بالتالي يشمل مجال تطبيق المادة 386 من قانون العقوبات، الأملاك الوطنية أيضا، لاسيما أن المادة 136 من قانون الأملاك الوطنية⁽²⁾، أحالت إلى قانون العقوبات معاقبة كل أنواع المساس بهذه الفئة من الأملاك.

فحسب المادة 386 السابقة الذكر، تقوم جريمة التعدي على الملكية العقارية بانتزاع عقار مملوك للغير بطريقة الخلسة و التدليس.

و ما يلاحظ على هذا التعريف، أن فعل انتزاع العقار المملوك للغير بحد ذاته لا يكفي لقيام المسؤولية الجزائية، إلا إذا اقترن بأسلوب الخلسة و التدليس.

و بذلك يكون المشرع قد أضاف عنصرين آخرين، إضافة إلى الأركان الواجب توفرها في الجريمة بصفة عامة⁽³⁾.

كما أكد القضاء الجزائري على ضرورة وجود هذه العناصر لقيام جريمة التعدي على الملكية العقارية، حيث قضى بما يلي: " من المقرر قانونا أن جريمة الاعتداء على ملكية الغير لا تقوم إلا إذا توفرت الأركان التالية: انتزاع عقار مملوك للغير، و ارتكاب الفعل خلسة أو بطريقة التدليس"⁽⁴⁾.

أولاً: انتزاع عقار مملوك للغير

حتى تقوم جريمة التعدي على الملكية العقارية، لا بد من قيام الفاعل بانتزاع عقار مملوك للغير. و حتى يقوم هذا العنصر لا بد من توفر شروط ثلاث، و هي القيام بفعل انتزاع العقار، و أن ينصب الانتزاع على عقار، و أن يكون هذا العقار مملوكا للغير، و هذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

أ - فعل الانتزاع

الانتزاع هو فعل يقوم به المنتزع أو الفاعل، يقع على عقار مملوك لغيره دون رضا مالكة⁽⁵⁾، عنوة و غصبا بنية الاستلاء عليه.

(1) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(2) - قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.

(3) - تقوم الجريمة على ثلاث أركان:

- الركن الشرعي: طبقا لنص المادة الأولى من قانون العقوبات، لا بد من وجود نص يجرم الفعل و يحدد له عقوبات.

- الركن المادي: و هو الواقعة الإجرامية أو الاعتداء المادي الذي ينصب على الشيء المحمي قانونا، فهو الجانب الموضوعي للجريمة، و يقوم على ثلاث عناصر: الفعل، النتيجة، العلاقة السببية بينهما.

- الركن المعنوي: و هو انصراف إرادة المتهم إلى ارتكاب الفعل المجرم، فهو يمثل الجانب الذاتي للجريمة، و يعبر عن النشاط الذهني للفاعل و بين نشاطه المادي.

(4) - قرار رقم 97152، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 17 جانفي سنة 1989.

- أخذ عن عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، ص 86.

(5) - انظر. الفاضل الخمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، سنة 2006، ص 14.

- عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 14.

و عليه لتحقيق فعل الانتزاع لابد أولا من وجود نص يُجرّم أو يمنع هذا الفعل، كما يجب أن يتم هذا الانتزاع دون رضا مالكة، فإذا انتفى هذان الشرطان لا نكون بصدد الانتزاع كعنصر من عناصر جريمة التعدي على الأملاك الوطنية العقارية، و هذا ما أقره القضاء الجزائري في قرار له مؤرخ في 8 أكتوبر سنة 1988⁽¹⁾، و الذي قضى فيه بما يلي: "الخلصة أو طرق التدليس في جريمة انتزاع عقار مملوك للغير تتحقق بتوافر عنصرين: دخول العقار دون علم صاحبه و رضاه، و دون أن يكون للداخل الحق في ذلك.

و من ثم فإنّ القضاة الذين أدانوا المتهم على أساس أنه اقتحم المسكن دون علم أو إرادة صاحبه و لا مستأجره، و شغله مع عائلته دون وجه شرعي، لم يخالف القانون".

و يشترط أيضا انتقال حيازة العقار محل الاعتداء إلى الجاني، فلا يكفي مجرد الاستلاء عليه بصفة عابرة و مؤقتة حتى تقوم جريمة التعدي على العقار، و إنما يجب أن يكون الاستلاء بنية تملك ذلك العقار بوجه غير قانوني.

كما يستوي أن يكون القائم بفعل الانتزاع من طرف الجاني نفسه أو من طرف شخص آخر لحسابه⁽²⁾، فقانون العقوبات الجزائري لا يفرق بين الفاعل الأصلي و شريكه، إذ توقع عليهما نفس العقوبة⁽³⁾.

ب - أن ينصب الانتزاع على عقار مملوك للغير

حتى تقوم جريمة التعدي على العقار، لابد من أن ينصب الفعل على عقار مملوك للغير، فلا يعتبر شغل المالك لعقاره انتزاعا، مادام أنه يملك الوثائق التي تثبت ملكيته لهذا العقار، فعدم استغلاله لعقاره لمدة طويلة لا يحرمه من حق ملكيته، فكل تعد على عقار بنية تملكه يعتبر جريمة حسب المادة 386 المذكورة سابقا، و هذا ما أقرته المحكمة العليا في قرار لها⁽⁴⁾، حيث قضت بما يلي: "حيث بالفعل، أنه بالرجوع إلى الملف فإنّ الوقائع المنسوبة إلى الطاعن، تتمثل في أن هذا الأخير دخل المنزل التابع لإدارة الغابات و سكنه مع عائلته، دون أن يملك أي وثيقة.

و حيث أن المتهم توبع أمام المحكمة باقتحام مسكن، غير أن قضاة الاستئناف كيفوا الوقائع بأنها تعدي على الملكية العقارية.

و حيث أنه كان في هذه الحالة أن يقدم الشكوى رئيس البلدية بصفته مالكا للمنزل لا إدارة الغابات التي هي حائزة فقط، و من جهة أخرى يشترط لقيام جنحة المادة 386 من قانون العقوبات، نية تملك العقار لا مجرد استغلاله أو حيازته فقط".

(1) - قرار رقم 57534، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 8 نوفمبر سنة 1988، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1993، ص 192.
(2) - يعتبر الشريك كل من ساهم مباشرة أو غير مباشرة في تنفيذ الجريمة، و كذلك من حرض بالفعل أو التهديد أو الوعد أو إساءة استعمال السلطة، و ساعد الفاعل على ارتكابه الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك.
(3) - تنص المادة 1/44 من قانون العقوبات الجزائري على ما يلي: "يعاقب الشريك في جنحة أو جنحة بالعقوبة المقررة للجنحة أو الجنحة".
(4) - قرار رقم 141 صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 14 فيفري سنة 1989.
- أخذ عن الفاضل خمار، المرجع السابق، ص 21.

كما أكدت على ذلك في القرار رقم 75919 بقولها: "إن المادة 386 من قانون العقوبات تقضي أن يكون العقار مملوكا للغير، و من ثم فإن قضاة الموضوع الذين أدانو الطاعنين - في قضية الحال - بحجة التعدي على الملكية العقارية، دون أن يكون الشاكي مالكا حقيقيا، يكونون قد أخطؤوا في تطبيق القانون"⁽¹⁾.

وعليه ترفع الدعوى من المالك للأملاك الوطنية و ليس الحائز لها حتى تقبل دعواه، و هذا ما أخذ به القانون الفرنسي أيضا⁽²⁾، فلا يعتد بمجرد الحيازة لقيام جريمة التعدي على العقار، و لا تقبل الدعوى المرفوعة من قبل الحائز.

ج - اقتراح الانتزاع بالخلسة و التدليس

اشتراط المشرع الجزائري لقيام جنحة التعدي على الأملاك العقارية، أن يقوم الجاني بانتزاع العقار المملوك للغير عن طريق الخلسة و التدليس، إلا أنه لم يورد تعريفا للمصطلحين الخلسة و التدليس، تاركا ذلك لكل من القضاء و الفقه.

حاول القضاء الجزائري تعريف الخلسة و التدليس في العديد من قراراته، فعلى سبيل

المثال، نجده يعرفهما عن طريق العنصرين الواجب توفرهما لقيامهما و هما:

- دخول العقار دون علم صاحبه و رضاه.

- أن لا يكون للداخل حق في ذلك⁽³⁾.

و ما يلاحظ من خلال القرارات الصادرة عن القضاء الجزائري، أنها تعطي للخلسة و

التدليس نفس التعريف، فمثلا في قرار صادر عن المحكمة العليا تحت رقم 23552⁽⁴⁾، تعرف فيه الخلسة كما يلي: "إن احتلال المتهم من جديد لقطعة ترابية بعدما أمر بإخلائها، و بعد تسليمها لصاحبها، يكون عنصر الخلسة المنصوص عليها في المادة 386 من قانون العقوبات".

في حين تعرف التدليس بنفس التعريف من خلال قرارها رقم 279⁽⁵⁾ بقولها: "حيث أن

التدليس، العنصر المنصوص عليه في المادة 386 من قانون العقوبات يعني إعادة شغل ملكية الغير بعد إخلائها، و هذا بعد أن تتم معاينة ذلك بواسطة محضر الخروج المحرر من طرف العون المكلف بالتنفيذ".

و عليه يمكننا تعريف الخلسة بأنها عنصر من عناصر جريمة الاعتداء على الملكية

العقارية، و هي تقوم بقيام فعل الانتزاع خفية و بعيدا عن أنظار المالك و دون علمه أو رضاه.

(1) - قرار رقم 75919 صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 5 نوفمبر سنة 1991، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1993، ص 214.

(2) - جرم المشرع الفرنسي فعل التعدي على الملكية العقارية من خلال المادة 321 من قانون العقوبات الفرنسي رقم 93 - 726 المؤرخ في 29 مارس سنة 1993.

(3) - قرار رقم 57534، صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 8 نوفمبر سنة 1988، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1993، ص 192.

(4) - قرار رقم 23552 صادر عن المحكمة العليا، بتاريخ 12 أكتوبر سنة 1982.

(5) - أخذ عن عبد الرحمن بربارة، طرق التنفيذ في المسائل المدنية، دراسة تفصيلية للتشريع الجزائري، منشورات بغداد، الجزائر، سنة 2002، ص 83.

(5) - قرار رقم 279 صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 13 ماي سنة 1986.

- أخذ عن عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 89.

أما التدليس: هو إعادة شغل العقار بعد إخلائه عنوة عن المالك⁽¹⁾.
و نشير إلى أن مصطلح التدليس استعمله المشرع أيضا في القانون المدني، و الذي يختلف تماما عن التدليس المذكور في قانون العقوبات.

ورد التدليس في المادة 1/86 من القانون المدني الجزائري⁽²⁾ التي تنص على ما يلي:
"يجوز إبطال العقد للتدليس، إذا كانت الحيل التي لجأ إليها المتعاقد أو النائب عنه، من الجسامة بحيث لولاها لما أبرم الطرف الثاني العقد".

فالمقصود بالتدليس في القانون المدني، باعتباره عيب من عيوب الرضا، من خلاله يتم استعمال طرق احتيالية من شأنها خداع المدلس عليه، بحيث تكون هذه الحيل من الجسامة بحيث لولاها لما أبرم المدلس عليه العقد⁽³⁾، فيكون للمدلس عليه حق إبطال العقد متى أقام الدليل على علم المتعاقد القائم بالتدليس.

كما أنه بالرجوع إلى المصطلح المستعمل في الصياغة الفرنسية لكل من المادة 86 من القانون المدني، التي استعملت مصطلح le dol و المادة 386 من قانون العقوبات التي استعملت مصطلح la fraude، نجد أن مصطلح le dol لا يعادل مصطلح la fraude الذي يعني في ترجمته الغش، و بالتالي يختلف التدليس في القانون المدني كعيب من عيوب الرضا عن التدليس في قانون العقوبات كعنصر من العناصر التي تقوم عليها جريمة الاعتداء على الملكية العقارية، التي يجرمها هذا القانون و يرتب على ارتكابها جزاءات محددة بموجب نصوصه، و هي التي سنحددها فيما يلي:

ثانيا: العقوبة المقررة لجريمة التعدي على الملكية العقارية

أقر المشرع الجزائري لجريمة التعدي على الملكية العقارية، نوعين من العقوبات توقع على مرتكبيها، وفقا للمبادئ و الضمانات المقررة لتوقيع العقوبة و المتمثلة أساسا في مبدأ المشروعية، مبدأ شخصية العقوبة، المساواة

فبالعودة إلى نص المادة 386 من قانون العقوبات، نجد أنه كيّف جريمة التعدي على الأملاك العقارية بأنها جنحة⁽⁴⁾، و يظهر ذلك سواء من عقوبة الحبس أو الغرامة المالية اللتان رتبهما المشرع كجزاء لارتكاب هذه الجريمة.

أ - عقوبة الحبس

تعتبر عقوبة الحبس من العقوبات السالبة للحرية، التي تمس بالحرية الفردية، توقع على الجاني ك جزاء على ارتكابه للفعل المجرّم و المتمثل هنا في انتزاع عقار مملوك للغير عن طريق الخلسة أو التدليس.

(1) - انظر. عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 88.

(2) - أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.

(3) - انظر. محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، سنة 2004، ص 181 - 183.

(4) - تنص المادة 27 من قانون العقوبات الجزائري على ما يلي: " تقسم الجرائم تبعا لخطورتها إلى جنائيات و جنح و مخالفات، و تطبق عليها العقوبات المقررة للجنائيات و الجنح و المخالفات".

كما تحدد المادة 2/5 من نفس القانون العقوبات الأصلية في مادة الجنح و هي: الحبس مدة تتجاوز شهرين إلى خمس سنوات ماعدا الحالات التي يقرر فيها القانون حدود أخرى.

و قد حددت المادة 1/386 من قانون العقوبات، مدة الحبس من سنة إلى خمس سنوات، مما يجعل هذه الجريمة تصنف ضمن الجرح وفقا لنص المادة 5 من قانون العقوبات الجزائري. هذا في حالة الجنحة البسيطة، غير أنه إذا ارتكبت في ظروف أخرى، وهي ما أطلق عليها المشرع الجزائري مصطلح الظروف المشددة⁽¹⁾، فإن العقوبة تزداد قسوة من حيث مدة العقوبة، فإذا اقترن فعل انتزاع العقار المملوك للغير بأحد أو عدة ظروف مشددة إلى عشر سنوات، دون تغيير تكييفها فهي تبقى جنحة لكن مشددة.

كما حدد المشرع الظروف المشددة لجريمة التعدي على الأملاك العقارية في المادة 2/386 من قانون العقوبات.

إذا ارتكب الجاني التعدي على الملكية العقارية ليلا⁽²⁾، حتى يسهل عليه انتزاع العقار المملوك للغير، نكون بصدد ظرف مشدد، يرفع من مدة الحبس مقارنة مع العقوبة المقررة لهذا الفعل لو ارتكبت نهارا، خاصة لو اقترن هذا الفعل بالتهديد أو العنف أو التسلق أو الكسر⁽³⁾. كما يختلف تكييف الجريمة في حالة إذا ما ارتكبت من الجاني فقط، عنه في حالة تعدد الجناة، إذ يعتبر التعدد هذا أيضا من الظروف المشددة، لتوفر التصميم و الترتيب السابق لارتكاب الجريمة⁽⁴⁾، خاصة إذا اقترن ذلك مع حمل السلاح مهما كانت طبيعته، و سواء تم استعماله أم لم يتم ذلك.

و ما تجدر الإشارة إليه أن الظروف المشددة المذكورة لا تعتبر أركاناً لجريمة التعدي على الملكية العقارية، و إنما تشدد من العقوبة المقررة للجنحة البسيطة، إلا أنها لا تغير من تكييفها بتحويلها من جنحة إلى جنائية، و إنما يبقى تكييفها على أنها جنحة مشددة⁽⁵⁾.

ب - عقوبة الغرامة

الغرامة هي نوع من العقوبات المالية، التي تمس المحكوم عليه في ذمته المالية، و يلزم بموجبها دفع مبلغ من النقود يُقدره القاضي وفقا لما ورد في أحكام قانون العقوبات، و التي تختلف من جريمة إلى أخرى.

(1) - تنص المادة 29 من قانون العقوبات الجزائري على ما يلي: " يتغير نوع الجريمة إذا نص القانون على عقوبة تطبق أصلا على نوع آخر أشد منها نتيجة لظروف مشددة".

(2) - يعرف الفقه الليل على أنه الوقت الممتد من غروب الشمس إلى شروقها في اليوم التالي.

(3) - انظر. الفاضل خمار، المرجع السابق، ص 33.

(4) - التهديد: هو كل قول أو كتابة من شأنه إلقاء الرعب في قلب الشخص المهدد، فهو إكراه معنوي يتحقق بمجرد إنذار الشخص المهدد بخطر جسيم سيلحق به أو بشخص عزيز عليه.

- العنف: هو كل أعمال الضرب و الجرح التي تؤدي إلى إحداث ألم جسيم للمعتدى عليه، بغض النظر عن درجة خطورتها.

- التسلق: عرفته المادة 357 من قانون العقوبات كما يلي: " يوصف بالتسلق، الدخول إلى المنازل أو المباني أو الأحواش أو حضائر الدواجن أو أبنية أو بساتين أو حدائق أو أماكن مسورة، و ذلك بطريق تسور الحيطان أو الأبواب أو أية أسوار أخرى".

- الكسر: عرفته المادة 356 من قانون العقوبات كما يلي: "يوصف بالكسر، فتح جهاز من الأجهزة الأقفال بالقوة أو الشروع في ذلك سواء بكسره أو بإفقاله أو بآلية طريقة أخرى، بحيث يسمح لأي شخص بالدخول إلى مكان مغلق أو بالاستلاء على أي شيء يوجد في مكان مقفول أو في أثاث أو وعاء مغلق".

- انظر. عيود السراج، المبادئ العامة في قانون العقوبات، منشورات جامعة دمشق، سوريا، سنة 2006، ص 179.

- الفاضل خمار، المرجع السابق، ص 35.

(4) - انظر. الفاضل خمار، المرجع السابق، ص 36.

(5) - قضت المحكمة العليا في قرار لها رقم 112646 بما يلي: " لا يشترط أن ينتزع العقار بالعنف ليلا، و إنما هذان الظرفان يغلطان العقوبة ليس إلا، بل يكفي أن يتم الانتزاع خلسة أو بطريق التدليس، و من ثم فإن إقدام المتهمين على استغلال قطعة الأرض التابعة للضحية دون علمها و ضد إرادتها، يكفي لتوفر ركن الخلسة".

فبالنسبة لجنحة التعدي على الأملاك العقارية، قرر المشرع لها عقوبتان أصليتان وهما: الحبس و الغرامة المالية التي تتراوح بين 2000 و 20000 دينار جزائري، و ذلك بالنسبة للجنحة البسيطة.

تختلف عقوبة الغرامة المالية عن التعويض، فهي تقدر من طرف القاضي بغض النظر عن الضرر الذي أصاب المجني عليه، على أن لا تقل عن الحد الأدنى و لا تزيد عن الحد الأقصى المحدد في المادة 1/386 من قانون العقوبات.

غير أنه في حالة اقتران فعل التعدي على الأملاك العقارية بظرف من الظروف المشددة المحددة في المادة 2/386 من قانون العقوبات، فإن مبلغ الغرامة يرتفع، بحيث يجب أن يتراوح بين 10000 و 30000 دينار جزائري.

و ما يلاحظ أن قيمة هذه الغرامة زهيدة، إذ لم تتغير منذ تعديل قانون العقوبات سنة 1982⁽¹⁾، و بالتالي كان من الضروري تعديل هذا المبلغ حتى يتماشى مع الغاية من تقرير عقوبة الغرامة، و هذا ما ورد في القانون رقم 06 - 23 المعدل و المتمم لقانون العقوبات، إذ أضافت المادة 60 منه المادة 467 مكرر التي رفعت قيمة الغرامات المقررة في مادة الجرح بصفة عامة، ما بين 20000 كحد أدنى إلى 100000 دينار جزائري كحد أقصى، و بذلك أصبحت عقوبة الغرامة المقررة لجنحة التعدي على الأملاك العقارية تتراوح بين 20000 و 100000 دينار جزائري.

البند الثاني:

جنحة التخريب الواقع على الأملاك الوطنية

التخريب المتعمد للمباني و المساكن، البواخر أو عربات السكة الحديد أو الطائرات، جرّمه المشرع في المادة 400 من قانون العقوبات، و رتب على ارتكابه جزاءات تتراوح بين السجن المؤقت إلى السجن المؤبد⁽²⁾، و التي قد تصل أحيانا إلى الإعدام، و ذلك في حالة ما إذا تمّ الاعتداء أو شُرّع فيه بواسطة لغم أو أية مواد متفجرة، و تسبب في هدم و تخريب طرق عمومية أو سدود أو خزانات أو جسور أو منشآت تجارية أو صناعية أو حديدية أو منشآت الموانئ أو الطيران أو بناية ذات منفعة عامة.

(1) - عدلت المادة 386 من قانون العقوبات بموجب قانون رقم 82 - 04 مؤرخ في 13 فبراير سنة 1982 يعدل و يتم الأمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 و المتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية رقم 7، صادرة بتاريخ 16 فبراير سنة 1982.

كانت صياغة المادة 386 من قانون العقوبات قبل تعديلها سنة 1982 كما يلي: يعاقب بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر، و بغرامة من 500 إلى 2000 دينار كل من انتزع عقارا مملوكا للغير و ذلك خلسة أو بطرق التدليس.

و إذا كان انتزاع الملكية قد وقع ليلا بالتهديد أو العنف أو بطريق التسلق أو الكسر من عدة أشخاص أو مع حمل سلاح ظاهر أو مخبأ بواسطة واحد أو أكثر من الجناة، فتكون العقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات، و الغرامة من 500 إلى 3000 دينار.

(2) - المواد 395 - 399، 402 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

و ما يلاحظ هنا أن المشرع شدد العقوبة التي تتعلق بالاعتداء على الأملاك الوطنية العمومية، سواء التي يستعملها الجمهور مباشرة أو عن طريق مرفق عام، وذلك لضمان حماية هذه الأملاك، حتى تؤدي الغرض الذي خصصت له⁽¹⁾.

غير أن العقوبة تخفض إلى السجن المؤقت من خمس سنوات إلى عشر سنوات، و غرامة مالية تتراوح بين 50000 إلى 100000 دينار جزائري، إذا طال التخريب المتعمد المباني، الجسور، السدود، الخزانات، الطرق.

خص المشرع الجزائري جرائم التخريب بقسم خاص بها، تحت عنوان التدنيس و التخريب، و الذي قد يشمل بعض الأملاك الوطنية، سواء كانت عقارية أو منقولة.

بالنسبة لحماية الأماكن المخصصة للعبادة، جرّمت المادة 160 مكرر من قانون العقوبات كل عمل تخريبي أو هدم يقع على الأماكن المعدة للعبادة، و اشترطت أن يتم هذا التخريب عن عمد و بشكل علني، حتى تقوم هذه الجريمة التي اعتبرها المشرع جنحة، و ذلك بالنظر إلى العقوبة التي قررها لها، و ترك تحديدها للسلطة التقديرية للقاضي، و التي يجب أن لا تقل عن سنة و لا تزيد عن خمس سنوات، إضافة إلى غرامة مالية تتراوح بين 20000 و 100000 دينار جزائري.

كما نص على حماية مقابر الشهداء من أعمال التدنيس و التخريب و التشويه و الإتلاف، و ذلك من خلال المادة 160 مكرر، و قرر لها عقوبة سالبة للحرية، تتمثل في الحبس من خمس إلى عشر سنوات، و غرامة مالية تتراوح بين 20000 و 100000 دينار جزائري. و يمكن أن تأمر المحكمة بالحرمان من الحقوق الوطنية⁽²⁾.

كما شملت الحماية الجزائرية أكثر الأملاك الوطنية تعرضا للاعتداء، و المتمثلة في النصب أو التماثيل أو اللوحات أو أشياء أخرى مخصصة للمنفعة العمومية، أو تزيين الأملاك العمومية، سواء كانت مقامة أو منصوبة من طرف السلطة العمومية أو بواسطة ترخيص منها.

و قد تكون هذه النصب أو التماثيل أو اللوحات أو الأشياء الفنية الموضوعة في المتاحف، أو في المباني المفتوحة للجمهور، فإذا مس التخريب هذه الأملاك، و تمّ ذلك عمدا، عوقب الجاني بالحبس من شهرين إلى خمس سنوات، و بغرامة مالية تتراوح بين 20000 و 100000 دينار جزائري⁽³⁾.

غير أن هذه العقوبة تشدد بتمديد عقوبة الحبس حسب تقدير القاضي من سنة إلى عشر سنوات، و غرامة مالية من 20000 إلى 100000 دينار جزائري، إذا تعلق التخريب العمدي

(1) - المادة 401 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(2) - المادة 160 مكرر 8 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(3) - المادة 160 مكرر 4 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

بنصب و ألواح تذكارية و مغارات و ملاجئ، استعملت أثناء الثورة و مراكز الاعتقال و التعذيب، و جميع الأماكن المصنفة كرموز الثورة. كذلك إذا طال التخريب وثنائق تاريخية أو أشياء تتعلق بالثورة، محفوظة في المتاحف أو في أية مؤسسة مفتوحة للجمهور⁽¹⁾. و نشير إلى أن جرائم التخريب التي تمس الأملاك الوطنية، قد تصنف ضمن الجنايات، و ذلك نظرا لجسامة الضرر الذي يصيبها، بسبب الاعتداء عليها بالوسائل التي حددها المشرع، و التي تتعلق باستعمال ألغام و مواد متفجرة.

و لم يكتف المشرع بذلك، بل جرم مجرد التهديد بتخريب الأملاك الوطنية العمومية، المتمثلة في المباني، الجسور، السدود، الخزانات، الطرق، منشآت الموانئ، المنشآت الصناعية⁽²⁾، و ذلك باستعمال ألغام أو أية مواد متفجرة⁽³⁾، و هذا نظرا لأهمية هذه الأملاك، و الدور الذي تلعبه في خدمة الجمهور، إما مباشرة أو بطريقة غير مباشرة. أما إذا وصفت الأفعال التخريبية للأملاك الوطنية بالإرهابية، كما عرّفها المادة 87 مكرر⁽⁴⁾، خاصة تلك التي تقع على وسائل المواصلات و التنقل و الملكيات العمومية و الاستحواذ عليها أو احتلالها دون مسوغ قانوني⁽⁵⁾، فعمل المشرع على تشديد العقوبة كما يلي:

- عقوبة الإعدام، عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون عقوبة السجن المؤبد.
- السجن المؤبد، إذا كانت العقوبة المنصوص عليها في القانون، السجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة.
- السجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون، السجن المؤقت من خمس سنوات إلى عشر سنوات⁽⁶⁾.

البند الثالث:

الجرائم المتعلقة بالسرقة الواقعة على الأملاك الوطنية

عرّف المشرع الجزائري السرقة عن طريق تعريف فاعلها، من خلال نص المادة 350 من قانون العقوبات، و التي تنص على ما يلي: " كل من اختلس شيئا غير مملوك له يعد سارقا... "

(1) - المادة 160 مكرر 5 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(2) - المادة 406 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(3) - المواد 284 - 286، 405 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(4) - تنص المادة 87 مكرر/1 من قانون العقوبات على ما يلي: " يعتبر فعلا إرهابيا أو تخريبيا في مفهوم هذا الأمر، كل فعل يستهدف أمن الدولة و الوحدة الوطنية و السلامة الترابية و استقرار المؤسسات و سيرها العادي".

(5) - المادة 87 مكرر/5 من قانون العقوبات، حددت غرض من أغراض الأفعال التخريبية، و يتعلق بالاعتداء على وسائل المواصلات و التنقل و الملكيات العمومية.

(6) - المادة 87 مكرر 1 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

و بالتالي تقوم جريمة السرقة بقيام السارق باختلاس شيء غير مملوك له، و صنفها ضمن الجنح التي تمس الأموال، و نصّ على معاقبة مرتكبيها بعقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات، و بغرامة مالية تتراوح بين 100000 و 500000 دينار جزائري.

و ما يلاحظ من خلال المادة 2/350 من قانون العقوبات، أن المشرع خصّ بعض الأملاك الوطنية، خاصة العمومية الطبيعية بنص صريح يُجرّم سرقتها، و رتب على ذلك نفس عقوبة السرقة، إذ نصت هذه المادة على ما يلي: " و تطبق نفس العقوبة على اختلاس المياه و الغاز و الكهرباء".

و بالإضافة إلى العقوبة السالبة للحرية و العقوبة المالية، أقر المشرع لهذه الجريمة عقوبات تكميلية⁽¹⁾، تتمثل في الحرمان من ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية و المدنية و العائلية⁽²⁾، لمدة سنة على الأقل و خمس سنوات على الأكثر أو بالمنع من الإقامة⁽³⁾، على أن تسري هذه العقوبات من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه⁽⁴⁾.

أما إذا تعلق الأمر بسرقة الأخشاب من أماكن قطع الأخشاب كالأغابات أو أحجار من المحاجر، فيعاقب مرتكبها بالحبس من 15 يوما إلى سنة، و بغرامة مالية تتراوح بين 20000 و 100000 دينار جزائري، و إذا ارتكبت سرقة هذه الأشياء ليلا أو من عدة أشخاص و بالاستعانة بعربات أو بحيوانات للحمل، فترفع عقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات بسبب اقتران جريمة السرقة بالظروف المشددة التي ذكرناها⁽⁵⁾.

البند الرابع:

جريمة الحرق المتعلقة بالأملاك الوطنية

الحرق هو إضرار النار في ملك معين، سواء كان عقارا أو منقولا، سواء كان مملوكا للفاعل أو لغيره، فبمجرد توافر القصد تقوم جريمة الحرق بغض النظر عن نتيجة هذا الفعل،

(1) - المادة 3/350 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(2) - تنص المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات على ما يلي: " يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية و المدنية و العائلية في:

1- العزل أو الاقصاء من جميع الوظائف و المناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.

2- الحرمان من حق الانتخاب و الترشيح و من حمل أي وسام.

3- عدم الأهلية لأن يكون مساعدا محلّفا أو خبيرا أو شاهدا على أي عقد، أو شاهدا أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال.

4- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة و في التدريس، في إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا.

5- عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قيما.

6- سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها".

(3) - عرفت المادة 12 من قانون العقوبات المنع من الإقامة كما يلي: المنع من الإقامة هو حظر تواجد المحكوم عليه في بعض الأماكن، و لا يجوز أن تفوق مدته خمس سنوات في مواد الجنح...".

(4) - المادتان 2/12، 14 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(5) - المادتان 361، 463 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

و هذا ما قضت به غرفة الجنايات⁽¹⁾ بقولها: " إن مجرد إضرار النار عمدا في محل مسكون أو معد للسكنى، بصرف النظر عما تلتهمه النار، و بصرف النظر عن وجود أصحاب السكن أو عدم وجودهم فيه، يُكوّن جريمة الإحراق العمدا، لأن المشرع لم يشترط أن تلتهم النار البناء أو محتوياته فعلا، و إنما نص على إضرارها فيه".

و نظرا لخطورة هذا الفعل، سواء على الأشخاص أو الممتلكات صُنف ضمن الجنايات، كما أن المشرع خص جريمة حرق الأملاك الوطنية بنص صريح ، مؤكدا على إسقاط عقوبة السجن المؤبد على مرتكبيها، و ذلك من خلال المادة 396 مكرر من قانون العقوبات التي تنص على ما يلي: " تطبق عقوبة السجن المؤبد إذا كانت الجرائم المذكورة في المادتين 395 و 396 تتعلق بأموال الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام".

مما يلاحظ على هذه المادة أنها تضيي حماية جزائية على الأملاك الوطنية التابعة للولاية و البلدية أيضا، و دون التمييز بين المنقولات و العقارات.

كما أنه بالرجوع إلى المادتين 395 و 396 من قانون العقوبات نجدهما أيضا تجرمان فعل حرق الممتلكات بصفة عامة، و تخصص بالذكر بعض الأملاك العمومية.

و نجد أن المادة 2/395 من نفس القانون تقرر عقوبة السجن المؤبد، توقع على كل من وضع النار عمدا في مركبات أو طائرات أو عربات سكة حديد ليس بها أشخاص، و لكن تدخل ضمن قطار يستعمله أشخاص.

و يعاقب حسب نصي المادتين 1/395 و 396 مكرر من قانون العقوبات أيضا بالسجن المؤبد كل من وضع النار عمدا في مبان أو مساكن أو غرف أو أكشاك و لو متنقلة أو بواخر أو سفن أو مخازن أو ورش، و ذلك إذا كانت مسكونة أو مستعملة للسكنى، شرط أن تكون ملكا من الأملاك الوطنية.

و بالرجوع إلى المادة 396 من نفس القانون، نجد أن العقوبة تخفض من السجن المؤبد إلى السجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة، بالنسبة لكل من وضع النار عمدا في الأموال الآتية إذا لم تكن مملوكة له:

- مبان أو مساكن أو غرف أو خيم أو أكشاك و لو متنقلة، أو بواخر أو سفن أو مخازن أو ورش إذا كانت غير مسكونة أو غير مستعملة للسكنى.

- مركبات أو طائرات ليس بها أشخاص.

- غابات أو حقول مزروعة أشجارا، أو مقاطع أشجار أو أخشاب موضوعة في أكوام و على هيئة مكعبات.

- محصولات قائمة أو قش أو محصولات موضوعة في أكوام.

(1) - قرار رقم 29819 صادر عن غرفة الجنايات بتاريخ 7 يناير سنة 1975.
- أخذ عن أحمد بوسقيعة، قانون العقوبات، منشورات بيرتي، الجزائر، سنة 2008، ص 195.

- عربات سكة حديد سواء محملة بالبضائع أو بأشياء منقولة أخرى أو فارغة، إذا لم تكن ضمن قطار به أشخاص.

غير أنه حسب مفهوم المادة 396 مكرر من نفس القانون، تم تشديد العقوبة، إذا تم التعدي على الأملاك المذكورة، و كانت ملكا من الأملاك الوطنية، و بالتالي اتصال عمل الحرق بالأملاك الوطنية يعدّ ظرفا مشددا، و بالتالي تعتبر العقوبة مشددة، و حددت بالسجن المؤبد بدل السجن المؤقت، و الغاية من ذلك حماية الأملاك العمومية خاصة، حتى تؤدي الغرض المخصصة من أجله.

البند الخامس:

المخالفات المتعلقة بالأملاك الوطنية

قسم المشرع الجزائري المخالفات إلى فئتين حسب درجة جسامة و خطورة المخالفة. و صنف المخالفات في كل فئة حسب محل المخالفة، و قد حضت الأملاك الوطنية بنصيب من هذا التصنيف، فالمادة 444 من قانون العقوبات حددت المخالفات المتعلقة ببعض ملحقات الأملاك الوطنية، و صنفتها ضمن مخالفات الدرجة الوحيدة في الفئة الأولى.

فكل من اقتلع أو خرب أو قطع أو قشر شجرة لإهلاكها مع علمه أنها مملوكة للغير، و كل من أغرق الطرق أو أملاك الغير، و ذلك برفعه مصب مياه المطاحن أو المصانع عن منسوب الارتفاع الذي تحدده السلطة المختصة، يكون قد ارتكب مخالفة، و يعاقب بالحبس من عشرة أيام على الأقل إلى شهرين على الأكثر، و بغرامة من 8000 إلى 16000 دينار جزائري، أو بإحدى العقوبتين⁽¹⁾.

كما نص على المخالفات المتعلقة بالطرق، بحيث يعاقب بغرامة من 8000 إلى 16000 دينار جزائري، و يجوز أن يعاقب بالحبس من عشرة أيام إلى شهرين، كل من يعيق الطريق العام، بأن يضع أو يترك فيها دون ضرورة مواد أو أشياء كيفما كانت من شأنها أن تمنع أو تنقص من حرية المرور أو تجعل المرور غير مأمون⁽²⁾.

و في حالة العود في ارتكاب هذه المخالفات، يعاقب العائد بالحبس لمدة قد تصل إلى أربعة أشهر، و بغرامة قد تصل إلى 40000 دينار جزائري.

أما المخالفات من الفئة الثانية، فقسمت إلى ثلاث درجات، تضمنت الدرجة الأولى من هذه الفئة بعض المخالفات المتعلقة بالأملاك الوطنية، فكل من قام بكتابات و بغير إذن من السلطات الإدارية على أموال منقولة أو عقارية مملوكة للدولة أو المجموعات المحلية أو على مال واقع في أملاك أي منهما أو بغرض تسيير خدمة عمومية، أو لأنها موضوعة تحت

(1) - المادة 444 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(2) - المادة 444 مكرر من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

تصرف الجمهور، يعاقب بغرامة من 6000 إلى 12000 دينار جزائري، كما يجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة عشرة أيام على الأكثر⁽¹⁾.

و في حالة العود، يعاقب العائد بالحبس الذي قد تصل مدته إلى شهر، و بغرامة قد تصل إلى 24000 دينار جزائري.

أما مخالفات الدرجة الثانية من الفئة الثانية المتعلقة بالأملاك الوطنية، خصت الطرق العمومية، فكل من أتلف أو خرب الطرق العمومية أو اغتصب جزء منها و ذلك بأية طريقة كانت، و كل من أخذ حشائش أو أتربة أو أحجار من الطرق العمومية دون أن يرخص له بذلك، و كل من أخذ تربة أو مواد من الأماكن المملوكة للجماعات المحلية، ما لم تكن هناك عادات تجيز ذلك، يعاقب من يرتكب هذه الأفعال بغرامة من 6000 إلى 12000 دينار جزائري، و يجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة خمسة أيام على الأكثر⁽²⁾.

و إذا عاد مرتكب هذه المخالفات إلى نفس الفعل، تشدد العقوبة لتصل إلى عقوبة الحبس التي تصل مدته عشرة أيام و غرامة قد تصل إلى 16000 دينار جزائري. كما حددت المادة 462 من قانون العقوبات المخالفات من الدرجة الثالثة للفئة الثانية، و المتعلقة بالطرق العمومية كما يلي:

- كل من كان ملزما بإنارة جزء من طريق عام و أهمل إنارته.
- كل من أهمل إنارة المواد التي يضعها أو الحفر التي يحدثها في الشوارع أو في الساحات.
- كل من أهمل تنفيذ اللوائح التنظيمية أو القرارات المتعلقة بالطرق العمومية.
- كل من أهمل تنظيف الشوارع أو الممرات في المناطق التي يترك فيها أمر هذه العناية للسكان.
- كل من ألقى أو وضع في الطريق العمومي، أقدار أو كناسات أو مياها قذرة أو أية مواد أخرى.
- فكل من يرتكب هذه المخالفات، يعاقب بغرامة من 3000 إلى 6000 دينار جزائري، و يجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر.
- و في حالة العود بالنسبة لهذه المخالفات، يعاقب العائد بالحبس الذي قد يصل إلى خمسة أيام، و بغرامة قد تصل إلى 12000 دينار جزائري.

(1) - المادة 450 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

(2) - المادة 455 من أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، جريدة رسمية 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.

الفرع الثاني:

الحماية الجزائية للأملاك الوطنية المقررة بنصوص خاصة

عنى المشرع الجزائري بتجريم الاعتداء على الأملاك الوطنية بمختلف أنواعها سواء العقارية و المنقولة، أو تلك التابعة للدولة، الولاية أو البلدية، مضافا حماية جزائية عليها من خلال قانون العقوبات، الذي يعتبر القاعدة العامة في هذا المجال، غير أنه لم يتطرق لكل الاعتداءات التي قد تمس كل مكونات الأملاك الوطنية، بل تصدى لتلك التي تخص الأملاك الوطنية الأكثر عرضة للاعتداء من طرف الجمهور المستعمل لها، تاركا تجريم الأفعال الواقعة على كل عنصر من عناصر الأملاك الوطنية لقوانين خاصة، فكل فعل لم يتم تجريمه بقانون خاص، يخضع للقواعد العامة، أما إذا ورد نص خاص فيطبق هذا النص وفقا لقاعدة الخاص يقيد العام.

لذا ارتأينا التعرض إلى الجرائم الواردة في نصوص خاصة متعلقة بأهم الأملاك الوطنية، المعرضة للاعتداء بشكل مستمر. و هذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

البند الأول:

الحماية الجزائية للأملاك الوطنية وفقا لقانون المياه

تحتل الموارد المائية أهمية بالغة داخل المجتمع، خاصة مع نذرتها إما بفعل العوامل الطبيعية أو تبديدها من طرف مستعمليها، لذا تحرص المجتمعات على توفير ما تراه لازما للمحافظة عليها.

و الجزائر مثلها مثل باقي الدول، سعت إلى حماية هذه الموارد من خلال النصوص التشريعية بداية من أسمى القوانين⁽¹⁾.

كما أن المشرع الجزائري كان من السباقين إلى إصدار قانون متعلق بالمياه سنة 1983⁽²⁾ و ذلك بهدف ضمان التسيير الحسن لهذه الموارد و حمايتها، و تجريم كل فعل مخالف لهذا القانون و تحميله المسؤولية المدنية و الجنائية عن ذلك⁽³⁾.

غير أن هذا القانون لم يحدد العقوبات الخاصة بالأفعال التي يجرمها، و إنما اعتمد على الإحالة في ذلك للعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، فمثلا نجده يجرم سرقة المياه

(1) - المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(2) - قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 19 يوليو سنة 1983.

(3) - المادة 142 قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 19 يوليو سنة 1983.

الصالحة للشرب أو الفلاحية أو الصناعية⁽¹⁾، و يصنفها على أنها جنحة و يحيل فيما يخص العقوبة المفروضة على مرتكبها إلى المادة 350 من قانون العقوبات.

كذلك الشأن بالنسبة للإتلاف العمدي لمنشأة المياه أيضا، تحيل عقوبة بعض الأفعال المجرمة إلى العقوبات المحددة في قانون البيئة⁽²⁾.

أما العقوبة المترتبة على استعمال الملكية العامة للمياه بدون ترخيص من الإدارة، فعلى خلاف الجرائم السابقة حددت لها المادة 144 من قانون المياه لسنة 1983، عقوبة الحبس من شهر إلى ستة أشهر و بغرامة من 500 إلى 5000 دينار جزائري.

و ما يلاحظ أيضا عدم تحديد عقوبات العود في هذه الجرائم. على الرغم من تجريم التعدي على الموارد المائية في قانون المياه لسنة 1983، إلا أن الجرائم المذكورة في مواده غير واضحة، كما أن العقوبات التي ذكرتها غير كافية لردع المعتدين على هذه الأملاك.

و أمام تفاقم ظاهرة التعدي على الموارد المائية، كان لابد من تدخل السلطة التشريعية لوضع حد لها، و تدارك النقائص الواردة في قانون المياه الملغى بموجب قانون المياه رقم 05 - 12⁽³⁾، و الذي حدد سبل حماية المياه من خلال النظام القانوني للموارد المائية، الذي حدد مكونات الأملاك الوطنية العمومية و الطبيعية و الاصطناعية، و الارتفاقات المائية المتعلقة بها لحمايتها، و كذا الضمانات التي رصدها هذا القانون لحماية الأملاك العمومية المائية⁽⁴⁾، و طرق تسييرها.

كما حدد الفصل الثاني من الباب التاسع المخالفات و العقوبات الماسة بالأملاك العمومية المائية، مضفيا بذلك حماية جزائية لردع المخالفين لأحكام هذا القانون. لذا سنتطرق إلى بعض الأفعال التي جرّمها هذا القانون و العقوبات التي رتبها عليها.

يعاقب كل شخص طبيعي أو معنوي قام باكتشاف المياه الجوفية عمدا أو صدفة أو كان حاضرا أثناء هذا الاكتشاف، و لم يبلغ إدارة الموارد المائية المختصة إقليميا بغرامة مالية من 500 إلى 10000 دينار جزائري، و تضاعف العقوبة في حالة العود⁽⁵⁾.

و ما يلاحظ أن المشرع يعتبر عدم التبليغ، سواء من مكتشف المياه أو الشخص الحاضر أثناء الاكتشاف جريمة يعاقب عليها، و يستوي في ذلك أن يكون اكتشاف الماء عمديا أو عن طريق الصدفة.

(1) - المادة 147 قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 19 يوليو سنة 1983.

(2) - المادة 62 من قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فبراير سنة 1983 يتعلق بحماية البيئة، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 8 فبراير سنة 1983. المواد 88-100 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية رقم 43، صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2003.

(3) - قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(4) - المواد 4-10، 15، 21، 29، 30 - 55 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(5) - المادتان 5، 166 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005

و يعاقب كل شخص استخرج مواد الطمي بأية وسيلة، و خاصة بإقامة مرامل في مجاري الوديان بعقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات و بغرامة من 200000 إلى 2000000 دينار جزائري. كما يمكن مصادرة التجهيزات و المعدات و المركبات التي استعملت في ارتكاب هذه المخالفة ، و تضاعف العقوبة في حالة العود⁽¹⁾.

كما يعاقب على رمي الأشياء الملوثة للمياه و التي حددتها المادة 46 من قانون المياه، بعقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات، و بغرامة من 50000 إلى 1000000 دينار جزائري، و يعاقب العائد بعقوبة مضاعفة⁽²⁾.

أما فيما يخص الارتفاقات المخصصة لحماية الأملاك العمومية المائية، فقد حدد المشرع نوعين من الارتفاق، الارتفاقات المقررة لحماية الأملاك العمومية الطبيعية للمياه، و الارتفاقات المقررة لحماية الأملاك العمومية الاصطناعية للمياه.

فبالنسبة للنوع الأول، حدد المشرع منطقة لحماية الأملاك العمومية الطبيعية للمياه، و سماها منطقة الحافة الحرة، و منع كل بناء جديد و كل غرس و كل تشييد سياج ثابت و كل تصرف يضر بصيانة الوديان و البحيرات و البرك و السبخات و الشطوط، و رتب على مخالفة ذلك عقوبة مالية تتراوح بين 50000 و 100000 دينار جزائري، على أن تضاعف العقوبة في حالة العود⁽³⁾.

أما بالنسبة للارتفاقات المقررة لحماية الأملاك العمومية الاصطناعية المائية، قرر المشرع عقوبة أشد على كل من يقوم بإنجاز آبار أو حفر جديدة داخل نطاقات الحماية الكمية، و ذلك بمعاقبة المخالف بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، و بغرامة مالية تتراوح بين 50000 و 1000000 دينار جزائري، مع إمكانية مصادرة التجهيزات و المعدات التي استعملت في ارتكاب المخالفة، كما تضاعف العقوبة في حالة العود⁽⁴⁾.

و بالنسبة لقواعد استعمال الأملاك العمومية المائية التي تخضع لنظام الترخيص أو التعاقد - عقد الامتياز - حسب الحالة، فأى إخلال بهذه القواعد تترتب عليه عقوبات سالبة للحرية، تختلف حسبما إذا كان الاستعمال تمّ دون ترخيص، فالعقوبة تحدد بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين، أما إذا كان الاستعمال دون الخضوع لنظام الامتياز في الحالات التي حددتها المادة 77 من قانون المياه، فعقوبة الحبس تقرر من سنة إلى خمس سنوات، أما العقوبة المالية المترتبة على الإخلال بالنظامين الترخيص و الامتياز، فتتراوح بين 100000 إلى 500000

(1) - المادتان 1/14، 168 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005

(2) - المادتان 46، 172 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005

(3) - المادتان 1/12، 167 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(4) - المادتان 32، 170 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

دينار جزائري، إضافة إلى إمكانية مصادرة التجهيزات و المعدات التي استعملت في ارتكاب هذه المخالفات، و في حالة العود تضاعف العقوبة⁽¹⁾.

و في الأخير يمكننا القول أن المشرع الجزائري من خلال قانون المياه لسنة 2005، أضفى حماية جزائية معتبرة، تظهر من خلال العقوبات المقررة للأفعال سواء السالبة للحرية أو المالية، كما تظهر أيضا في مضاعفة عقوبة العائد.

البند الثاني:

الجرائم الواردة في قانون الغابات

تولى المشرع الجزائري تجريم الأفعال الواقعة على الغابات، و صنفها إلى جنائيات، جنح و مخالفات، ذلك من خلال قانون العقوبات الذي يعتبر القاعدة العامة، غير أن هذا لم يمنع المشرع من إضفاء حماية جزائية خاصة بالغابات، و ذلك بموجب القانون رقم 84-12 المتضمن قانون الغابات⁽²⁾، و الذي نجده يجرم عدة أفعال ماسة بالثروة الغابية، و ذلك من خلال الفصل الثاني من الباب السادس منه و الذي تضمن 17 مادة.

و ما يلاحظ من خلال استقراء هذه المواد أن القانون رقم 84-12 صنف الجرائم الواقعة على الغابات إلى جنح و مخالفات.

فكل فعل من شأنه قطع أو قلع أشجار تقل دائرتها على عشرين سنتمتر على علو يبلغ مترا واحدا على سطح الأرض، يعاقب مرتكبه بغرامة من 2000 إلى 4000 دينار جزائري، و يضاعف هذا المبلغ، إضافة إلى إمكانية الحكم بالحبس من شهرين إلى السنة، إذا تعلق الأمر بأشجار تم زرعها أو غرسها أو نبتت بصفة طبيعية منذ أقل من خمس سنوات. كما يعاقب بنفس العقوبات كل من قام برفع الأشجار الواقعة على الأرض أو رفع الحطب محل المخالفة، على أن تضاعف العقوبة في حالة العود بالنسبة لكل الجرائم المذكورة⁽³⁾.

و يعد البناء في الأملاك الغابية الوطنية أو بالقرب منها ، أيضا فعلا مجرما إذا تم دون رخصة مسلمة من طرف السلطة الإدارية المختصة⁽⁴⁾، و يعاقب مرتكبه بغرامة مالية تتراوح بين 1000 و 50000 دينار جزائري، و في حالة العود يمكن الحكم بالحبس من شهر إلى ستة أشهر، إضافة إلى إلزام المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلي.

كما أن استخراج المواد من الغابات و استغلالها، يتطلب رخصة أيضا، و كل مخالف يتعرض للمسؤولية الجزائية، و عليه يعاقب بغرامة من 1000 إلى 2000 دينار جزائري

(1) - المواد 75، 77، 174، 175 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

(2) - قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.

(3) - المادة 73 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.

(4) - المواد 27 - 30 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.

للقطار الواحد من الفلين المستخرج من الغابات بطريق الغش، و في حالة العود يعاقب العائد بالحبس من خمسة عشرة يوماً إلى شهرين و تضاعف الغرامة⁽¹⁾.

و ما يلاحظ أن المشرع اشترط لقيام هذه الجريمة أن يكون استخراج الفلين عن طريق الغش و بدون رخصة على خلاف استخراج الأحجار أو الرمال أو المعادن أو التراب من الأملاك الوطنية الغابية لأغراض الاستغلال، الذي اشترط فيه لقيام الجريمة أن يتم دون رخصة و رتب عليه عقوبة مالية، تتمثل في الغرامة بين 1000 و 2000 دينار جزائري عن حمولة كل سيارة، و في حالة العود يمكن أن يحكم على العائد بالحبس من خمسة إلى عشرة أيام مع مضاعفة الغرامة المالية⁽²⁾.

إضافة إلى العقوبات السالبة للحرية و المالية في جميع الجرائم المذكورة، رتب المشرع عقوبة أخرى و هي مصادرة المنتجات الغابية محل المخالفة⁽³⁾.

و لم يكتف المشرع بتجريم الأفعال الإيجابية التي تضر الغابات، بل مددها لتشمل حتى الأفعال السلبية، كرفض المساهمة في إنقاذ الغابة من الحريق بدون سبب مبرر متى طلبت منه ذلك السلطة المختصة⁽⁴⁾، يعاقب بغرامة من 100 إلى 500 دينار جزائري، و في حالة العود يمكن الحكم عليه بالحبس من عشرة إلى ثلاثين يوماً و تضاعف الغرامة⁽⁵⁾.

و ما يلاحظ أن العقوبات المقررة في قانون الغابات، تكاد تكون بسيطة مقارنة مع حجم الأضرار التي تسببها لهذه الأملاك، سواء في فرضها عقوبة الغرامة كأصل عام و الحبس في حالة العود، أو في قيمة الغرامة، و بالتالي لا تشكل هذه العقوبات في نظرنا رادعا لكل مخالف، غير أن المادة 71 من هذا القانون أحالت إلى أحكام قانون العقوبات في تجريم الأفعال الماسة بالغابات، و الذي جاء أكثر صرامة و ملائمة من حيث العقوبات، مقارنة مع قانون الغابات الذي أصبح من الضروري إعادة النظر فيه خاصة بالنسبة للغرامات، كما هو الشأن بالنسبة لقانون المياه لسنة 2005، الذي أضفى حماية جزائية فعالة من خلال عقوبات صارمة لكل مساس بهذه الثروة المعرضة للنضوب بمرور الزمن بسبب كثرة الاعتداء عليها.

غير أن الحماية القانونية التي أضفاها المشرع من خلال النصوص المذكورة لا تكون مجدية، و لا يمكن للقاضي الجزائي أن يتدخل بداءة بتوقيع العقوبات بموجبها، إلا إذا بادرت الجهات المعنية بتحريك الدعوى العمومية، التي تلعب دورا هاما في حماية الأملاك الوطنية بمجرد وقوع الاعتداء عليها.

(1) - المادة 74 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.
(2) - المادة 76 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.
(3) - المادة 89 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.
(4) - المادة 20 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.
(5) - المادة 84 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.

المطلب الثاني:

دور الدعوى العمومية في حماية الأملاك الوطنية

لا تكون الحماية الجزائية عن طريق النصوص التشريعية التي تجرم أفعال التعدي على الأملاك الوطنية ناجعة إلا بتفعيلها بموجب آلية تضمن ردع الانتهاكات الواقعة على هذه الأملاك، بتوقيع الجزاء المناسب الذي أقرته النصوص الجزائية.

فلا يكفي مجرد تدخل السلطات الإدارية المختصة لحماية أملاكها، بل لابد من حماية مكتملة لها، و التي تتمثل في الدعوى العمومية، وهي الأمثل لذلك، نظرا للضمانات التي تقدمها خلال مراحلها، سواء قبل جلسة المحاكمة أو بعدها، أين تلعب النيابة العامة دورا هاما سواء في تحريكها أو مباشرتها.

و عليه سنبين دور النيابة العامة في حماية الأملاك الوطنية خلال مراحل الدعوى العمومية فيما يلي:

الفرع الأول:

دور النيابة العامة في حماية الأملاك الوطنية قبل جلسة المحاكمة

الدعوى⁽¹⁾ العمومية هي الوسيلة القانونية لحماية حقوق المجتمع من التصرفات غير الشرعية من جراء اقتراف الجريمة، فغايتها الرئيسية هي المطالبة بتوقيع الجزاء و تحقيق الردع العام و الخاص للحفاظ على النظام العام.

ويمكن تعريف الدعوى العمومية على أنها: "الطلب الموجه من الدولة بواسطة جهازها المختص - النيابة العامة- اتجاه المتهم الذي ارتكب جريمة ضد أحد أفراد المجتمع"⁽²⁾.

و تعرف أيضا كما يلي: "الالتجاء إلى السلطة القضائية المتمثلة في النيابة العامة، باسم المجتمع و لمصلحته، للوصول إلى إثبات وجود الفعل المعاقب عليه، و إقامة الدليل على إجرام مرتكبه و توقيع العقوبات المقررة قانونا"⁽³⁾.

كما يمكن تعريفها على أنها: "مطالبة الجماعة المتمثلة في النيابة العامة، القضاء بتوقيع العقوبة على مرتكب الجريمة"⁽⁴⁾.

في الغالب تجمع هذه التعريفات، على أن الدعوى العمومية هي مطالبة الجماعة بتوقيع الجزاء على مرتكب جريمة وقعت، تباشرها النيابة العامة ممثلة للجماعة، و ذلك بتوجيه الاتهام و مباشرة الدعوى.

(1) - الدعوى: هي الوسيلة القانونية لتقرير الحق في العقاب، توصلًا لاستفائه بمعرفة السلطة القضائية.

- انظر. أحمد شوقي الشلقاني، مبادئ الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999، ص 20.

(2) - انظر. مولاي بغدادي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1987، ص 15.

(3) - انظر. عبد المالك الجندي، الموسوعة الجنائية، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، لبنان، سنة 1984، ص 430.

(4) - انظر. سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار الشهاب، الجزائر، سنة 1986، ص 68.

من خلال هذه التعريفات، يظهر دور النيابة العامة، التي تعتبر الرائدة في تحريك الدعوى العمومية و مباشرتها، قصد معاقبة المعتدين على الأملاك الوطنية، و عدم عودهم إلى ذلك.

النيابة العامة، هي أساس التنظيم الجزائي، و هي البناء الأساسي في التنظيم القضائي للإجراءات الجزائية، فهي المختصة بتحريك الدعوى العمومية و مباشرتها، بوصفها تمثل الاتهام و تنوب عن المجتمع في استعمال حق المتابعة و المطالبة بتطبيق العقوبة، وفقا لما حددته النصوص القانونية⁽¹⁾.

و من خصائص الدعوى العمومية أنها تتميز بطبيعتها العامة، لأن النيابة العامة تملك سلطة متابعة و اتخاذ الإجراءات التي تراها مناسبة، باعتبارها تمثل المجتمع قانونا في مجال قانون العقوبات، بهدف تطبيقه و توقيع الجزاء على كل من ارتكب أو ساهم في ارتكاب جريمة، و ثبت ذلك في حقه.

و تتميز بخاصية الملاءمة⁽²⁾، بحيث يسوغ للنيابة العامة اختيار الإجراء المناسب، و خاصة ما يتعلق بإجراء عدم المتابعة، و ذلك في حدود مبدأ الشرعية⁽³⁾.

كما تمتاز بالتلقائية حيث تقوم بتحريك الدعوى العمومية و اتخاذ الإجراءات التي تراها مناسبة، بمجرد علمها بارتكاب الجريمة، ما لم يشترط القانون حصولها على شكوى من المجني عليه، أو إذن من جهة معينة⁽⁴⁾.

ولا يجوز للنيابة العامة التنازل عن الدعوى العمومية أو تركها أو سحبها بعد تحريكها، رغم سلطة الملاءمة التي تملكها، لأنها بمجرد تحريكها تصبح من اختصاص تلك الجهة التي تم تحريكها أمامها⁽⁵⁾.

تنشأ الدعوى العمومية كأصل عام بمجرد ارتكاب الفعل المجرم، استنادا إلى حق المجتمع في العقاب، و ينبثق عن ذلك تحريك الدعوى العمومية كمرحلة أولى من الإجراءات الجزائية في الدعوى.

و يقصد بتحريك الدعوى العمومية، اتخاذ الإجراءات المناسبة من أجل تقديم الجناة أمام الجهات القضائية المختصة⁽⁶⁾.

(1) - المادة 29 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(2) - انظر.

- PRADEL Jean, droit pénal et procédure pénale, tome 2, L.G.D.J, paris, 1967, page 311.

(3) - تنص المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري على ما يلي: " لا جريمة و لا عقوبة أو تدبير أمن بغير قانون".

(4) - انظر. عبد الله أوهابية، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008، ص 52.

(5) - قرار رقم 62942، صادر عن غرفة الجناح و المخالفات بتاريخ 10 جويلية سنة 1990، المجلة القضائية، عدد 4، سنة 1993، ص 263.

- قرار رقم 88720، صادر عن غرفة الجناح و المخالفات بتاريخ 14 فيفري سنة 1993، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1994، ص 267.

(6) - انظر. الحسن البوعيسي، تحريك الدعوى العمومية من طرف المتضرر عن طريق الاستدعاء المباشر، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، سنة 2008، ص 42.

غير أن مرحلة تحريك الدعوى العمومية، تسبقها مرحلة شبه قضائية، تهدف إلى البحث و التحري عن الجرائم و الكشف عنها و عن مرتكبيها و المساهمين فيها⁽¹⁾، و هي تعتبر مقدمة للمراحل القضائية، يقوم بها أشخاص محددون تحت إدارة و إشراف النيابة العامة، و تسمى هذه المرحلة ، بمرحلة البحث التمهيدي، أو مرحلة التحري و الاستدلال، و التي تبدأ من لحظة وقوع الجريمة لتهيئة القضية و تقديمها للنيابة العامة الممثلة في وكيل الجمهورية، الذي له بعد ذلك أمر تقدير مدى ضرورة تحريك الدعوى العمومية أو حفظها. و يتميز البحث التمهيدي بإجراءاته السهلة و المرنة في تحرير المحاضر، كما أنه عمل غير قضائي بالنظر إلى الجهة التي تتولاه، و التي تنتمي إلى السلطة التنفيذية، على الرغم من أن هذه المهام تتم تحت إشراف القضاء.

كما يمتاز البحث التمهيدي بالسرية⁽²⁾، التي يلتزم بها من لهم صفة الضبطية القضائية، و الذين يلتزمون أيضا بالحياد و الموضوعية في قيامهم بأعمال البحث و التحري⁽³⁾. و يستمد القائمين بالتحريات، في إطار البحث التمهيدي شرعية أعمالهم من عدة نصوص من قانون الإجراءات الجزائية، منها المادة 3/12 التي تنص على ما يلي: " تناط بالضبط القضائي مهمة البحث و التحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات و جمع الأدلة عنها، و البحث عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ فيها بتحقيق قضائي"⁽⁴⁾.

كما تنص المادة 123 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي: " يعاين الأعوان المؤهلون قانونا أنواع المساس بالأملاك الوطنية العمومية و الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة و الجماعات الإقليمية، و يلاحقون من يشغلون هذه الأملاك دون سند، و يحصلون على التعويضات المطبقة و الإتاوة و العائدات السالفة الذكر بغض النظر عن المتابعات الجزائية". يباشر ضباط الشرطة القضائية و أعوانهم⁽⁵⁾ أعمال البحث و التحري، بمجرد وقوع الجريمة، و يخول لضباط الشرطة القضائية القيام بأي إجراء من شأنه الكشف عن الجريمة

(1) - انظر. عبد الله أوهابيه، ضمانات الحرية الشخصية أثناء مرحلة البحث التمهيدي، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 1992، ص 55-58.

(2) - المادة 11 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(3) - انظر. أحمد غاي، المرجع السابق، ص 61.

(4) - المواد 12، 28، 63 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

المواد 62-64 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.

- المادة 123 من قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

- المادة 13 من قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004 يعدل ويتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 51، صادر بتاريخ 15 غشت سنة 2004.

- المادة 160 من قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

- المادتان 92، 93 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

(5) - حدد قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، الأشخاص الذين لهم صفة الضبطية القضائية في المواد 14 - 28 و هم:

1 - ضباط الشرطة القضائية: و هم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، محافظو الشرطة، ضباط الشرطة، و ذوو الرتب في الدرك و رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل، و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة، و مفتشو الأمن الوطني الذين قضاوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل و عُينوا بموجب قرار مشترك

و مرتكبيها، و تعقبهم و تقديمهم للسلطة القضائية المختصة، و بالتالي يسوغ لهم تلقي الشكاوى و البلاغات و الانتقال إلى مكان وقوع الجريمة، و إجراء المعاينة، و سماع الشهود، التفتيش... . كما أعطيت صلاحية القيام بأعمال الضبط القضائي، فيما يتعلق خاصة بالمعاينة و المتابعة إلى موظفين و أعوان مؤهلين قانونا، إضافة إلى ضباط و أعوان الشرطة القضائية، فمثلا يتولى أعوان شرطة المياه و شرطة العمران و الموظفون المحددون في المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية، التابعين لإدارة الغابات⁽¹⁾، كل في مجال اختصاصه، إثبات المخالفات عن طريق تحرير محاضر، تسرد فيها جميع الوقائع و المعلومات و تصريحات المخالفين، بعد القيام بأعمال البحث و التحقيق و المعاينة و تسلم لوكيل الجمهورية.

و في حالة التلبس بتهمة المساس بالأملاك الوطنية، يقوم هؤلاء الأعوان بتسليم الشخص المتلبس أمام وكيل الجمهورية أو ضابط الشرطة القضائية المختص⁽²⁾.

غير أنه لا يسوغ لهم دخول المنازل و المعامل أو المباني أو الأبنية أو الأماكن المسورة المتجاوزة، إلا بحضور أحد ضباط الشرطة القضائية⁽³⁾.

يتدخل وكيل الجمهورية بناء على محاضر سلطات الضبط القضائي، التي تسلم إليه بعد إجراء أعمال البحث و التحري باعتباره على رأس سلطة الضبط القضائي، أو بناء على شكاوى و بلاغات قدمت له⁽⁴⁾.

و ترفع يد ضابط الشرطة القضائية عن التحقيق بمجرد وصول وكيل الجمهورية إلى مكان وقوع الجريمة، أين يتولى جميع أعمال الضبط القضائي اللازمة⁽⁵⁾.

غير أنه استثناء، يمكن لوكيل الجمهورية مباشرة بعض إجراءات التحقيق، عملا على عدم ضياع الحقيقة، و ذلك في حالة عدم إخطار قاضي التحقيق بوقوع الجريمة، خاصة المتلبس بها، أو في حالة عدم طلب وكيل الجمهورية منه ذلك، أو لعدم وجود قاضي تحقيق.

صادر عن وزير العدل و وزير الدفاع الوطني و وزير الداخلية و الجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة، كذلك ضباط و ضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر بين وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

2 - أعوان الضبط القضائي: و هم موظفو مصالح الشرطة و ذوو الرتب في الدرك الوطني و رجال الدرك و مستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية.

3 - الموظفون و الأعوان المكلفين ببعض مهام الضبط القضائي: و هم رؤساء الأقسام و المهندسون و الأعوان الفنيون و التقنيون المختصون في الغابات و حماية الأراضي و استصلاحها.

4 - الوالي: بصفة جوازية في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة و عند الاستعجال، إذا لم يكن قد وصل إلى علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بذلك.

(1) - قرار رقم 109778، صادر عن غرفة الجنج و المخالفات بتاريخ 19 ديسمبر سنة 1994، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1994، ص 286.

(2) - المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير سنة 2006 يحدد شروط و كفايات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها، وكذا إجراءات المراقبة، جريدة رسمية رقم 06، صادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2006.

(3) - المادة 22 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(4) - المادة 5/36 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(5) - المادة 56 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

يسوغ لوكيل الجمهورية في هذه الحالة، الأمر بإحضار المشتبه فيهم، و استجوابهم بحضور محاميهم، و ذلك في حالة الجنايات و الجناح المتلبس بها و المعاقب عليها بالحبس⁽¹⁾. و إذا لم يقدم مرتكب الجناحة المتلبس بها ضمانات كافية للحضور، يصدر وكيل الجمهورية أمرا بحبس المتهم بعد استجوابه⁽²⁾، و يمكنه أيضا الانتقال إلى مكان الجريمة⁽³⁾. لا ينتهي دور النيابة العامة عند مرحلة التحقيق الابتدائي و إنما يمتد إلى غاية توقيع الجزاءات على المعتدين على الأملاك الوطنية، فغالبا ما تسفر هذه المرحلة عن تحريك الدعوى العمومية من قبلها، و هذا ما يدفعنا إلى دراسة دور النيابة العامة في حماية الأملاك الوطنية خلال هذه المرحلة.

البند الأول:

الدور الأصيل للنيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية

يتم تحريك الدعوى العمومية كأول إجراء قضائي، بموجب طلب⁽⁴⁾، تقدمه النيابة العامة أمام قاضي تحقيق، تختاره هي⁽⁵⁾ لفتح تحقيق ضد شخص قد يكون معلوما أو مجهولا⁽⁶⁾. تبعا لذلك يكون تحريك الدعوى العمومية كأصل عام من النيابة العامة⁽⁷⁾، لذلك عنى المشرع الجزائري بتحديد مهام النيابة العامة باعتبارها جهاز قضائي أنيط به تحريك الدعوى العمومية و مباشرتها⁽⁸⁾ أمام القاضي الجزائري⁽⁹⁾، خاصة من خلال المادة 1/1 من قانون

- (1) - المادة 58 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
- (2) - المادة 59 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
- (3) - المادة 1/56 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
- (4) - انظر الملحق رقم 12.
- (5) - المادة 70 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
- (6) - تنص المادة 67 من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي: " لا يجوز لقاضي التحقيق أن يجري تحقيقا، إلا بموجب طلب من وكيل الجمهورية لإجراء التحقيق، حتى ولو كان ذلك بصدد جنائية أو جناحة متلبس بها. و يجوز أن يوجه الطلب ضد شخص مسمى أو غير مسمى".
- (7) - تتميز النيابة العامة بعدة خصائص:
- التبعية السلمية: و ذلك أن قضاة النيابة العامة يمارسون مهامهم تحت إدارة و رقابة رؤسائهم السلميين، و تحت سلطة وزير العدل.
 - عدم تجزئة النيابة العامة: تعتبر النيابة العامة بمثابة شخص واحد، يكمل أعضاء هذا الجهاز بعضهم بعضا، حيث أن كل عضو يلتزم بما قام به غيره، و يستطيع كل منهم أن ينوب عن الآخر، طالما أنهم يمثلون هيئة واحدة، و أن أعمالهم لا تتم بأسمائهم، و إنما باسم النيابة العامة، مع مراعاة قواعد الاختصاص النوعي و الاقليمي.
 - استقلال النيابة العامة عن قضاة الحكم و عن المتقاضين.
 - عدم مسؤولية النيابة العامة، لا جزائيا و لا مدنيا طالما أنها مارست عملها طبقا للقانون.
 - عدم جواز رد أعضاء النيابة العامة: و ذلك كون قاضي النيابة يعتبر خصما في الدعوى العمومية، و لا يجوز للخصم رد خصمه، كما أن رأي النيابة العامة غير ملزم لقاضي الحكم.
- (8) - يقصد بمباشرة الدعوى العمومية، جميع إجراءات الدعوى العمومية ابتداء من أول إجراء فيها إلى حين استصدار حكم نهائي فيها. و يقصد بها مجموع الإجراءات المتبعية عبر مراحلها المختلفة، ابتداء بتحريك الدعوى العمومية أو رفعها، و تقديم الطلبات أمام قاضي التحقيق و الطعن في أوامره و تكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة و المرافعة في الدعوى، و إبداء الطلبات و الدفوع و تقديم الطعون في الأحكام الصادرة فيها و متابعتها أمام الجهات المختصة لحين الفصل فيها بحكم نهائي غير قابل للطعن بالطرق المقررة قانونا.
- انظر. محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، سنة 2005، ص 251.
- (9) - انظر. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، الجزء الأول، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، سنة 1970، ص 104.
- محمد محمود السيد، حق المجني عليه في تحريك الدعوى العمومية، دار الكتاب الحديث، مصر، سنة 1982، ص 299.

الإجراءات الجزائية الجزائري التي تنص على ما يلي: " الدعوى العمومية لتطبيق العقوبات، يحركها و يباشرها رجال القضاء...".

و كذا المادة 29 من نفس قانون التي تنص على ما يلي: " تباشر النيابة العامة الدعوى العمومية باسم المجتمع و تطالب بتطبيق القانون، و هي تمثل أمام كل جهة قضائية، و يحضر ممثلها المرافعات أمام الجهات القضائية المختصة بالحكم، و يتعين أن يُنطق بالحكم في حضوره، كما تتولى العمل على تنفيذ أحكام القضاء...".

تبعا لذلك، يسوغ لوكيل الجمهورية الحق في المطالبة بأي إجراء يراه لازما لإظهار الحقيقة، و ذلك وفقا لما ورد في نص المادة 1/69 من قانون الاجراءات الجزائية، و التي تنص على ما يلي: " يجوز لوكيل الجمهورية، سواء في طلبه الافتتاحي لإجراء التحقيق أو بطلب إضافي، في أية مرحلة من مراحل التحقيق أن يطلب من القاضي المحقق، كل إجراء يراه لازما لإظهار الحقيقة...".

و إذا لم يبيث قاضي التحقيق في طلب وكيل الجمهورية خلال خمسة أيام من تسلمه، يمكن لهذا الأخير إخطار غرفة الاتهام خلال عشرة أيام، و التي يتعين عليها البث في ذلك خلال ثلاثون يوما من تاريخ الإخطار بقرار غير قابل للطعن⁽¹⁾.

و يحق لوكيل الجمهورية حضور إجراءات التحقيق، و إبداء رأيه و تقديم الطلبات، و إبداء رده على دفوع المتهم و محاميه⁽²⁾، كما يجوز له استجواب المتهمين و مواجهتهم، و سماع أقوال المدعي المدني، و توجيه ما يراه مناسبا من أسئلة مباشرة⁽³⁾، في الجناية المتلبس بها، إذا لم يكن قاضي التحقيق قد أبلغ بها.

كما تتولى النيابة العامة إرسال ملف الدعوى و أدلة الاتهام إلى قلم كتاب المحكمة⁽⁴⁾، للانتقال إلى مرحلة جديدة و هي مرحلة المحاكمة.

البند الثاني:

إجازة تحريك الدعوى العمومية من قبل المدعي المدني

و على الرغم من أن النيابة العامة، هي الأساس في تحريك الدعوى العمومية، ضد كل معتد على الأملاك الوطنية، وفقا للصلاحيات التي منحت إياها بموجب نصوص قانونية، إلا أن المشرع الجزائري أضاف طرفا آخر، يمكنه تحريك الدعوى العمومية، و هو الشخص المتضرر من الجريمة، و ذلك بموجب المادة 2/1 من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص

(1) - المادة 4/69 من أمر رقم 155-66 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(2) - المادة 1/58 من أمر رقم 155-66 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(3) - المواد 82-87، 106 من أمر رقم 155-66 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(4) - المادة 269 من أمر رقم 155-66 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

على ما يلي: " كما يجوز للطرف المضرور أن يحرك هذه الدعوى..."، فمن هو الطرف المضرور في جرائم الاعتداء على الأملاك الوطنية؟ و ما هي السلطات المخولة له في مجال تحريك الدعوى العمومية المتعلقة بها؟

أجاز المشرع الجزائري لكل شخص مضرور من جريمة أن يدعي مدنيا، و ذلك بتقديم شكوى⁽¹⁾ أمام قاضي التحقيق المختص⁽²⁾، يدعي فيها بالحقوق المدنية، و يستوي في ذلك أن يكون المضرور شخصا طبيعيا أو معنويا.

تبعا لذلك، يسوغ للمدير الولائي لأملاك الدولة⁽³⁾ تحريك الدعوى العمومية، عن طريق تقديم شكوى مع التأسيس كطرف مدني⁽⁴⁾، إذا ما اعتدى على الأملاك الوطنية التابعة للدولة، بإحدى الجنائيات و الجناح الماسة بها، و يسري نفس الحكم على الأملاك الوطنية التابعة لكل من الولاية و البلدية، أين يمثلها كل من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي كل فيما يخصه⁽⁵⁾.

بناء على ذلك، يقوم قاضي التحقيق بعرض الشكوى المصحوبة بالادعاء المدني⁽⁶⁾، على وكيل الجمهورية في أجل أقصاه خمسة أيام، و ذلك لإبداء رأيه، و الذي عليه أن يبدي طلباته في أجل خمسة أيام ابتداء من يوم التبليغ، و يقوم قاضي التحقيق بتكييف الوقائع و توجيه الاتهام.

و يمكن للمدير الولائي لأملاك الدولة، أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند استعماله لحق الادعاء المدني المطالبة بإعادة الأماكن المعتدى عليها إلى حالتها الطبيعية، كما يمكنه المطالبة بالتعويض النقدي عن الأضرار التي لحقت بالأملاك الوطنية جراء الاعتداء عليها⁽⁷⁾.

(1) - لم يرد تعريف تشريعي للشكوى، إلا أن الفقه تولى تعريفها كما يلي: " الشكوى هي تعبير عن إرادة المجني عليه، يرتب أثرا قانونيا في نطاق الإجراءات الجنائية، و هو رفع العقبة أو المانع الإجرائي من أمام النيابة العامة بقصد تحريك الدعوى العمومية".

- انظر: حسن صالح عبيد، شكوى المجني عليه، مجلة القانون و الاقتصاد، العدد الثالث، جامعة القاهرة، سنة 1974، ص 102.

- مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1977، ص 83.

(2) - المواد 5-1، 72 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(3) - قضت الغرفة الجزائرية للمحكمة العليا، في قرار لها، على ما يلي: تعتبر المديرية التابعة للوزارات، و كذلك الوكالة القضائية للخزينة العمومية، ممثلة قانونية للوزارات المعنية أمام القضاء في جميع المسائل المتعلقة بالتسيير، و من ثم تعرض حكمها لنقض محكمة الجنائيات، التي صرحت حال فصلها في الدعوى المدنية، بعدم قبول تأسيس مديرية التربية للولاية طرفا مدنيا، لانعدام الصفة، باعتبار أن الوالي هو الذي يمثل الدولة أمام القضاء وفقا للمادة 159 من قانون الولاية".

- قرار رقم 32239، صادر عن الغرفة الجنائية للمحكمة العليا بتاريخ 20 مارس سنة 1984، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1989، ص 275.

(4) - انظر الملحق رقم 13.

(5) - المادة 82 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

- المادة 106 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

- المادة 2 من قرار وزاري مؤرخ في 20 فيفري سنة 1999 يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في

الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 26 مارس سنة 1999.

(6) - يشترط لقبول الادعاء المدني أمام قاضي التحقيق، الشروط التالية:

- لا بد من وقوع الجريمة، و توفر العلاقة السببية بين الجريمة و الضرر.

- أن يستعمل حق الادعاء المدني من طرف المتضرر من الجريمة.

- أن تكون الدعوى العمومية مقبولة.

- أن تكون الدعوى المدنية مقبولة.

(7) - انظر: اعمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، المرجع السابق، ص 81.

كما يسوغ له أن يستأنف أمر قاضي التحقيق، القاضي بالأو وجه للمتابعة⁽¹⁾، أو بعدم إجراء التحقيق⁽²⁾ في أجل ثلاثة أيام.

كما يتمتع المدعي المدني في هذه المرحلة بضمانات أخرى، كالحق في الاطلاع على سير إجراءات التحقيق، و على قاضي التحقيق أن يمكنه من هذا الحق⁽³⁾، بل أكثر من ذلك، أعطاه المشرع حق سماع الشهود، و كذا حق تصوير ملف التحقيق، و وضع نسخة تحت تصرف محاميه، حتى يتمكن من المشاركة في التحقيق بتقديم طلباته.

كما يحق له أن يبلغ بجميع الأوامر الصادرة في قضيته، و إحاطته علما بها في أجل 24 ساعة، حتى يتمكن من استئنافها أمام غرفة الاتهام، خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه⁽⁴⁾. و يلزم قاضي التحقيق بتسبيب الأوامر الصادرة عنه، كالأمر بالأو وجه للمتابعة، و هذا يعد ضمانا لحقوق المدعي المدني الذي يرمي في هذه الحالة إلى حماية الأملاك الوطنية عن طريق معاقبة المعتدين عليها.

كما يبلغ بأمر الإحالة إلى محكمة الجنج و المخالفات، و الأمر بإرسال المستندات إلى النائب العام، على الرغم من عدم جواز استئنافها⁽⁵⁾، لتبدأ مرحلة المحاكمة، و التي تلعب دورا هاما في حماية الأملاك الوطنية عن طريق الحكم بتوقيع الجزاء على المعتدين عليها، و ذلك ما يبرز من خلال خطوات المحاكمة و السلطات الممنوحة لكل من النيابة العامة و المدعي المدني. و هذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

الفرع الثاني:

دور النيابة العامة في حماية الأملاك الوطنية في مرحلة المحاكمة

لا يقف دور النيابة العامة، كجهاز أساسي لردع المعتدين على الأملاك الوطنية، بصفتها جهة إتهام و تحقيق، بل يستمر دورها إلى غاية صدور الحكم و تنفيذه. و تعتبر مرحلة المحاكمة من أهم المراحل في الدعوى العمومية، باعتبارها مرحلة مصيرية بالنسبة للمتهم، و الطرف المضرور، و الذي يتمثل في الشخص الإقليمي الذي اعتدي على أملاكه. أما النيابة العامة باعتبارها ممثلة للمجتمع فهدفها تحقيق مصلحة المجتمع، و تحقيق العدالة، و ردع المعتدين على الأشخاص و الأملاك، و ما يهمننا هنا هو حماية الأملاك الوطنية.

(1) - قرار رقم 117136، صادر عن الغرفة الجنائية بتاريخ 4 جانفي سنة 1994، المجلة القضائية، عدد 3، سنة 1994، ص 238.
(2) - المادة 173 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
(3) - المادة 1/168 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
(4) - انظر. احسن بوسقيعة، التحقيق القضائي، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، سنة 2006، ص 188.
(5) - المادة 2/168 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

و حتى تقوم النيابة العامة بمهامها بكل نزاهة و موضوعية، لابد من ضمان استقلاليتها اتجاه جهة الحكم في الجلسة، فليس لقضاة الحكم أن يمارسوا أي نوع من الإشراف و التوجيه على أعضاء النيابة العامة، الذين يتولون مباشرة الدعوى العمومية باسم المجتمع أمامهم، كتوجيه الأوامر لهم، بتعديل مرافعاتهم أو تقديم وثائق، هم أصحاب القرار في تقديمها⁽¹⁾. فكل ما يملكه القاضي الجزائي اتجاه أي إجراء معيب من طرف النيابة العامة، هو رفض طلباتها دون تقديم لوم أو ملاحظات لها، على أن يكون الرفض مؤسسا قانونا و مرفقا بتسبيب موضوعي⁽²⁾.

و يسوغ لعضو النيابة العامة، توجيه الأسئلة بكل موضوعية، و في حدود الوقائع محل الاتهام، لكل من المتهم و الشهود بكل حرية، و بصفة مباشرة⁽³⁾، و ذلك لإزالة اللبس و رفع الغموض عن وقائع القضية.

كما له حق المرافعة خلال الجلسة، بعد سماع المدعي المدني مباشرة، و ذلك بعرض وقائع القضية، و وسائل إثباتها، و قيام عناصر الجريمة، و النصوص القانونية الواجب تطبيقها، و تبيان الظروف المشددة التي تصاحب الجريمة، ثم تقديم طلباتها بتطبيق القانون و تسليط العقوبات، و ذلك بكل حرية⁽⁴⁾.

و لا يجوز للقاضي الجزائي أن يتدخل في ذلك أو الحيلولة دون إبداء المرافعة تحت طائلة بطلان إجراءات المحاكمة.

و نشير إلى أن دور النيابة العامة، لا يقتصر على مرحلة المحاكمة، و صدور الحكم بشأن الدعوى العمومية، و إنما يمتد دورها إلى الطعن في هذا الحكم⁽⁵⁾، سواء بالطرق العادية أو غير العادية للطعن، و ذلك بهدف الحصول على حكم أفضل و أعدل لصالح المجتمع، و بالتالي لصالح الجهة المالكة للملك الوطني المعتدى عليه، و ذلك للمطالبة بالتطبيق السليم للقانون مما يتماشى مع روحه و الهدف من تطبيقه، المتمثل في حماية المجتمع من كل اعتداء أو انتهاك قد يقع عليه من غير حق⁽⁶⁾.

تبعا لذلك، يمكن للنيابة العامة الطعن بالطرق العادية⁽⁷⁾، و ذلك باستئناف الأحكام الجزائية الصادرة عن المحكمة أمام المجلس القضائي المختص⁽⁸⁾.

(1) - انظر.

- LARGUIER Jean, procédure pénale, 17^{ème} édition, DALLOZ, PARIS, 1999, page 72.

(2) - انظر. محمود سمير عبد الفتاح، النيابة العامة سلطتها في إنهاء الدعوى العمومية بدون محاكمة، الدار الجامعية، مصر، سنة 1991، ص 49.
(3) - تعد سلطة توجيه النيابة العامة للأسئلة مباشرة امتياز لها، مقارنة مع حق محامي المتهم و المدعي المدني في توجيه الأسئلة، الذي يجب أن يتم بواسطة رئيس الجلسة للمتهمين و الشهود، طبقا للمادة 288 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(4) - انظر. حديدي معراج، الوجيز في الإجراءات الجزائية، الجزائر، دون دار النشر، سنة 2000، ص 68.
(5) - المادتان 170، 530 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(6) - انظر. سعد عبد العزيز، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1991، ص 132.
(7) - لا يمكن للنيابة العامة الطعن بالمعارضة، لكون حضورها يعتبر أساسيا لاكتمال تشكيلة المحكمة و الذي يرتب على ذلك البطلان.

(8) - المادة 519 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

كما يسوغ لها الطعن بالطرق غير العادية عن طريق الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا لإلغاء الحكم النهائي في شقه الجزائي، لما قد شابه من خطأ في تطبيق القانون أو تفسيره، و ذلك طبقاً للمادة 1/530 من قانون الإجراءات الجزائية، التي تنص على ما يلي: "إذا وصل لعلم النائب العام لدى المحكمة العليا صدور حكم نهائي من محكمة أو مجلس قضائي، و كان هذا الحكم مخالفاً للقانون أو لقواعد الإجراءات الجوهرية، و مع ذلك لم يطعن فيه أحد من الخصوم بالنقض في الميعاد المقرر، فله أن يعرض الأمر بعريضة على المحكمة العليا".

و للنيابة العامة أن تقدم طلباتها أمام المحكمة العليا قبل إقفال باب المرافعة⁽¹⁾. كذلك الشأن بالنسبة للطعن بالتماس إعادة النظر، فإذا ظهرت أدلة جديدة لم تكن قائمة وقت صدور الحكم، تكشف عن خطأ في الوقائع، شاب الحكم القاضي بالإدانة، يكون للنائب العام لدى المحكمة العليا سلطة الطعن بالتماس إعادة النظر لتصحيح الخطأ القضائي الجسيم⁽²⁾، و ذلك بهدف حماية المصلحة العامة من جهة، و التي تندرج ضمنها مصلحة الشخص المالك للأملاك الوطنية المعتدى عليها، و مصلحة المتهم من جهة أخرى. وتجدر الإشارة إلى أن قانون الإجراءات الجزائية، قد مدد دور المضرور في الجرائم الماسة بالأملاك الوطنية، و لم يحصره في المطالبة بالحق المدني أمام قاضي التحقيق وفقاً للمادة 72 من قانون الإجراءات الجزائية، و إنما أمكنه من ذلك حتى قبل الجلسة⁽³⁾ بتقديم تقرير لدى قلم الكتاب⁽⁴⁾، و إذا فاتته ذلك، أعطاه المشرع حق الادعاء المدني في الجلسة نفسها عن طريق تقرير يثبتته كاتب الضبط أو بإيداع مذكرة، و هذا ما نصت عليه صراحة المادة 239 منه كما يلي: "يجوز لكل شخص يدعي طبقاً للمادة 3 من هذا القانون، بأنه قد أصابه ضرر من جنابة أو جنحة أو مخالفة، أن يطالب بالحق المدني في الجلسة نفسها، و يمكن للمدعي المدني أن يطالب تعويض الضرر المسبب له...".

غير أنه يشترط للمطالبة بالحق المدني خلال الجلسة، أن يتم إيدأؤه قبل أن تبدي النيابة العامة طلباتها الرامية إلى توقيع العقاب⁽⁵⁾، بالإضافة إلى شروط أخرى تتمثل فيما يلي:

- أن تكون الدعوى العمومية المرفوعة أمام القضاء الجزائي مقبولة، و قائمة على نفس الوقائع التي تؤسس عليها الدعوى المدنية.

(1) - المادة 417 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(2) - المادة 531 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(3) - المادتان 240، 241 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(4) - يشترط للمطالبة بالحق المدني قبل الجلسة، أن يحدد تقرير المدعي المدني، الجريمة موضوع المتابعة، و أن يتضمن تعيين موطن مختار بدائرة الجهة القضائية المنظورة أمامها الدعوى، ما لم يكن المدعي المدني متوطناً بتلك الجهة.

- المادة 241 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

(5) - المادة 242 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

- أن يكون الادعاء أمام المحكمة الابتدائية و ليس أمام المجلس القضائي⁽¹⁾.
- أن لا يكون المضرور قد رفع دعوى مدنية بعد تحريك الدعوى العمومية، ثم يدعي مدنيا أمام القاضي الجزائي⁽²⁾.
- أن لا يكون قد صدر حكما في الدعوى المدنية المرفوعة قبل الدعوى العمومية⁽³⁾.
و تثبت للمدعي المدني في هذه المرحلة عدة حقوق، كمنافشة الدعوى العمومية، فيما يتعلق بقيام التهمة، و تقديم الأدلة المدينة للمتهم.
كما يمكنه الادعاء مدنيا في مرحلة المعارضة، إذا حكم على المتهم غيابيا، و ذلك لعدم حرمانه من درجة من درجات التقاضي⁽⁴⁾.
و له حق الطعن في القرارات الصادرة عن جهات الحكم⁽⁵⁾، عن طريق الاستئناف، أين رصد له المشرع بعض الضمانات، حيث لا يجوز للمجلس القضائي، إذا كان الاستئناف مرفوعا من المدعي المدني وحده، أن يعدل الحكم على وجه يسيء إليه.
كما أنه يجوز للمدعي المدني أن يطلب زيادة التعويضات المدنية، بالنسبة للضرر الذي لحق به منذ صدور حكم محكمة الدرجة الأولى، و إن كان لا يجوز له أن يقدم طلبا جديدا في هذه المرحلة⁽⁶⁾.
كذلك الشأن بالنسبة للطعن بالنقض في الأحكام الصادرة عن المجالس القضائية، أين أعطيت له هذه الصلاحية بموجب المادة 1/497 من قانون الإجراءات الجزائية، إضافة إلى إعفاء الدولة من الرسوم القضائية و من تمثيلها بمحام، باعتبارها مدعيا مدنيا⁽⁷⁾.
فضلا عن ذلك، يجوز للمدعي المدني الطعن بالنقض في أحكام غرفة الاتهام، و ذلك في الحالات التالية:

- إذا قررت غرفة الاتهام عدم قبول دعواه.
- إذا قررت أنه لا محل لادعائه بالحقوق المدنية.
- إذا قبل الحكم دفعا يضع نهاية للدعوى العمومية.
- إذا سهى عن الفصل في وجه من أوجه الاتهام⁽⁸⁾.

(1) - المادة 3/433 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
(2) - المادتان 5، 247 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
(3) - انظر. محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، سنة 1976، ص 113.
(4) - انظر. مصطفى مجدي هرجة، الادعاء المباشر، دار المطبوعات الجامعية، مصر سنة 1991، ص 126.
(5) - المادة 3/433 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
(6) - المادة 4/433 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
(7) - المادة 509 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
(8) - المادة 2/497 من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.

و في الأخير يمكننا القول أن كل من النيابة العامة و المدعي المدني يلعبان دورا مهما في حماية الأملاك الوطنية من الاعتداء عليها سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، و ذلك بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه القاضي الجزائي في تطبيق النصوص الجزائية و تسليط العقوبات، لردع المعتدين عليها.

غير أنه يجدر بنا أن نتساءل عن دور المواطن في حماية الأملاك الوطنية؟ فمادام أن الادعاء المدني يقدم من طرف المضرور من الجريمة، و ما دام أن الأملاك الوطنية، و لاسيما العمومية منها، تخصص لاستعمال الجمهور مباشرة، فهل يمكن للمواطن الادعاء مدنيا أمام قاضي التحقيق بصفته مضرورا؟

إذا رجعنا إلى قانون الإجراءات الجزائية، نجد أن المادة الأولى منه، تعطي صلاحية تحريك الدعوى العمومية لرجال القضاء أو للموظفين المعهود إليهم ذلك، بمقتضى القانون، أو للطرف المضرور للمطالبة بالتعويض عن الضرر الناجم عن الجريمة. و نعلم أن المضرور من الجرائم الواقعة على الأملاك الوطنية، هو الشخص المالك لهذه الأملاك، و بالتالي يكون لممثله القانوني الادعاء مدنيا، سواء أمام قاضي التحقيق، أو قبل أو أثناء جلسة المحاكمة.

أما فيما يتعلق بالمواطن، لم يرد أي نص يعطي له الصفة في تحريك الدعوى العمومية، باعتباره متضررا من جرائم الاعتداء على الأملاك الوطنية.

غير أنه إذا رجعنا إلى أسمى القوانين نجد أن المادة 66 منه⁽¹⁾ تنص على ما يلي: "يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة..."، فعلى الرغم من أن دور المواطن في حماية الأملاك الوطنية بأنواعها مؤسسا دستوريا، إلا أنه لم تعط له الصفة في ذلك، و لم تبين حتى الطريق الذي يجب أن يسلكها المواطن، قصد حماية هذه الأملاك و صد الاعتداء الواقع عليها، و الذي من شأنه حرمانه أو إنقاص الانتفاع بها.

في الواقع كل ما يخول للمواطن هو عدم المساس بالأملاك الوطنية، بمعنى أن يكتفي بالدور السلبي، و هو امتناعه عن الإضرار بها، دون أن يكون له دور فعال في تحريك الدعوى العمومية، فلا يعقل أن نلقي التزاما على عاتق شخص دون تمكينه من سبل و أدوات القيام بهذا الواجب⁽²⁾.

و بالرجوع إلى بعض النصوص الخاصة، و التي سنوردها حسب تسلسلها الزمني، نجدها تلقي بعض التزامات على المواطن أحيانا و تحمله المسؤولية أحيانا أخرى.

(1) - التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

(2) - انظر. اعمر يحيوي، حقوق الأفراد في الأموال العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، العدد الثاني، جامعة الجزائر، سنة 2008، ص 48.

ف نجد أن قانون الغابات مثلا، يعاقب المواطن الذي رفض المساهمة في انقاذ الغابة من الحريق دون مبرر⁽¹⁾.

أما في مجال التهيئة و التعمير، فالمواطن يساهم في حماية الأملاك الوطنية، عن طريق إبداء أقواله و شهادته أمام الأعوان الإداريين و القضائيين المكلفين بضبط الجرائم المنصوص عليها في النصوص التشريعية المتعلقة بالتهيئة و التعمير.

و بالعودة إلى قانون الأملاك الوطنية، نجده يحمل مستعملي الأملاك الوطنية، مسؤولية الأضرار التي تلحق بها جراء استعمالها و استغلالها، و ذلك بنص المادة السابعة منه، التي تنص على ما يلي: " يتحمل مستعملو الأملاك الوطنية، في إطار التشريع الجاري به العمل مسؤولية الأضرار المترتبة عن استعمال الأملاك و الثروات و استغلالها و حراستها ... "

و بالرجوع إلى قانون الولاية لسنة 2012، نجد أن المادة 2/57 منه، أعطت مهلة خمسة عشرة يوما ، لكل منتخب له مصلحة في حق المطالبة بإلغاء المداولات التي يكون لكل من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أعضائه مصلحة فيها، سواء كانت شخصية، أو لأزواجه أو أصوله أو فروع حتى الدرجة الرابعة، أو وكلاء.

و هذا ما كان عليه الوضع في ظل قانون الولاية لسنة 1990، أين كان يسمح لكل شخص له مصلحة في إلغاء هذه المداولات، باللجوء إلى الجهة القضائية المختصة، خلال شهر من تعليق المداولة⁽²⁾.

و نشير إلى أن المشرع اتبع نفس المسار في قانون البلدية لسنة 1990⁽³⁾، إلا أنه حاد عنه في ظل قانون البلدية لسنة 2011، إذ قصر صلاحية إلغاء هذه المداولات على الوالي، الذي يقوم بإصدار قرار معلن بإلغائها⁽⁴⁾.

و في الأخير يمكننا القول أن المواطن لا يمكنه رفع دعوى قضائية فيما يتعلق بالجرائم الماسة بالأملاك الوطنية، فكل ما يملكه هو إخطار الإدارة المعنية، المالكة أو المسيرة، أو إخطار أعوان الضبط بوقوع الاعتداء على الأملاك الوطنية، و لا يعدو أن يكون شاهدا في الدعوى العمومية.

و نحن ندعو إلى إعطاء مجال أوسع للمواطن، و ذلك بتمكينه من رفع دعوى ضد كل معتد على الأملاك الوطنية، حتى و لو كانت الإدارة نفسها، لكن يجب أن يكون ذلك وفقا لضوابط محددة ، حتى لا يستعمل هذا الحق كوسيلة لرفع دعوى كيدية أو عرقلة تسيير هذه الأملاك.

(1) - المادة 84 من قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.

(2) - المادة 45 من قانون رقم 90 - 09 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(3) - المادة 3/45 من قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

(4) - المادة 2/60 من قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

خاتمة

بديهي أن التشريع، ما جاء إلا لينظم حياة المجتمع في بلد معين، و الذي يختلف حسب الزمان و المكان، فكلما تغيرت الظروف الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية، تغيرت تبعاً لها النصوص التشريعية، و هذا ما ينطبق بالضرورة على تلك المنظمة للأملاك الوطنية، سواء في الجزائر أو في دولة أخرى.

غير أننا وجدنا من خلال دراستنا أن الشريعة الإسلامية كان لها السبق في هذا المجال، حيث وضعت الأسس و القواعد، و بينت الضوابط اللازمة لحماية هذه الأموال، التي كانت تعرف ببيت مال المسلمين، و هذا ما جعل الكثير من الدول تتخذها مصدراً لها كالدولة العثمانية التي مثلت مرحلة من المراحل التي مرت بها الدولة الجزائرية، أين احتلت هذه الأملاك مكانة بارزة و عرفت ازدهاراً كبيراً، الأمر الذي عملت الإدارة الاستعمارية فيما بعد على تدميره قصد تكوين دومين استعماري في الجزائر، و ذلك بتطبيق النظرية التقليدية القائمة على ازدواجية الدومين، و هذا ما أزم وضع الأملاك الوطنية المعتدى عليها، و التي لا تزال آثار الاعتداء عليها إلى حد الآن.

فإذا كان الفقه الفرنسي صاحب الريادة في إنشاء هذه النظرية و إرساء معالمها، فإن المشرع الجزائري أخذ على عاتقه أمر تحديد مفهوم الأملاك الوطنية، و كذا طبيعتها القانونية و تحديد نطاق حمايتها، و هذا ما نعتبره أول آلية لحماية الأملاك الوطنية، و ذلك بتحديد وضع معايير لتمييزها عن غيرها، حتى يتسنى حمايتها.

و قد أسفرت دراستنا على تحديد العوامل التي ساهمت في الاعتداء على الأملاك الوطنية و ضياعها، و التي نذكر منها ما يلي:

العامل التاريخي، ففي نظرنا تعود جذور هذه الأزمة إلى ما ورثته الدولة الجزائرية عن الاستعمار البائد، الذي تقع مسؤوليته عن تمزق النظام القانوني للأملاك الوطنية، و لاسيما العقارية منها. حيث تم تشنيتها بأساليب مختلفة إلى أنظمة متباينة، ذات مرجعية قانونية فرنسية، خاصة أن أول نص تبنى به التشريع الفرنسي نظرية أموال الدولة القائمة على الازدواجية، هو قانون 16 جوان سنة 1851 المتعلق بالممتلكات العقارية في الجزائر، كذلك قانون سيناتيس كونسيلت، و فارني، و قوانين أخرى تصب في نفس المجرى. و حتى بعد الاستقلال أدت بعض النصوص القانونية إلى الاعتداء عليها و لا تزال محل إشكال إلى حد الآن.

أمام هذا الوضع، عمل المشرع الجزائري على معالجة آثار الاستعمار على الأملاك الوطنية، نتيجة نهبه لها قصد إضعاف قيمتها، و خلق سياسة تشريعية عقارية من شأنها تصفية

التركة الثقيلة الموروثة عن الحقبة الاستعمارية، و ذلك بسن عدة نصوص كالقانون المدني، قانون التوجيه العقاري، وصولاً إلى القانون رقم 07 - 02 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية و تسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، و قانون مطابقة البناءات

غير أن تناقض بعض التشريعات و غموضها و تبعثرها، أدى إلى اتخاذها كذريعة للاعتداء على الأملاك الوطنية، على خلاف الغرض المرجو منها، بداية من المرسوم رقم 83-352 المتضمن سن إجراء إثبات التقادم المكسب و إعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، الذي نتجت عنه حالات واسعة من الاستلاء على الأملاك العقارية التابعة للدولة و الجماعات المحلية، و ذلك لعدة أسباب، منها تكليف الموثق المختص إقليمياً والذي لا يعتبر موظفاً عاماً، بتحرير عقد الشهرة بناءً على تصريح شرفي من الطالب، و كذا تحقيقات غير ميدانية، تتم عن طريق مراسلة مدير أملاك الدولة و رئيس المجلس الشعبي البلدي لإبداء رأيهما حول طبيعة العقار محل العقد، في أجل أربعة أشهر، و اللذان قد يتأخران في الرد أو يتقاعسان عن ذلك، و هذا ما قلل من مصداقية عقد الشهرة، و الذي أدى إلى الاستلاء على الكثير من الأملاك الوطنية، حتى العمومية منها.

حتى بعد إلغاء هذا النص و إحلال محله نصوصاً أخرى كالقانون رقم 07-02، بقيت نفس العلة التي تؤدي إلى الاستلاء على الأملاك العقارية، و هي عدم رد الهيئات المعنية في الأجل المحددة، مما يفسر ذلك قبولا و يتم بناءً عليه تسليم العقود، إلا أن القضاء لعب دوراً هاماً في سد هذا الباب على المعتدين، و ذلك بقبوله طعن كل من مدير أملاك الدولة و رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه العقود، حتى بعد انتهاء المدة المحددة للرد، و ذلك حماية للأملاك الوطنية من الاستلاء عليها.

و بتعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، نتيجة الانتهاكات الخطيرة التي مست الأملاك الوطنية الخاصة، بسبب عدم وجود نص صريح يخضعها لقاعدتي عدم جواز الاكتساب بالتقادم و عدم جواز الحجز، وضع هذا القانون حداً لها بتعديل المادة 4 من قانون رقم 90-30، و التي نصت صراحة على خضوعها لهاتين القاعدتين، كما تضمن قواعد تدعم استعمال و استغلال الأملاك الوطنية من جهة، و تضمن حمايتها من جهة أخرى، إلا أنه صدر في نفس التاريخ نص قانوني يتعلق بمطابقة البناءات، يسمح بتسوية الوضعيات غير القانونية، المخالفة لقواعد التهيئة و التعمير، و الذي نصت المادة 37 منه على عدم إمكانية إخضاع الأملاك الوطنية العمومية لتحقيق المطابقة من حيث الأصل، إلا أنها استثنيت تلك الأملاك التي يمكن إعادة تصنيفها، و هذا الاستثناء ممكن أن يستعمل كذريعة للاستلاء على هذه الأملاك، خاصة إذا فسرت عبارة "إعادة التصنيف" بأنها إلغاء التصنيف الذي من شأنه إخراج الملك من فئة الأملاك الوطنية العمومية، و تحللها من قاعدة عدم جواز التصرف فيها. كما سمحت

المادة 40 منه بتسوية البنائيات المقامة على الأملاك الوطنية الخاصة ببيعها بالتراضي. و هذا في رأينا سيفتح بابا واسعا أمام التجاوزات، و تشجيع الاعتداء على هذه الأملاك على الرغم من أن المادة 16 منه استثنت الأراضي التي تخرج عن نطاق تطبيق هذا القانون و من بينها الأملاك الوطنية.

و لا ننكر أن التشريع لعب دورا هاما في حماية الأملاك الوطنية، على الرغم من بعض التناقضات و الثغرات التي تعترضه، ففي مجال الاستثمار، تدخل المشرع بنقطة نوعية سنة 2008 محدثا جهازا قانونيا جديدا، يتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الدولة الخاصة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، و حول الامتياز القابل للتنازل إلى امتياز غير قابل للتحويل إلى تنازل بموجب الأمر رقم 04-08، و ذلك بهدف حماية الأملاك الوطنية العقارية، و الحصول على أوعية عقارية للاستثمار، و كذا ضمان تسيير عقلائي و شفاف لهذه الأملاك، و قد ساهمت هذه الآلية في استرجاع العديد من الأراضي التي خضعت للنهب و سوء التسيير بحجة الاستثمار.

أما في المجال الفلاحي، فنذكر على سبيل المثال القانون رقم 03-10، الذي يشكل رادعا لعمليات نهب الأراضي الفلاحية التي كان يخضع استغلالها لنظام الانتفاع الدائم، مما جعل المنتفعين يخضعونها للتجزئة و البيع، أو يستغلونها لأغراض غير فلاحية، بتغيير وجهتها، مما دفع المشرع إلى التدخل قصد تحويل حق الانتفاع الدائم إلى عقود امتياز لا تتجاوز مدتها أربعين سنة، حتى يتسنى للهيئات المعنية مراقبة استغلالها حسب الغرض المرجو منها من جهة، و تفادي الأخطار التي هددت هذه الأملاك بالتدريج بالقانون رقم 87-19، و بالفعل أدى هذا القانون إلى استرجاع العديد من الأراضي الفلاحية التي اعتدي عليها بشتى الوسائل.

كما تعود أسباب الاعتداء على الأملاك الوطنية، إلى سوء تسييرها و نقص الرقابة الميدانية الفعالة لتسييرها، و السبب في ذلك راجع إلى نقص تكوين أو خبرة الأشخاص المكلفين بالرقابة، و الذي كثيرا ما أدى إلى ضم أراضي تابعة للأملاك الوطنية لحساب الملاك الخواص عن غير قصد، أو بسبب التحديد العشوائي لحدود الأملاك الوطنية في حالة غياب الملاك المجاورين لها.

و أحيانا قد يكون الاغتداء على الأملاك الوطنية بسبب الإهمال في الرقابة، غير أن هذا السبب يمكن اعتباره شخصيا، يعود لضمير الشخص و حسه الوظيفي لذا يعتبر ذلك شاذا، و الشاذ لا يقاس عليه، لأن عملية الرقابة الميدانية كثيرا ما أسفرت على العديد من عمليات الهدم و الطرد للشاغلين غير القانونيين لهذه الأملاك، على الرغم من المعوقات التي تعترض سبيل تنفيذ هذه القرارات في الميدان.

كما أن عدم انتهاء عمليات مسح الأراضي لحد الآن، يعد أحد أهم الأسباب التي شجعت الأشخاص على الاعتداء على الأملاك الوطنية عن طريق حيازتها قصد تملكها، مستغلين ثغرات النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بكسب الملكية عن طريق الحيازة التي ذكرناها.

و نود في الأخير أن نختم هذه الرسالة ببعض الاقتراحات التي نراها مناسبة في هذا المجال.

- ضرورة إعادة النظر في المنظومة التشريعية المتعلقة بالأملاك الوطنية، و مواصلة الإصلاحات، قصد توفير حماية أكبر لهذه الأملاك، و ذلك باتباع الاقتراحات التالية:

تعديل بعض النصوص التنظيمية التي أوردت أحكاما تتناقض مع تلك الواردة في القوانين، احتراماً لمبدأ تدرج القواعد القانونية، كما هو الشأن بالنسبة للمادة 176 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، التي جاءت بحكم مناقض لما جاء في المادة 53 من قانون الأملاك الوطنية، و التي من المفروض أن تسايرها لا أن تتناقض معها، و إن كنا نرجح الأحكام الواردة في النص التنظيمي لأنها الأسلم في نظرنا.

إزالة اللبس و الغموض و التضارب عن بعض النصوص القانونية، و الذي غالباً ما كان يؤدي إلى خلق ثغرات تتخذ كذريعة، و كحماية قانونية من طرف المعتدين، و تشجعهم على الاعتداء عليها كما هو الحال في قانون البلدية لسنة 2011، و الذي اكتفى باستعارة صياغة المادة 18 من قانون الأملاك الوطنية، و النص على حماية الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية لقاعدتي عدم جواز اكتسابها بالتقادم و عدم جواز الحجز عليها فقط، مغفلاً النص على إخضاع الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية لهاتين القاعدتين، على الرغم من أن قانون الأملاك الوطنية المعدل أكد على حمايتها بهاتين القاعدتين بموجب نص صريح سنة 2008.

تحيين النصوص القانونية وفقاً للتطورات الحاصلة، و لاسيما المادة 688 من القانون المدني الجزائري، التي يتوجب تعديلها، سواء من حيث عدم توافق الصياغة العربية مع الفرنسية، أو عدم مواكبتها للنهج الاقتصادي المتبع حالياً، إذ لم يطرأ عليها أي تعديل منذ صدور هذا القانون سنة 1975.

ضرورة تعديل بعض القوانين التي تجرم الاعتداء على الأملاك الوطنية و ترتب عقوبات جزائية على مرتكبيها، على نحو لا يحقق الردع، و لا تتفق و الدور الذي تؤديه هذه الأملاك، كقانون الغابات الذي لا يزال ينص على عقوبات مالية زهيدة لا تواكب التطورات الاقتصادية الحالية، و بالتالي يتوجب إعادة النظر في هذا القانون، على غرار قانون المياه الذي تضمن عقوبات صارمة و مشددة على مرتكبي الجرائم المحددة فيه، حماية لهذه الثروة المهددة بالنضوب.

- يتعين العمل على ضبط الأملاك الوطنية، ضبطا محكما بتحديدتها، و شهرها حتى يسد باب الاعتداء في وجه كل من يفكر في ذلك، إلا أنه من الصعب تحقيق ذلك، خاصة مع اختلاف و تعدد المعايير التي تميز بين صنفى الأملاك الوطنية و أملاك الخواص، كما يتوجب جرد هذه الأملاك، و لاسيما أن الجزائر تعمل على مركزة عمليات الجرد.

- تحسين و تطوير قاعدة البيانات المتعلقة بالأملاك الوطنية العقارية، و إنشاء بنك معلومات حولها.

- ضرورة تسيير الأملاك الوطنية تسييرا رشيدا، من خلال احترام المبادئ العامة المعمول بها من جهة، و من جهة أخرى لابد من تدعيم عمل المديرية الولائية للأملاك الدولة، كمسيرة للأملاك الوطنية التابعة للدولة على المستوى المحلي، و لا يتأتى ذلك إلا بإشراك أطر ذات نزاهة حقيقية و مصداقية، و كفاءة مهنية عالية.

- فرض رقابة صارمة و تفعيل دورها، عن طريق أجهزة و لجان متخصصة على المستوى المحلي، فيما يخص كفيات استغلال هذه الأملاك و تشديد العقوبات على المخالفين.

- المواصلة في الإصلاحات المتعلقة بالإطار القانوني و المؤسساتي، المنظم لتسيير الأملاك الوطنية.

- وضع قانون يتعلق بحماية الأملاك الوطنية سواء التابعة للدولة أو الجماعات المحلية.

أما فيما يتعلق بالأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية، فنفتوح ما يلي:

- تضافر الجهود بين جميع الهيئات المعنية لوضع نص يتعلق بتسيير هذه الأملاك و حمايتها، على غرار المرسوم التنفيذي رقم 12- 427 الذي يحدد شروط و كفيات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، و ذلك لحل مشكلة تسيير هذه الأملاك، بتوحيد طرق تسييرها، لوضع حد لتمرد الشاغلين لها، و المعاملات غير القانونية التي تكون محلا لها، و هذا من شأنه إضفاء حماية أكبر لهذه الأملاك، وهذا ما سهر عليه المشرعين الفرنسي و المغربي. فالسياسة الرشيدة لتسيير الأملاك الوطنية، تستلزم تنمية الأرصد العقارية و الحفاظ على الممتلكات القائمة، و نهج السبل المذرة في استغلالها، سواء كانت عمومية أو خاصة.

- تكوين المنتخبين المحليين، و ضرورة إمامهم بالنظام القانوني للأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية، و عدم الخلط بين أملاكها العمومية و الخاصة، و طرق تسيير كل منها، حتى لا تفقر ذمتها المالية بالتصرف في أملاكها العمومية أو نقل ملكيتها بأثمان زهيدة.

- ضرورة جرد ممتلكات الجماعات المحلية جردا صحيحا، و تحيين سجلات الجرد، خاصة أن قانون البلدية لسنة 2011، جاء مؤكدا على هذه العملية، نظرا لأهميتها في حماية هذه الأملاك.

- توحيد الاجتهاد القضائي لاسيما في مجال الاختصاص القضائي، فالاجتهاد القضائي الجزائري، لم يقدم لنا تصورات و اجتهادات ذات أهمية كبرى في مجال الأملاك الوطنية، ما عدا بعض المحاولات التي تتعلق ببعض مبادئ الحماية.

- تحسيس المواطن بمدى أهمية الأملاك الوطنية في حياة المجتمع، و ضرورة الحفاظ عليها و حمايتها، و التبليغ عن المعتدين عليها، و شرح عواقب الإضرار بها، عن طريق وسائل الإعلام أو المنشورات أو الندوات العلمية...، و ذلك حتى يتبدد المفهوم الخاطيء، السائد في المجتمع الجزائري لمصطلح " أملاك البايلك" - الموروث عن العهد العثماني - الذي يتذرعون به للإضرار بالأملاك العمومية المخصصة لاستعمالهم مباشرة.

- تفعيل الدور الجمعي، بتكوين جمعيات لحماية الأملاك الوطنية، و التي تلعب دورا هاما في تحسيس المواطنين بأهمية هذه الأملاك، و إدماجهم و دفعهم على المحافظة عليها و حمايتها.

و في الأخير، يمكننا القول أن حماية الأملاك الوطنية مسؤولية الجميع من حكام و محكومين، فالمشكلة لا تكمن في النصوص التشريعية لوحدها، و إنما في تطبيقها الذي يتطلب وعيا و حسا إنسانيا و نزاهة، و رقابة فعالة على حسن تسييرها، و كشف المعتدين عليها بشغلا شغلا غير قانوني أو الاعتداء عليها بإتلافها و الحيلولة دون قيامها بالعرض المرجو منها، و لتحقيق حماية أكبر لهذه الأملاك، و تحقيق تنمية وطنية، لابد من التغيير نحو الأفضل باتباع منهجيات سليمة، سواء في تطبيق النصوص، أو تحسين نوعية التأطير، و كل هذه الإصلاحات تتطلب جهدا كبيرا لتغيير الذهنيات وفقا للعوامل السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.

قائمة الملاحق

- الملحق رقم 1: قانون 16 جوان سنة 1851 المتعلق بالممتلكات العقارية بالجزائر.
- الملحق رقم 2: قانون سيناتيس كونسيلت الصادر بتاريخ 22 أبريل سنة 1863.
- الملحق رقم 3: قانون فارني الصادر بتاريخ 26 جويلية سنة 1873.
- الملحق رقم 4: مخطط خاص بأجهزة و هياكل وزارة المالية.
- الملحق رقم 5: مخطط خاص بالمديرية العامة للأملاك الوطنية.
- الملحق رقم 6: مخطط خاص بمديرية أملاك الدولة في الولاية.
- الملحق رقم 7: مخطط خاص بمديرية الحفظ العقاري في الولاية.
- الملحق رقم 8: مخططين خاصين بمفتشية أملاك الدولة و المحافظة العقارية.
- الملحق رقم 9: رخصة مؤقتة من أجل استغلال رصيف مقهى.
- الملحق رقم 10: رخصة الطرق من أجل توصيل أنبوب المياه القدرة.
- الملحق رقم 11: دفتر شروط متعلق باستغلال سوق الماشية لبلدية عين تموشنت.
- الملحق رقم 12: نموذج عن طلب فتح تحقيق.
- الملحق رقم 13: نموذج شكوى مع التأسيس كطرف مدني.

LOI DU 16 JUIN 1851

Sur la constitution de la propriété en Algérie

TITRE 1^{er}

DU DOMAINE NATIONAL EN ALGERIE

Article 1^{er} – Le domaine national comprend le domaine public et le domaine de l'Etat.

Art. 2 – Le domaine public se compose : 1^e des biens de toute nature que le code civil et les lois générales de la France déclarent non susceptibles de propriété privée. 2^e des canaux d' irrigation, de navigation et de dessèchement exécutés par l'Etat, ou pour son compte, dans un but d'utilité publique, et des dépendances de des canaux, des aqueducs et des puits à l'usage du public . 3^{eme} des lacs salés, des cours d'eau de toute sorte et des source. Néanmoins, sont reconnus et maintenus tels qu'ils existent les droits privés de propriété, d'usufruit ou d'usage légalement acquis antérieurement à la promulgation de la présente loi sur les lacs salés, les cours d'eau et les sources et les tribunaux ordinaires restent seuls juges des contestations qui peuvent s'élever sur ces droits.

Art. 3 – L'exploitation et la jouissance des canaux, lacs et sources pourront être concédées par l'Etat, dans les cas. Suivant les formes et aux conditions qui seront déterminées par un règlement d'administration publique.

Art. 4 – Le domaine de l'Etat se compose : 1^e des biens qui, en France. Sont dévolus à l'Etat, soit par les articles 33, 539, 541, 713, 723 du code civil et par la législation sur les épaves, soit par suite de déshérence, en vertu de l'article 758 du code civil en ce qui concerne les indigène. 2^e des biens et droits mobiliers et immobiliers provenant du beylik et de tous autres réunis au domaine par des arrêtes ou ordonnances rendes antérieurement à la promulgation de la présent loi. 3^e des biens séquestrés qui auront été réunis au domaine de l'Etat dans les cas et suivant les formes prévus par l'ordonnance du 31 octobre 1845. 4^e des bois et forêts , sous la réserve des droits de propriété et d'usage régulièrement acquis avant la promulgation de la présente loi. – Des règlements d'administration publique détermineront le mode d'exercice des droits d'usage.

Art. 5 – Les mines et minières sont régies par la législation générale de France. « Voir également la législation spéciale à l'Algérie et notamment le décret du 25 mars 1898. Titre IV, celui du 31 octobre 1924 et l'ordonnance du 13 avril 1943, ch. VI ».

Art. 6 – Les biens dépendant du domaine de l'Etat pourront être aliénés, échangés, concédés, donnés à bail ou affectés à des services publics, dans les formes et aux conditions qui seront ultérieurement déterminées par la loi.

Art. 7 – Chaque année, le Ministre rend compte à l'Assemblée législative de l'état du domaine national en Algérie, et lui fait connaître le nombre, la nature et l'importance des immeubles des immeubles aliénés, affectés à des services publics ou concédés.

TITRE II

DU DOMAINE DEPARTEMENTAL ET DU DOMAINE COMMUNAL

Art. 8 – Le domaine départemental se compose : le des édifices et bâtiments domaniaux qui sont ou seront affectés aux différents services de l'administration départementale. 2^e des biens meubles et immeubles et des droits attribués aux départements par la législation générale de la France.

Art. 9 – Le domaine communal se compose : 1^e des édifices et bâtiments domaniaux de l'administration communale. 2^e des biens déclarés bien communaux et des droits conférés aux communes par la législation générale de la France. 3^e des biens et des dotations qui sont ou qui pourront être attribués aux communes par la législation spéciale de l'Algérie.

TITRE III

DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE

Art. 10 – La propriété est inviolable, sans distinction entre les possesseurs indigènes et les possesseurs français ou autres.

Art. 11 – Sont reconnus tels qu'ils existaient au moment de la conquête ou tels qu'ils ont été maintenus, réglés ou constitués postérieurement par le gouvernement français, les droits de propriété et les droits de jouissance appartenant aux particuliers, aux tribus et aux fractions de tribus.

Art. 12 – Sont validées, vis-à-vis de l'Etat, les acquisitions d'immeubles en territoire civil faites plus de deux années avant la promulgation de la présente loi et à l'égard desquelles aucune action en revendication n'a été intentée par le domaine. Les actions en revendication d'immeubles acquis dans le cours des deux années antérieures à la promulgation de la présente loi devront, sous peine de déchéance, être intentées par le domaine dans le délai de deux paragraphes précédents sont applicables aux domaines acquis en territoire militaire avec autorisation du gouvernement.

Art. 13 – Les actions immobilières intentées par le domaine ou contre lui seront, en territoire civil portées devant le tribunal civil de la situation des biens et quand il s'agira de biens situés en territoire militaire, elles seront portées devant celui des tribunaux civils de la province qui en sera le plus rapproché.

Art. 14 – Chacun a le droit de jouir et de disposer de sa propriété de la manière la plus absolue, en se conformant à la loi. – Néanmoins, aucun droit de propriété ou de jouissance portant sur le sol du territoire d'une tribu ne pourra être aliéné au profit de personnes étrangères à la tribu – A l'Etat seul est réservée la faculté d'acquérir ces droits dans l'intérêt des services publics ou de la colonisation, et de les rendre, en tout ou partie, susceptibles de libre transmission.

SENATUS – CONSULTE du 22 AVRIL 1963 relatif à la constitution de la propriété en Algérie dans les territoires occupés par les Arabes

Article 1^{er} Les tribus de l'Algérie sont déclarées propriétaires des territoires dont elles ont la jouissance permanente et traditionnelle, à quelque titre que ce soit. Tous actes, partages ou distractions de territoires. Intervenues entre l'Etat et les indigènes, relativement à la propriété du sol, ont et demeurent confirmés

Art. 2 – Il sera procédé administrativement et dans la plus bref délai. **1^e** A la délimitation des territoires des tribus. **2^e** A leur répartition entre les différents douars de chaque tribu du Tell et des autres pays de culture, avec réserve des terres qui devront conserver le caractère de biens communaux. **3^e** A l'établissement de la propriété individuelle entre les membres de ces douars. Partout où cette mesure sera reconnue possible et opportune, des décrets impériaux fixeront l'ordre et les délais dans lesquels cette propriété individuelle devra être constituée dans chaque douar.

Art. 3 – Un règlement d'administration publique déterminera:

1^e Les formes de la délimitation des territoires des tribus.

2^e Les formes et les conditions de leur répartition entre les douars et de l'aliénation des biens appartenant aux douars.

3^e Les formes et les conditions sous lesquelles la propriété individuelle sera établie et le mode de délivrance des titres.

Art. 4 – Les rentes, redevances et prestations dues à l'Etat par les détenteurs des territoires des tribus continueront être perçus comme par le passé. Jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par des décrets impériaux rendus en la forme des règlements d'administration publique.

Art. 5 – Sont réservés les droits de l'Etat à la propriété des biens du beylik et ceux des propriétaires des biens melk. Sont également réservés le domaine public tel qu'il est défini par l'article 2 de la loi du 16 juin 1851, ainsi que le domaine de l'Etat, notamment en ce qui concerne les bois et forêts, conformément à l'article 4, de la même loi.

Art. 6 – Le second et les troisièmes paragraphes de l'article 14 de loi du 16 juin 1851, sur la constitution de la propriété en Algérie sont abrogés, néanmoins la propriété individuelle qui sera établie au profit des membres des douars ne pourra être aliénée que du jour où elle aura été régulièrement constituée par la délivrance des titres.

Art. 7 – Il n'est pas dérogé aux autres dispositions de la loi du 16 juin 1851. Notamment à celles qui concernent l'expropriation pour cause d'utilité publique et séquestre.

LOI DU 26 JUILLET 1873

Relative à l'établissement et à la conservation de la propriété en Algérie

TITRE 1^{er}

DISPOSITION GENERALES

Article 1^{er} - L'établissement de la propriété immobilière en Algérie, sa conservation et la transmission contractuelle des immeubles et droit immobiliers, quels que soient les propriétaires, sont régis par la loi française. En conséquence, sont abolis tous droits réels. Servitudes ou causes de résolutions quelconques fondées sur le droit musulman ou kabyle, qui seraient contraires à la loi française. Le droit réel de chefaà ne pourra être opposé aux acquéreurs qu'à titre de retrait successoral, par les parents successibles d'après le droit musulman, et sous les conditions prescrites par l'article 741 du code civil.

Art.2- Les lois françaises et notamment celle du 23 mars 1855, sur la transcription, seront appliquées aux transactions immobilières : **1^e** A partir de la promulgation de la présente loi, pour les conventions qui interviendront entre individus régies par les statuts différents. **2^e** A partir de la même époque, pour les conventions entre musulmans, relatives à des immeubles situés dans les territoires qui ont été soumis à l'application de l'ordonnance royale du 21 juillet 1846, et dans ceux où la propriété a été constituée par voie de cantonnement. **3^e** Au fur et à mesure de la délivrance des titres de propriété, pour les conventions relatives aux immeubles désignés à l'article 3 ci-après.

Art.3- Dans les territoires où la propriété collective aura été constatée au profit d'une tribu ou d'une fraction de tribu, par application du Sénatus-consulte du 22 avril 1863, ou de la présente loi, la propriété individuelle sera constituée par l'attribution d'un ou plusieurs lots de terre aux ayants droit et par la délivrance de titres opérée conformément à l'article 20 ci-après. La propriété du sol ne sera attribuée aux membres de la tribu que dans la mesure des surfaces dont chaque ayant droit a la jouissance effective ; le surplus appartiendra, soit au douar, comme bien communal, soit à l'Etat, comme bien vacant ou en déshérence, par application de l'article de la loi du 16 juin 1851. Dans tous les territoires autres que ceux mentionnés au paragraphe 2 de l'article précédent, lorsque l'existence de droits de propriété privée, non constatés par acte notarié ou administratif, aura été reconnue par application de l'article ci-après, des titres nouveaux seront délivrés aux propriétaires. Tous les titres délivrés forment, après leur transcription, le point de départ unique de la propriété, à l'exclusion de tous les autres.

Art.4- Le maintien de l'indivision est subordonné aux dispositions de l'article 815 du code civil.

Art.5- L'enregistrement des titres délivrés en exécution de l'article 3. La transcription sera opérée sans autres frais que le salaire du conservateur.

Art.6- Il sera, en exécution de l'article 3 de la présente loi, et sous la réserve expresse du recours devant les tribunaux stipulé à l'article 3 après procédé administrativement à la reconnaissance de la propriété privée et à sa constitution partout où le sol est possédé à titre collectif par les membres d'une tribu ou d'un douar.

Art.7- Il n'est point dérogé par la présente loi au statut personnel ni aux règles de succession des indigènes entre eux.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

✻ المؤلفات

أ- المؤلفات العامة

- 1- أبي الفضل جمال محمد بن مكرم، لسان العرب لابن منظور، الجزء الرابع عشر، دار صادر، بيروت، سنة 2003.
- 2- أبي عبد الله محمد المغربي، مواهب الجليل لشرح مختصر الخليل، الجزء السابع، دار عالم الكتب، الرياض، سنة 2003.
- 3- أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات، منشورات بيرتي، الجزائر، سنة 2008.
- 4- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، الجزء الأول، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، سنة 1970.
- 5- أحمد شوقي الشلقاني، مبادئ الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999.
- 6- أحمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2006.
- 7- حديدي معراج، الوجيز في الإجراءات الجزائية، دون دار النشر، الجزائر، سنة 2000.
- 8- حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1971.
- 9- حسين طاهيري، القانون الإداري، المؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007.
- 10- حسين عثمان محمد حسين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، سنة 2003.
- 11- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المسيرة، الأردن، سنة 1997.
- 12- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005.
- 13- عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الثانية، منشورات بغدادي، الجزائر، سنة 2009.
- 14- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثامن، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1967.

- 15- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، أسباب كسب الملكية، الجزء التاسع، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1965.
- 16- عبد المالك الجندي، الموسوعة الجنائية، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، لبنان، سنة 1984.
- 17- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، دون سنة.
- 18- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2012.
- 19- عبد الله أوهايبيبة، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008.
- 20- عبود السراج، المبادئ العامة في قانون العقوبات، منشورات جامعة دمشق، سوريا، سنة 2006.
- 21- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1982.
- 22- عمارة بلغيت، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، دون سنة.
- 23- سعد عبد العزيز، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1991.
- 24- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2014.
- 25- سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائري، الجزء الأول، دار هدى، الجزائر، دون سنة.
- 26- سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار الشهاب، الجزائر، سنة 1986.
- 27- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1979.
- 28- سليمان مرقس، شرح القانون المدني، المطبعة العالمية، القاهرة، سنة 1967.
- 29- مليكة الصروخ، القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، سنة 2010.
- 30- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، سنة 1996.
- 31- مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1977.
- 32- محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010.
- 33- محمد أمقران بوبشير، قانون الإجراءات المدنية، نظرية الدعوى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2001.

- 34- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2005.
- 35- محمد زكي أبو عامر، الاجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، سنة 2005.
- 36- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2009.
- 37- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999.
- 38- محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، سنة 2004.
- 39- محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، سنة 1976.
- 40- مولاي بغدادي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1987.
- 41- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة لباد، الجزائر، سنة 2007.

ب- المؤلفات الخاصة

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2002.
- 2- إبراهيم محمد منصور الشحات، حماية المال العام في الشريعة الإسلامية و القانون، دار النهضة العربية، مصر، سنة 2004.
- 3- احسن بوسقيعة، التحقيق القضائي، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، سنة 2006.
- 4- أحمد غاي، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية، دار هومة، الجزائر، 2011.
- 5- أحمد محمود جمعة، اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية للأفراد وتطبيقها في العمل، منشأة المعارف، مصر، سنة 1988.
- 6- ادريس فاضلي، نظام الملكية و مدى وظيفتها الاجتماعية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010.
- 7- أسامة عثمان، أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة والخاصة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1987.
- 8- أسامة عثمان، الموسوعة القضائية في أملاك الدولة العامة في ضوء القضاء و الفقه، منشأة المعارف، مصر، سنة 2004.
- 9- اعمر يحيى، نظرية المال العام، دار هومة، الجزائر، سنة 2001.

- 10- اممر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، سنة 2001.
- 11- اممر يحياوي، منازعات أملاك الدولة، دار هومة، الجزائر، سنة 2005.
- 12- الحسن البوعيسي، تحريك الدعوي العمومية من طرف المتضرر عن طريق الاستدعاء المباشر، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، سنة 2008.
- 13- الجيلالي عجة، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها، دار الخلدونية، الجزائر، دون سنة.
- 14- الفاضل الخمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، سنة 2006.
- 15- العربي مياد، تكوين الرصيد العقاري للدولة، مطبعة الأمنية، المغرب، سنة 1990.
- 16- جعفر محمد أنس قاسم، النظرية العامة للأملاك الإدارية و الأشغال العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1992.
- 17- جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006.
- 18- خالد رامول، المحافظة العقارية كآلية للحفظ العقاري في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، الجزائر، سنة 2001.
- 19- رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة سنة 1994.
- 20- ريم مراحي، دور المسح العقاري في إثبات الملكية العقارية في التشريع الجزائري، منشورات بغدادية، الجزائر، دون سنة.
- 21- صونية بن طيبة، الاستلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010.
- 22- عبد الرحمن بربارة، طرق التنفيذ في المسائل المدنية، دراسة تفصيلية للتشريع الجزائري، منشورات بغدادية، الجزائر، سنة 2002.
- 23- عبد الرزاق بوضياف، إدارة أموال الوقف وسبل استثمارها في الوقف الإسلامي والقانون، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010.
- 24- عبد العزيز سيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1983.
- 25- عبد العزيز محمودي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، منشورات البغدادية، الجزائر، سنة 2009.

- 26- عبد العزيز محمودي ، سعيد حاج علي ، إجراءات تفعيل الحيابة العقارية كآلية لتسليم عقود الملكية في القانون العقاري الجزائري، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، الجزائر، سنة 2012.
- 27- عبد العظيم سلطاني، تسيير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2010.
- 28- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، سنة 2010.
- 29- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى الجزائر، سنة 2006.
- 30- علي محمد جعفر، تاريخ القوانين و مراحل التشريع الإسلامي، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، سنة 1979.
- 31- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012.
- 32- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- 33- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، دون سنة.
- 34- عمار علوي، الملكية و النظام العقاري في الجزائر، الطبعة السادسة، دار هومة، الجزائر، سنة 2009.
- 35- عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، سنة 2002.
- 36- عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، سنة 2002.
- 37- عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2007.
- 38- عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2013.
- 39- فائزة خير الدين، محمد فقير، الرقابة على النفقات العمومية، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2010.
- 40- فريدة حمدي زواوي، الحيابة والتقادام المكسب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000.
- 41- محمد بوجيدة، تدبير الأملاك العامة للجماعات المحلية و هيئاتها، شركة بابل، المغرب، سنة 1998.
- 42- محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984.
- 43- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1988.

- 44- محمد عبد الحميد أبو زيد ، حماية المال العام، دار النهضة العربية، دون بلد النشر، سنة 1978.
- 45- محمد عبد الحميد أبو زيد ، الانتفاع بالمال العام، دار النهضة العربية، مصر، سنة 1990.
- 46- محمد علي أحمد قطب، الموسوعة القانونية و الأمنية في حماية المال العام، ايتراك للنشر و التوزيع، مصر، سنة 2006.
- 47- محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، سنة 2006.
- 48- محمد محمود السعيد، حق المجني عليه في تحريك الدعوى العمومية، دار الكتاب الحديث، مصر، سنة 1982.
- 49- محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984.
- 50- محمود سمير عبد الفتاح، النيابة العامة سلطتها في إنهاء الدعوى العمومية بدون محاكمة، الدار الجامعية، مصر، سنة 1991.
- 51- محمود شوارق، تدبير أملاك الجماعات الحضرية و القروية في ضوء الميثاق الجماعي الجديد، دون دار النشر، المغرب، سنة 2007.
- 52- محمود شوارق، المساطر القانونية لتدبير أملاك الجماعات الحضرية و القروية، الجزء الأول، دون دار النشر، المغرب، سنة 2008.
- 53- مجيد خلوفي، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008.
- 54- مصطفى مجدي هرجة، الادعاء المباشر، دار المطبوعات الجامعية، مصر سنة 1991.
- 55- ناصر الدين سعيدوني، دراسات تاريخية في الملكية و الوقف و الجباية، دار الغرب الإسلامي، بيروت، سنة 2001.
- 56- نعيمة حاجي، أراضي العرش في القانون الجزائري، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010.
- 57- نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2010.
- 58- نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، مركز البحوث و الدراسات، الرياض، سنة 2001.
- 59- نزيه كباره، الملك العام والملك الخاص، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، سنة 2010.
- 60- نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، سنة 2006.
- 61- لحسين بن شيخي آت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، بنظام التعويض في المسؤولية الإدارية، الجزء الثالث، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006.

- 62- لحسين بن شيخ آت ملوية، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، الجزء الأول، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007.
- 63- لحسين بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008.
- 64- ياسين غادي، الأموال و الأملاك العامة في الإسلام و حكم الاعتداء عليها، مؤسسة السلام للتكنولوجيا، مؤتة، سنة 1994.

✧ النصوص القانونية

أ - النصوص القانونية الوطنية

* الدساتير

- 1- دستور سنة 1963، صادر بموجب مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 1963، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1963.
- 2- دستور سنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، جريدة رسمية رقم 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.
- 3- دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 بتاريخ 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.
- 4- التعديل الدستوري لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.
- 5- التعديل الدستوري لسنة 2002، صادر بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، جريدة رسمية رقم 25، صادرة بتاريخ 14 أبريل سنة 2002.
- 6- التعديل الدستوري لسنة 2008، صادر بموجب قانون رقم 08 - 19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008.

* القوانين العضوية

- 1- قانون عضوي رقم 98 - 01 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1998.
- 2- قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل و يتم القانون العضوي رقم 98-01 المرخ في 30 مايو سنة 1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، جريدة رسمية رقم 43، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2011.
- 3- قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

* القوانين

- 1- قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1962 والمتضمن تمديد مفعول التشريع النافذ، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 11 يناير سنة 1963.
- 2- قانون رقم 80 - 05 مؤرخ في أول مارس سنة 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 4 مارس سنة 1980.
- 3- قانون رقم 81-01 مؤرخ في 7 فبراير 1981، المتضمن التنازل عن أملاك عقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 10 فبراير سنة 1981.
- 4- قانون رقم 82-02 مؤرخ في 6 فبراير سنة 1982 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة أراضي البناء، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 9 فبراير سنة 1982.
- 5- قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فبراير سنة 1983 يتعلق بحماية البيئة، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 8 فبراير سنة 1983.
- 6- قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 19 يوليو سنة 1983.
- 7- قانون رقم 84-06 مؤرخ في 7 يناير سنة 1984 المتعلق بالنشاطات المنجمية، جريدة رسمية رقم 5، صادرة بتاريخ 31 يناير سنة 1984.
- 8- قانون رقم 84 - 11 مؤرخ في 9 يونيو 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 34، صادرة بتاريخ 31 يوليو 1984.
- 9- قانون رقم 84 - 12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 يونيو سنة 1984.
- 10- قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 1984.
- 11- قانون رقم 87 - 19 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1987 المتضمن كفايات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 50 صادرة بتاريخ 9 ديسمبر سنة 1987.
- 12- قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 13 يناير سنة 1988.
- 13- قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

- 14- قانون رقم 90 - 09 مؤرخ في 17 أبريل سنة 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- 15- قانون رقم 90 - 23 مؤرخ في 18 غشت سنة 1990 يعدل و يتم أمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 1990.
- 16- قانون رقم 90 - 24 مؤرخ في 18 غشت سنة 1990 يعدل و يتم أمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 1990.
- 17- قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1990.
- 18- قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990.
- 19- قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
- 20- قانون 90-35 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالأمن والسلامة و الاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1990.
- 21- قانون رقم 91-02 مؤرخ في 8 يناير سنة 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 9 يناير سنة 1991.
- 22- قانون رقم 91 - 10 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.
- 23- قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، جريدة رسمية رقم 21 صادرة بتاريخ 8 مايو سنة 1991.
- 24- قانون رقم 91-24 مؤرخ في 6 ديسمبر سنة 1991 يعدل و يتم قانون رقم 84-06 مؤرخ في 7 يناير سنة 1984 المتعلق بالنشاطات المنجمية، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 11 ديسمبر سنة 1991.
- 25- قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 يتضمن قانون المالية لسنة 1992، جريدة رسمية رقم 65، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1991.
- 26- قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1998.

- 27- قانون رقم 06-2000 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، جريدة رسمية رقم 80، صادرة بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2000.
- 28- قانون رقم 01 - 10 مؤرخ في 3 يوليو سنة 2001 يتضمن قانون المناجم، جريدة رسمية رقم 35، صادرة بتاريخ 4 يوليو سنة 2001.
- 29- قانون رقم 01-13 مؤرخ في 7 أوت سنة 2001 يتضمن توجيه النقل البري وتنظيمية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 8 غشت سنة 2001.
- 30- قانون رقم 02-10 مؤرخ في 14 ديسمبر 2003 يعدل و يتمم القانون رقم 91 - 10 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل و المتمم، جريدة رسمية رقم 83، صادرة بتاريخ 15 ديسمبر سنة 2002.
- 31- قانون رقم 03-02 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، جريدة رسمية رقم 11، صادرة بتاريخ 17 فبراير سنة 2003.
- 32- قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004 يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 51، صادر بتاريخ 15 غشت سنة 2004.
- 33- قانون رقم 04-06 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004 يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 مايو سنة 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، جريدة رسمية رقم 51، صادر بتاريخ 15 غشت سنة 2004.
- 34- قانون رقم 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004 يتضمن قانون المالية لسنة 2005، جريدة رسمية رقم 85، صادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2004.
- 35- قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005 و المتعلق بالمياه، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.
- 36- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، جريدة رسمية رقم 14، صادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2006.
- 37- قانون رقم 07 - 02 مؤرخ في 27 فيفري 2007 المتضمن تأسيس إجراء لمعaine حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 28 فيفري 2007.
- 38- قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

- 39- قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
- 40- قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
- 41- قانون رقم 08-16 مؤرخ في 3 غشت سنة 2008 و المتضمن التوجيه الفلاحي، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 10 غشت سنة 2008.
- 42- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010.
- 43- قانون رقم 11-04 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011 يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 2011.
- 44- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
- 45- قانون رقم 11-11 مؤرخ في 18 يوليو سنة 2011 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، جريدة رسمية رقم 40 صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011.
- 46- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
- 47- قانون 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014، جريدة رسمية رقم 68، صادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2013.

* الأوامر

- 1- أمر رقم 62 - 20 مؤرخ في 24 أوت سنة 1962 المتعلق بالأملاك الشاغرة، جريدة رسمية رقم 12، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 1962.
- 2- أمر رقم 65 - 320 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1965 يتضمن قانون المالية لسنة 1966، جريدة رسمية رقم 108، صادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1965.
- 3- أمر رقم 66-102 مؤرخ في 06 مايو سنة 1966 يتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 1966.
- 4- أمر رقم 66-154 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 9 يونيو سنة 1966.

- 5- أمر رقم 155-66 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو سنة 1966.
- 6- أمر رقم 156-66 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966.
- 7- أمر رقم 24-67 مؤرخ في 18 يناير سنة 1967 يتضمن القانون البلدي، جريدة رسمية رقم 6، صادرة تاريخ 18 يناير سنة 1967.
- 8- أمر رقم 69 - 38 مؤرخ في 22 مايو سنة 1969 يتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية رقم 44، صادرة بتاريخ 23 مايو سنة 1969.
- 9- أمر رقم 77-69 مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1969 المتضمن تعديل وتتميم الأمر 154-66 المؤرخ في 8 جوان سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية رقم 82، صادرة بتاريخ 26 سبتمبر سنة 1969.
- 10- أمر رقم 73-71 مؤرخ في 08 نوفمبر سنة 1971 المتضمن الثورة الزراعية، جريدة رسمية رقم 97 ، صادرة بتاريخ 30 نوفمبر سنة 1971.
- 11- أمر رقم 71 - 74 مؤرخ في 16 نوفمبر 1991 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، جريدة رسمية رقم 101، صادرة بتاريخ 13 ديسمبر سنة 1971 .
- 12- أمر رقم 48-75 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975 يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 4 يوليو سنة 1975.
- 13- أمر رقم 75 – 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.
- 14- أمر رقم 75 - 74 مؤرخ في 12 نوفمبر سنة 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 92، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1975.
- 15- أمر رقم 105-76 مؤرخ في 9 ديسمبر سنة 1976 المتضمن قانون التسجيل، جريدة رسمية رقم 81، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1976.
- 16- أمر رقم 95 – 20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 1995.
- 17- أمر 95 – 23 مؤرخ في 26 غشت سنة 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 1995.
- 18- أمر 95 – 24 مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995 يتعلق بحماية الأملاك العمومية و أمن الأشخاص فيها، جريدة رسمية رقم 55، صادرة بتاريخ 27 سبتمبر سنة 1995.

- 19- أمر رقم 26-95 مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995 يعدل ويتمم القانون رقم 25-90 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 55، صادرة بتاريخ 27 سبتمبر سنة 1995.
- 20- أمر رقم 04-97 مؤرخ في 11 يناير سنة 1997 يتعلق بالتصريح بالممتلكات، جريدة رسمية رقم 3 صادرة بتاريخ 12 يناير سنة 1997.
- 21- أمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 غشت سنة 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 2001.
- 22- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.
- 23- أمر 11-06 مؤرخ في 30 غشت سنة 2006 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 20 غشت سنة 2006.
- 24- أمر رقم 04-08 مؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 2008.
- 25- أمر 01-10 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 29 غشت سنة 2010.

* المراسيم التشريعية

- 1- مرسوم تشريعي رقم 18-93 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، جريدة رسمية رقم 88، صادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 1993.
- 2- مرسوم تشريعي رقم 07-94 مؤرخ في 18 مايو سنة 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 25 مايو سنة 1994.

* المراسيم التنظيمية

- 1- مرسوم رقم 62 - 03 مؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1962 المتضمن تنظيم معاملات البيع والإيجار، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 4 يناير 1963.
- 2- مرسوم رقم 63 - 127 مؤرخ في 19 أبريل 1963 والمتعلق بهيكل وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 23، صادرة بتاريخ 19 أبريل 1963.

- 3- مرسوم رقم 388-63 مؤرخ في أول أكتوبر سنة 1963 المتعلق بتأميم المستثمرات الفلاحية التابعة للأشخاص المعنويين والطبيعيين، جريدة رسمية رقم 73، صادرة بتاريخ 4 أكتوبر سنة 1963.
- 4- مرسوم رقم 259-71 مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971 متعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 90، صادرة بتاريخ 5 نوفمبر سنة 1971.
- 5- مرسوم رقم 238-72 مؤرخ في 16 يوليو 1972 يتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 29، صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 1972.
- 6- مرسوم رقم 80 - 53 مؤرخ في أول مارس سنة 1980 يتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 4 مارس سنة 1980.
- 7- مرسوم رقم 238-82 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1982 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 29، صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 1982.
- 8- مرسوم رقم 179-73 مؤرخ في 21 يناير سنة 1973 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم رقم 259-71 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 98، صادرة بتاريخ 7 ديسمبر سنة 1973.
- 9- مرسوم رقم 789-73 مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 1973 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 98، صادرة بتاريخ 7 ديسمبر سنة 1973.
- 10- مرسوم رقم 63-76 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976 متعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.
- 11- مرسوم رقم 99-80 مؤرخ في 6 أبريل سنة 1980، يتعلق بتصنيف الطرق، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 8 أبريل سنة 1980.
- 12- مرسوم رقم 83 - 352 مؤرخ في 21 مايو 1983 المتعلق بإجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 24 مايو سنة 1983.
- 13- مرسوم رقم 85 - 202 مؤرخ في 6 غشت سنة 1985 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 7 غشت سنة 1985.
- 14- مرسوم رقم 10-89 مؤرخ في 7 فيفري سنة 1989 المحدد لكيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 8 فيفري سنة 1989.
- 15- مرسوم رئاسي رقم 95 - 377 مؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 72، صادرة بتاريخ 26 نوفمبر سنة 1995.

- 16- مرسوم رئاسي رقم 01-97 مؤرخ في 4 يناير سنة 1997 يتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 5 يناير سنة 1997.
- 17- مرسوم رئاسي رقم 240-99 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، والعسكرية للدولة، جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.
- 18- مرسوم تنفيذي رقم 51-90 مؤرخ في 6 فبراير سنة 1990 يحدد كفاءات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 19-87 المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1987 والذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 6، صادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1990.
- 19- مرسوم تنفيذي رقم 90 - 188 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.
- 20- مرسوم تنفيذي رقم 189-90 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يحدد صلاحيات وزير الاقتصاد، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.
- 21- مرسوم تنفيذي رقم 190-90 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاقتصاد، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1990.
- 22- مرسوم تنفيذي رقم 226-90 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.
- 23- مرسوم تنفيذي رقم 227-90 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، جريدة رسمية رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.
- 24- مرسوم تنفيذي رقم 230-90 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.
- 25- مرسوم تنفيذي رقم 65-91 مؤرخ في 2 مارس سنة 1991 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1991.
- 26- مرسوم تنفيذي رقم 91- 176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

- 27- مرسوم تنفيذي رقم 254-91 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1991 يحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها المحدثه بموجب المادة 39 من القانون 25-90 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 والمتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 31 يناير سنة 1991.
- 28- مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفية ذلك، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- 29- مرسوم تنفيذي رقم 91 - 455 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 60، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.
- 30- مرسوم تنفيذي رقم 92-116، مؤرخ في 14 مارس سنة 1992 يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للأملاك الدولة و الحفظ العقاري و شروط التعيين فيها و تصنيفها، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 18 مارس سنة 1992.
- 31- مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ أول غشت سنة 1993.
- 32- مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 يوليو سنة 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.
- 33- مرسوم تنفيذي رقم 94-216 مؤرخ في 23 يوليو سنة 1994 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.
- 34- مرسوم تنفيذي رقم 95-54 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.
- 35- مرسوم تنفيذي رقم 95-55 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 15 صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.
- 36- مرسوم تنفيذي رقم 96 - 308 مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1996 يتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، جريدة رسمية رقم 55، صادرة بتاريخ 25 سبتمبر سنة 1996.
- 37- مرسوم تنفيذي رقم 97-483، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1997 يحدد كيفية منح حق امتياز قطعة أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، جريدة رسمية رقم 83، صادرة بتاريخ 17 ديسمبر سنة 1997.
- 38- مرسوم تنفيذي رقم 2000-324 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000 يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.

- 39- مرسوم تنفيذي رقم 2000-325 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الموارد المائية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.
- 40- مرسوم تنفيذي رقم 2000-327 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000 يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.
- 41- مرسوم تنفيذي رقم 2000-328 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية، جريدة رسمية رقم 63، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000.
- 42- مرسوم تنفيذي رقم 03-232 مؤرخ في 24 يونيو سنة 2003 الذي يحدد مضمون المرافق لصالح الجميع للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، جريدة رسمية رقم 39، صادرة بتاريخ 29 يونيو سنة 2003.
- 43- مرسوم تنفيذي رقم 03-280 مؤرخ في 23 غشت سنة 2003 يحدد كيفية منح امتياز الأملاك الوطنية وإعداده لاستعمال بحيرتي أوبيرة وملاح، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ 24 غشت سنة 2003.
- 44- مرسوم تنفيذي رقم 04-196 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2004 يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، جريدة رسمية رقم 45، صادرة بتاريخ 18 يوليو سنة 2004.
- 45- مرسوم تنفيذي رقم 04-274 مؤرخ في 5 سبتمبر سنة 2004 يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفيات ذلك، جريدة رسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 5 سبتمبر سنة 2004.
- 46- مرسوم تنفيذي رقم 04-417 مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2004 يحدد الشروط المتعلقة بامتياز انجاز المنشآت القاعدية لاستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات أو تسييرها، جريدة رسمية رقم 82، صادرة بتاريخ 22 ديسمبر سنة 2004.
- 47- مرسوم تنفيذي رقم 05-13 مؤرخ في 9 يناير سنة 2005 يحدد قواعد تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير وكذا التعريفات المتعلقة به، جريدة رسمية رقم 5، صادرة بتاريخ 12 يناير سنة 2005.
- 48- مرسوم تنفيذي رقم 05-184 مؤرخ في 18 مايو سنة 2005 يحدد مختلف أنواع مؤسسات استغلال الموارد البيولوجية البحرية وشروط إنشائها وقواعد استغلالها، جريدة رسمية رقم 36، صادرة بتاريخ 22 مايو سنة 2005.
- 49- مرسوم تنفيذي رقم 05-248 مؤرخ في 10 يوليو سنة 2005 يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ

- في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية رقم 48، صادرة بتاريخ 10 يوليو سنة 2005.
- 50- مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير سنة 2006 يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، وكذا إجراءات المراقبة، جريدة رسمية رقم 06، صادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2006.
- 51- مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 المتضمن الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية رقم 75، صادرة بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2007.
- 52- مرسوم تنفيذي رقم 08-144 مؤرخ في 14 مايو سنة 2008 يحدد تنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري وصلحياتها، جريدة رسمية رقم 25، صادرة بتاريخ 18 مايو سنة 2008.
- 53- مرسوم تنفيذي رقم 08-189 مؤرخ في أول يوليو سنة 2008 يحدد صلاحيات وزير السكن والعمران، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 2008.
- 54- مرسوم تنفيذي رقم 08 - 272 مؤرخ في 9 سبتمبر سنة 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية رقم 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.
- 55- مرسوم تنفيذي رقم 09-152 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.
- 56- مرسوم تنفيذي رقم 09 - 154 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009 يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.
- 57- مرسوم تنفيذي رقم 09-155 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009 يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبحث في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.
- 58- مرسوم تنفيذي رقم 11-06 مؤرخ في 10 يناير سنة 2011 يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية، جريدة رسمية رقم 2، صادرة بتاريخ 12 يناير سنة 2011.
- 59- مرسوم تنفيذي رقم 11-226 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يعدل ويتم مرسوم تنفيذي رقم 02-187 مؤرخ في 26 ماي سنة 2002 الذي يحدد قواعد تنظيم مديريات الري الولائية وعملها، جريدة رسمية رقم 35 صادرة بتاريخ 22 يونيو سنة 2011.
- 60- مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط و كيفيات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية رقم 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2012.

61- مرسوم تنفيذي رقم 13 - 105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 17 مارس سنة 2013.

62- مرسوم تنفيذي رقم 13 - 217 مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 23 يونيو سنة 2013.

* المراسيم الفردية

- 1- مرسوم رئاسي مؤرخ في أول مارس سنة 2010 يتضمن تعيين مدير الحفظ العقاري في ولاية البيض، جريدة رسمية رقم 19، صادرة بتاريخ 21 مارس سنة 2010.
- 2- مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 مايو سنة 2010 يتضمن إنهاء مهام مدير الحفظ العقاري في ولاية بشار، جريدة رسمية رقم 32، صادرة بتاريخ 16 مايو سنة 2010.
- 3- مراسيم رئاسية مؤرخة في 3 أكتوبر سنة 2010، تتضمن تعيين مديرين للأملاك الدولة في الولايات، جريدة رسمية رقم 66 صادرة بتاريخ 3 نوفمبر سنة 2010.
- 4- مرسوم رئاسي مؤرخ في 5 أكتوبر سنة 2011 يتضمن إنهاء مهام مفتشين جهويين للأملاك الدولة و الحفاظ العقاري، جريدة رسمية رقم 58، صادرة بتاريخ 23 أكتوبر سنة 2011.

* القرارات

- 1- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 5 مايو سنة 2003 يحدد كفاءات إحصاء الأملاك العقارية التابعة للدولة المتواجدة بالخارج قصد إدراجها في الجرد العام للأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 59، صادرة بتاريخ 5 أكتوبر سنة 2003.
- 2- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 14 مايو سنة 2011 يحدد شروط و كفاءات التنازل عن قطع أرضية تابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنشاء برامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، جريدة رسمية رقم 51، صادرة بتاريخ 14 سبتمبر سنة 2011.
- 3- قرار مؤرخ في 30 أبريل سنة 1991 ويتضمن إنشاء مفتشيات جهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري ويحدد نطاقها الإقليمي، جريدة رسمية رقم 29، صادرة بتاريخ 12 يونيو سنة 1991.
- 4- قرار مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991 يحدد مصالح ومكاتب مديريات أملاك الدولة ومديريات الحفظ العقاري على مستوى الولايات، جريدة رسمية رقم 38، صادرة بتاريخ 14 غشت سنة 1991.

- 5- قرار مؤرخ في 20 يناير سنة 1992 يتضمن منح تفويض لمديري أملاك الدولة في الولاية لإعداد العقود التي تهم الممتلكات العقارية التابعة للأملاك الدولة الخاصة، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 22 أبريل سنة 1992.
- 6- قرار مؤرخ في أول فبراير سنة 1992 يحدد مبلغ قيمة الشراء للأشياء غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأولي ولا للجرد، جريدة رسمية رقم 41 صادرة بتاريخ 31 ماي سنة 1992.
- 7- قرار مؤرخ في 4 فبراير سنة 1992 يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية، ويضبط كفاءات إعدادها، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 8 أبريل سنة 1992.
- 8- قرار مؤرخ في 15 أوت سنة 1994 يتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة الذي يوجر وفقه عن طريق المزاد العقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بالدولة التي تسييرها إدارة الأملاك الوطنية تسيير مباشر، جريدة رسمية رقم 1، صادرة بتاريخ 8 يناير سنة 1995.
- 9- قرار مؤرخ في 20 فيفري سنة 1999 يؤول أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 26 مارس سنة 1999.
- 10- قرار رقم 5078 مؤرخ في 9 مايو 1983، يتعلق بتأسيس شرطة العمران وحماية البيئة.
- 11- قرار رقم 4135 مؤرخ في 21 يوليو سنة 1991 صادر عن المديرية العامة للأمن الوطني، يتضمن تجميد نشاط وحدات شرطة العمران وحماية البيئة.

ب - النصوص القانونية الأجنبية

- 1- ظهير 1 يوليو سنة 1914 الخاص بالأملاك العمومية، جريدة رسمية رقم 62، صادرة بتاريخ 10 يوليو سنة 1914.
- 2- ظهير 28 يونيو سنة 1954 المنظم للملك القروي، جريدة رسمية رقم 2177، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 1954.
- 3- قانون رقم 131 لسنة 1948 المتعلق بإصدار القانون المدني المصري المعدل.
- 4- قانون رقم 43 لسنة 1979 المعدل بالقانون رقم 145 لسنة 1988 المتعلق بقانون الإدارة المحلية المصري.

✽ الرسائل الجامعية

- 1- حسن الخشين، ملك الدولة الخاص المقاربة القانونية والمالية، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، المغرب، السنة الجامعية 2001-2002.
- 2- عبد الله أوهابوية، ضمانات الحرية الشخصية أثناء مرحلة البحث التمهيدي، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 1992.
- 3- محمد الإمام ماء العينين، نظام الأملاك الجماعية ورهانات التنمية المحلية بالمغرب، رسالة دكتوراه، جامعة وحدة، المغرب، السنة الجامعية 2006-2007.
- 4- محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، السنة الجامعية 2011-2012.
- 5- ميلود بوخال، الممتلكات الجماعية، نظامها القانوني و تدبيرها، رسالة دبلوم السلك العالي، المدرسة الوطنية للإدارة العمومية، الرباط، السنة الجامعية 1985 – 1986.
- 6- ناصر لباد، النظام القانوني للسوق العقارية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية 2004 – 2005.

✽ المقالات

- 1- اممر يحيوي، حقوق الأفراد في الأموال العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية، عدد 2، جامعة الجزائر، سنة 2008.
- 2- رشيد الناصري، إشكالية الحجز على الأموال العمومية في إطار تنفيذ الأحكام الإدارية، مجلة البحوث، عدد 9، مطبعة الأمنية، الرباط، سنة 2009.
- 3- سعد بغيجة، ممتلكات البلدية و النزاعات المترتبة عليها، مجلة المغرب الكبير للاقتصاد و المجتمع، جانفي سنة 2008.
- 4- عبد السلام النعناعي، الحماية القانونية و القضائية لأراضي الجموع بين القضاء الإداري و فقه و قضاء التحفيظ العقاري، مجلة المحاكمة، عدد 7 - 8، سنة 2010.
- 5- عبد الله الكرنى، النقد القانوني لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الدولة، قضايا العقود الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العامة وتنفيذ الأحكام من خلال اجتهادات المجلس الأعلى، مطبعة الأمنية، الرباط سنة 2007.
- 6- عبد الرزاق أيوب، المال العام بين إشكالية التمييز والاختصاص القضائي، مجلة طنجيس، عدد 8، سنة 2009.
- 7- عبد الوهاب رافع، تنفيذ الأحكام الإدارية ضد المؤسسات العمومية، مجلة البحوث، عدد 9، مطبعة الأمنية، الرباط، سنة 2009.

- 8- عزري عز الدين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، عدد 3، جامعة بسكرة، دون سنة.
- 9- فاطمة الزهراء محمودي، فوزي فتات، توزيع الاختصاص النوعي في المسائل العقارية وفقا لقانون الاجراءات المدنية و الإدارية، مجلة الراشدية للدراسات و البحوث القانونية، عدد2، منشورات جامعة معسكر، الجزائر، سنة 2010.
- 10- محمد البعدوي، الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 94، سنة 2013.
- 11- محمد أمين أسود، أهلية التقاضي في المنازعة الإدارية، مجلة المحامي، عدد 6، منشورات دار المحامي، الجزائر، سنة 2010.
- 12- مسعود شيهوب المسؤولية الإدارية عن انعدام الصيانة العادية وتطبيقها في مجال المرور، المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1998.
- 13- منية بنلمليح، قانون الأملاك العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد 81، سنة 2009.
- 14- موسى بوصوف، دور القضاء الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، مركز التوثيق و البحوث الإدارية، الجزائر، عدد2، سنة 2002.
- 15- ميلود بوخال، اختلال الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد 6، سنة 1994.
- 16 - ميلود بوخال، قصور التشريع في مجال تخصيص الأملاك العامة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 9، المغرب، سنة 1994.
- 17- محمد معمر قوادري ، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، عدد 5، سنة 2011.
- 18- نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، تكييف حق الدولة على الأموال العامة، مجلة الأمن والقانون، عدد 1، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات، سنة 2004.

✻ الدوريات

- 1- الاجتهاد القضائي، عدد خاص، الجزء الأول، سنة 2004.
- 2- الاجتهاد القضائي، عدد خاص، الجزء الثاني، سنة 2004.
- 3- المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1989.
- 4- المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1990.
- 5- المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1991.
- 6- المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1992.

- 7- المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1992.
- 8- المجلة القضائية، عدد 4، سنة 1992.
- 9 - المجلة القضائية، عدد 1، سنة 1993.
- 10- المجلة القضائية، عدد 4، سنة 1993.
- 11- المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1994.
- 12- المجلة القضائية، عدد 1 لسنة 1997.
- 13- المجلة القضائية، عدد 2، سنة 1997.
- 14- المجلة القضائية، عدد 1، سنة 2000.
- 15- المجلة القضائية، عدد 2، سنة 2002.
- 16- المجلة القضائية، عدد 1، سنة 2004.
- 17- نشرة القضاة، عدد 5، سنة 2006.
- 18- نشرة القضاة، عدد 49، سنة 1996.
- 19- نشرة القضاة، عدد 58، سنة 2006.
- 20- مجلة مجلس الدولة، عدد 2، سنة 2002.
- 21- مجلة مجلس الدولة، عدد 3، سنة 2003.
- 22- مجلة مجلس الدولة، عدد 5، سنة 2004.
- 23- مجلة مجلس الدولة، عدد 1، سنة 2005.
- 24- مجلة مجلس الدولة، عدد 9، سنة 2009.

المراجع باللغة الفرنسية

❖ ouvrages

* ouvrages généraux

- 1- AUBY Jean Marie, DUCOS Ader ,droit administratif,4^{ème} édition ,DALLOZ,PARIS,1986.
- 2- AUBY Jean Marie, BON Pierre, droit administratif des biens, DALLOZ, PARIS, 1991.
- 3- BERTHELEMY Henri, traité élémentaire de droit administratif, 10^{ème} édition, A . ROUSSEAU, PARIS, 1923.
- 4- CHAPUS René, droit administratif général , tome 2, 8^{ème} édition, MONTCHRISTION, PARIS,1995.
- 5-CORNU Gérard, vocabulaire juridique association, HENRI CAPITANT, presses universitaires de France, 1987.
- 6- DEBBACH Charles, contentieux administratif, DALLOZ, PARIS, 1975.

- 7- DEBBACH Charles, institutions et droit administratif, 3^{ème} édition, PRESS UNIVERSITAIRE DE FRANCE, PARIS, 1978.
- 8- DE LAUBADERE André, Traité droit administratif, tome1, 10^{ème} édition, L.G.D.J, paris, 1988.
- 9- DE LAUBADERE André , GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, tome 2, 11^{ème} édition, LGDJ ,PARIS, 1998.
- 10- DEPUIS Georges, GUEDON Marie José, CHRETIEN Patrice, Droit administratif, 7^{ème} édition, ARAMAND COLIN, PARIS, 2000.
- 11- DUCROCQ, cours de droit administratif, 6^{ème} édition, tome4, ERNEST THORIN, PARIS, 1900.
- 12- GEORGES Philippe, droit public, 8^{ème} édition, SIREY, PARIS, 1992.
- 13- GYRCAMBIER, Droit administratif, Maison Ferdinand larcier, BRUXELLES, 1995.
- 14- HAURIOU Maurice, Précis de droit administratif et de droit public, DALLOZ, PARIS, 2002.
- 15- JEZE Gaston, cours de droit public, M. GIARD, PARIS, 1931.
- 16- LARGUIER Jean, procédure pénale, 17^{ème}, édition, DALLOZ, PARIS, 1999.
- 17- PEISER Gustave, droit administratif, 14^{ème} édition, DALLOZ PARIS, 1997.
- 18- PRADEL Jean, droit pénal et procédure pénale, tome 2 , L.G.D.J, paris, 1967.
- 19- ROUAULT Marie Christine, ZOUAIMIA Rachid, droit administratif, BERT édition, ALGER, 2009.
- 20 -WALINE Marcel, précis de droit administratif, EDITIONS MONTCHRESTIEN, PARIS, 1969 .

* ouvrages spéciaux

- 1- ARBOUSSET Hervé, droit administratif des biens : domaine des personnes public, LEVALLOIS- PERRET : STUDYRAMA, FRANCE, 2005.
- 2- DUFAU Jean, le domaine public, EDITION MONITEUR, PARIS, 1977.
- 3- GAUDMET Yves, Droit administratif des biens, tome 2, 12^{ème} édition, L.G.D.J, PARIS,2002.
- 4- GEORGES Philippe, droit administratif des biens, 6^{ème} édition, ARMAND COLIN, PARIS, 2001.
- 5- GODFRIN Philippe, Droit administratif des biens, 6^{ème} édition, ARMAND COLIN, PARIS, 2001.
- 6- KHALFOUNE Tahar, le domaine public en droit algérien, Le HARMATTAN, PARIS, 2004.
- 7- LENOIR Yves, les domaines de l'État et des autres collectivités publiques, SIREY, PARIS, 1966 .
- 8- LEYETE Guillaume, domaine et domanialité publique dans la France médiévale 12eme, 15eme siècles, PRESS UNIVERSITAIRES DE STRASBOURG, FRANCE.
- 9- PAPANICOLAIDIS Démètre, introduction général a la théorie de la police administrative, L.G.D.J, Paris, 1960.
- 10- PROUDHON Victor, traité du domaine public, ou de la distinction des biens, tome 2, LIBRAIRE EDITION, DIJON, 1833.
- 11-RAHMANI Ahmed, Les biens publics en droit Algérien, EDITIONS INTERNATIONALES, ALGERIE, 1996.

12- RIVERO Jean, Le juge administratif gardien de la légalité administrative ou gardien administratif de la légalité, M. WALINE, Tome2, 1974.

⊗ articles

- 1- BENHENNI Abd elkader, L'évolution du droit de propriété en ALGERIE, revue IDARA, volume 3, numéro 2, 1993.
- 2- RAHMANI Ahmed, Changements politiques et droit de propriété publique en ALGERIE, revue IDARA, volume 1, numéro 2, 1991.
- 3- SARI Djilali, L'éviction des paysans des terres azels dans le constantinois, majallat et-tarikh, 1^{er} semestre, CNEH, ALGER, 1980.

⊗ Texte juridique français

- 1- Loi du 16 juin 1851 sur la constitution de la propriété en Algérie.
- 2- Loi SENATUS-CONSULTE du 22 avril 1863 relatif à la constitution de la propriété en Algérie dans les territoires occupés par les arabes.
- 3- Loi du 26 juillet 1873 relatif à l'établissement et à la conservation de la propriété en Algérie.
- 4- Loi n°63-1178 du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime.
- 5- Loi n° 71-1060 du 24 décembre 1971 relative à la délimitation des eaux territoriales françaises.
- 6- loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieures 31 décembre 1982.
- 7- Décret n°57-133 du 28 décembre 1957 promulguant le code du domaine de l'état.
- 8- Décret n° 62-298 du 14 mars 1962 portant modification du Code du domaine de l'État.
- 9- Décret n°62-299 du 14 mars 1962 port codification et modification des textes règlementaires applicables au domaine de l'État.

المراجع غير المطبوعة

- 1- www.ccomptes.org.dz.
- 2- www.conseildetat.dz.
- 3- www.coursupreme.dz.
- 4 www.gallica.bnf.fr.
- 5- www.joradp.dz.
- 6- www.majalah.new.ma.
- 7- www.mf.gov.dz.
- 8- www.mhuv.gov.dz.
- 9- www.legifrance.gouv.fr.

فهرس

الصفحة	الموضوع
01	مقدمة
08	الباب الأول: الآليات الوقائية لحماية الأملاك الوطنية
09	الفصل الأول: تحديد مفهوم الأملاك الوطنية كآلية لحمايتها
09	المبحث الأول: فكرة حماية الأملاك الوطنية
09	المطلب الأول: ظهور فكرة الأملاك الوطنية وحمايتها
10	الفرع الأول: ظهور فكرة الأموال العامة في فرنسا
10	البند الأول: غياب الحماية المزدوجة لأموال الدولة
10	أولا : وحدة الأموال العامة في مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية
12	ثانيا: وحدة الأموال العامة بعد الثورة الفرنسية
14	البند الثاني: بوادر التفرقة بين أموال الدولة
17	الفرع الثاني: ظهور فكرة الأملاك الوطنية وحمايتها في الجزائر
17	البند الأول: نظام الأملاك الوطنية قبل الاحتلال الفرنسي
17	أولا: نظام أملاك الدولة في الشريعة الإسلامية
20	ثانيا: نظام أملاك الدولة في العهد العثماني
23	البند الثاني: نظام أملاك الدولة بعد الاحتلال الفرنسي
23	أولا : مرحلة الاحتلال الفرنسي 1830 - 1962

- 25 ثانيا: مرحلة ما بعد الاستقلال
- 30 المطلب الثاني: التعريف بالأملاك الوطنية
- 30 الفرع الأول: معايير التمييز بين الأملاك الوطنية
- 31 البند الأول: معايير التمييز بين أموال الدولة في فرنسا
- 32 أولا: معيار طبيعة المال
- 34 ثانيا: معيار تخصيص المال لخدمة مرفق عام
- 36 ثالثا: معيار التخصيص للمنفعة العامة
- 39 البند الثاني: معايير التمييز بين الأملاك الوطنية في الجزائر
- 40 أولا: معايير التمييز بين الأملاك الوطنية وفقا للدساتير الجزائرية
- 42 ثانيا: معايير التمييز بين الأملاك الوطنية وفقا للقانون المدني
- 43 ثالثا: معايير التمييز بين الأملاك الوطنية وفقا لقانون الأملاك الوطنية
- 48 الفرع الثاني: تمييز الأملاك الوطنية عن ما يشابهها
- 48 البند الأول: تمييز الأملاك الوطنية عن أملاك خواص
- 49 أولا: أوجه التشابه
- 50 ثانيا: أوجه الاختلاف
- 52 البند الثاني: تمييز الأملاك الوطنية عن الأملاك الوقفية
- 54 أولا: أوجه التشابه
- 57 ثانيا: أوجه الاختلاف
- 59 المبحث الثاني: طبيعة حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية

- 59 .. المطلب الأول: طبيعة حق الأشخاص العامة على أموالها العامة حسب النظرية التقليدية ..
- 59 الفرع الأول: النظريات المحددة لطبيعة حق الأشخاص العامة على أموالها العامة.....
- 60 البند الأول: إنكار حق ملكية الأشخاص العامة على أموالها العامة
- 63 البند الثاني: إقرار حق ملكية الأشخاص العامة على أموالها العامة
- 66 الفرع الثاني: تكييف حق الأشخاص العامة على أموالها.....
- 66 البند الأول: تكييف حق ملكية الأموال العامة.....
- 66 أولًا: نظرية الملكية العادية
- 68 ثانيًا: نظريات الملكية الموصوفة.....
- 74 البند الثاني: تكييف حق ملكية الأموال الخاصة للأشخاص العامة
- 74 أولًا: الملكية العادية للأموال الخاصة التابعة للأشخاص العامة
- 75 ثانيًا: نتائج تكييف حق ملكية الأموال الخاصة للأشخاص العامة.....
- 77 المطلب الثاني: طبيعة حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية في الجزائر.....
- 77 الفرع الأول: تحديد طبيعة حق ملكية الأملاك الوطنية العمومية.....
- البند الأول: تحديد طبيعة حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية العمومية وفقا
- 78 وفقا للدراسات الجزائرية
- البند الثاني: تحديد طبيعة حق الأشخاص العامة على الأملاك الوطنية العمومية وفقا
- 80 للقوانين العادية.....
- 88 الفرع الثاني: تحديد طبيعة حق ملكية الأملاك الوطنية الخاصة

- 88 البند الأول: تكييف حق ملكية الأملاك الوطنية الخاصة.....
- 91 البند الثاني: نتائج تكييف حق ملكية الأملاك الوطنية الخاصة.....
- 93 الفصل الثاني: الآليات الإدارية لحماية الأملاك الوطنية.....
- 94 المبحث الأول: الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية.....
- 94 المطلب الأول: الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة.....
- 95 الفرع الأول: الإدارة المركزية للأملاك الوطنية التابعة للدولة.....
- 95 البند الأول: وزير المالية.....
- 103 البند الثاني: المديرية العامة للأملاك الوطنية.....
- 106 أولا: مديرية أملاك الدولة.....
- 107 ثانيا: مديرية تميم الأملاك التابعة للدولة.....
- 107 ثالثا: مديرية المحافظة العقارية و مسح الأراضي.....
- 108 رابعا: مديرية إدارة الوسائل و المالية.....
- 110 الفرع الثاني: المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري.....
- 112 البند الأول: المصالح الخارجية للأملاك الدولة.....
- 112 أولا: التنظيم الداخلي لإدارة أملاك الدولة.....
- 114 ثانيا: دور المصالح الخارجية للأملاك الدولة في حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة.....
- 116 البند الثاني: المصالح الخارجية للحفظ العقاري.....
- 117 أولا: التنظيم الداخلي للمصالح الخارجية للحفظ العقاري.....
- 121 ثانيا: دور المصالح الخارجية للحفظ العقاري في حماية الأملاك الوطنية التابعة للدولة.....

- 123المطلب الثاني: الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية...
- 124الفرع الأول: الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية
- 125البند الأول: المجلس الشعبي الولائي
- 125أولا: تكوين المجلس الشعبي الولائي
- 127ثانيا: عمل المجلس الشعبي الولائي
- 130ثالثا: دور المجلس الشعبي الولائي في حماية الأملاك الوطنية التابعة للولاية
- 135البند الثاني: والي الولاية
- 135أولا: التعيين في منصب الوالي
- 137ثانيا: الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي
- 139ثالثا: دور الوالي في حماية الأملاك الوطنية
- 143الفرع الثاني: الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية
- 143البند الأول: المجلس الشعبي البلدي
- 144أولا: عمل المجلس الشعبي البلدي
- 147ثانيا: دور المجلس الشعبي البلدي في حماية الأملاك الوطنية التابعة للبلدية
- 150البند الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
- 150أولا: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي
- 151ثانيا: الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي
- 153ثالثا: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية أملاك البلدية
- 156المبحث الثاني: القواعد الإدارية لحماية الأملاك الوطنية

- المطلب الأول: القواعد المتعلقة باكتساب الأملاك الوطنية 156
- الفرع الأول: طرق اكتساب الأملاك الوطنية 157
- البند الأول: طرق اكتساب الأملاك الوطنية العمومية 157
- أولا: التخصيص للمنفعة العامة كآلية لاكتساب الأملاك الوطنية العمومية 158
- ثانيا: آليات الإدراج في قائمة الأملاك الوطنية العمومية 160
- ثالثا: الجرد كآلية لحماية الأملاك الوطنية العمومية بعد اكتسابها 168
- البند الثاني: طرق اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة 172
- أولا : طرق القانون الخاص لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة 172
- ثانيا : طرق القانون العام لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة 178
- المطلب الثاني: القواعد المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية 187
- الفرع الأول: قواعد تسيير الأملاك الوطنية العمومية 187
- البند الأول: الاستعمال العام للأملاك الوطنية العمومية 188
- أولا: الاستعمال العام المباشر للأملاك الوطنية العمومية 188
- ثانيا: استعمال الأملاك الوطنية العمومية المخصصة للمرافق العمومية 191
- البند الثاني: الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية العمومية 193
- أولا: الاستعمال الخاص بموجب ترخيص 194
- ثانيا: الاستعمال الخاص بموجب عقد إداري 198
- الفرع الثاني: قواعد تسيير الأملاك الوطنية الخاصة 202

203	.....	البند الأول: التصرفات غير الناقلة للملكية
203	.....	أولاً: التخصيص
206	.....	ثانياً: التأجير
208	.....	ثالثاً: الامتياز
213	.....	البند الثاني: التصرفات الناقلة للملكية
213	.....	أولاً: التنازل عن طريق المزاد العلني
214	.....	ثانياً: البيع بالتراضي
217	.....	الباب الثاني: الآليات العلاجية لحماية الأملاك الوطنية
218	.....	الفصل الأول: إزالة التعدي من الأملاك الوطنية بالطريق الإداري
218	.....	المبحث الأول: حماية الأملاك الوطنية من تعديات الإدارة
219	.....	المطلب الأول: حماية الأملاك الوطنية من تصرف الإدارة فيها
219	.....	الفرع الأول: قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية
219	.....	البند الأول: أساس قاعدة عدم جواز التصرف
223	.....	البند الثاني: نطاق قاعدة عدم جواز التصرف
225	.....	البند الثالث: جزاء الإخلال بقاعدة عدم جواز التصرف
227	.....	الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز التصرف
228	.....	البند الأول: مدى جواز تقرير حقوق ارتفاق على الأملاك الوطنية
230	.....	البند الثاني: أنواع الارتفاق المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية
231	.....	أولاً: الارتفاقات المقررة على الأملاك الوطنية العمومية

- 232 ثانيا: الارتفاقات المقررة لصالح الأملاك الوطنية العمومية
- 234 المطلب الثاني: إحلال الإدارة بالالتزامات الملقاة على عاتقها
- 235 الفرع الأول: الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية
- 235 البند الأول: أساس واجب صيانة الأملاك الوطنية
- 238 البند الثاني: الجهة الملزمة بواجب صيانة الأملاك الوطنية
- 239 أولا: إلزام الإدارة المسيرة بصيانة الأملاك الوطنية
- 240 ثانيا: إلزام الشخص العمومي المالك بالإصلاحات الكبرى
- 243 الفرع الثاني: إلزام الإدارة بواجب الرقابة على الأملاك الوطنية
- 243 البند الأول: الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية
- 243 أولا: الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية التابعة للدولة
- 246 ثانيا: الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية
- 251 البند الثاني: الرقابة الخارجية على الأملاك الوطنية
- 255 **المبحث الثاني: حماية الأملاك الوطنية من تعديات الأفراد**
- 255 المطلب الأول: قواعد حماية الأملاك الوطنية من تعديات الأفراد
- 255 الفرع الأول: قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم
- 257 البند الأول: أساس قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم
- 261 البند الثاني: نتائج قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم
- 262 أولا: عدم جواز الإحتجاج بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية
- 262 ثانيا: عدم جواز الإحتجاج بقواعد الالتصاق لاكتساب ملكية الأملاك الوطنية

- 264 الفرع الثاني: قاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية
- 265 البند الأول: أساس قاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية
- 269 البند الثاني: تنفيذ الأحكام الإدارية القاضية بالتعويض ضد الإدارة
- 272 المطلب الثاني: وسائل الإدارة لإزالة تعدي الأفراد على الأملاك الوطنية
- 272 الفرع الأول: القرارات الإدارية كآلية لإزالة التعدي عن الأملاك الوطنية
- 272 البند الأول: التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية المتعلقة بحماية الأملاك الوطنية
- 274 البند الثاني: مظاهر تدخل الإدارة لإزالة التعدي على الأملاك الوطنية
- 274 أولاً: الاعتراض
- 276 ثانياً: الهدم
- 289 الفرع الثاني: الهيئات المكلفة بمعاينة المخالفات المتعلقة بالأملاك الوطنية
- 289 البند الأول: طبيعة مهام الأعوان المكلفين بمعاينة المخالفات المتعلقة بالأملاك الوطنية
- 290 أولاً: الشرطة الإدارية
- 292 ثانياً: الشرطة القضائية
- 294 البند الثاني: دور الهيئات المكلفة بمعاينة المخالفات في إزالة التعدي عن الأملاك الوطنية ..
- 294 أولاً: شرطة العمران
- 297 ثانياً: شرطة المياه
- 299 الفصل الثاني: دور القضاء في إزالة التعدي عن الأملاك الوطنية
- 300 المبحث الأول: دور القضاء الإداري في حماية الأملاك الوطنية
- 300 المطلب الأول: دور قاضي الموضوع الإداري في حماية الأملاك الوطنية

- 300 الفرع الأول: القواعد العامة لاختصاص القضاء الإداري بمنازعات الأملاك الوطنية
- 310 الفرع الثاني: طبيعة القضايا الإدارية المتعلقة بالأملاك الوطنية
- 310 البند الأول: القضايا المتعلقة بملكية الأملاك الوطنية
- 313 البند الثاني: المنازعات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية
- 316 البند الثالث: مسؤولية الإدارة عن إخلالها بواجب الصيانة
- 317 المطلب الثاني: دور القضاء الإداري الاستعجالي في حماية الأملاك الوطنية
- 318 الفرع الأول: شروط الدعوى الاستعجالية الإدارية
- 318 البند الأول: شرط الاستعجال
- 319 البند الثاني: شرط عدم المساس بالأصل
- 320 البند الثالث: شرط عدم عرقلة تنفيذ قرار إداري
- 320 الفرع الثاني: مجال تدخل القاضي الاستعجالي لحماية الأملاك الوطنية
- 321 البند الأول: الهدم
- 322 البند الثاني: الطرد
- 325 **المبحث الثاني: دور القضاء العادي في حماية الأملاك الوطنية**
- 325 المطلب الأول: دور القاضي المدني في حماية الأملاك الوطنية
- 325 الفرع الأول: اختصاص القاضي العادي بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية
- 327 البند الأول: اختصاص القاضي العادي بالمنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق
- 328 البند الثاني: اختصاص القاضي العادي بالمنازعات المتعلقة بالمسؤولية
- 330 الفرع الثاني: اختصاص القاضي العادي بموجب قانون الأملاك الوطنية

- 330 البند الأول: المنازعات المتعلقة بالتركات الشاغرة
- 331 أولا: إجراءات الإدراج في حالة انعدام المالك أو الوارث
- 333 ثانيا: إجراءات الإدراج في حالة تحلي أحد الورثة عن حصته في التركة
- 334 ثالثا: إجراءات الإدراج في حالة أملاك المفقودين أو الغائبين
- 336 البند الثاني: المنازعات المتعلقة بتبادل الأملاك الوطنية العقارية الخاصة
- 338 المبحث الثاني: الحماية الجزائية للأملاك الوطنية
- 338 المطلب الأول: دور القاضي الجزائي في حماية الأملاك الوطنية
- 339 الفرع الأول: الحماية الجزائية للأملاك الوطنية وفقا للقواعد العامة
- 339 البند الأول: جريمة التعدي على الملكية العقارية
- 340 أولا: انتزاع عقار مملوك للغير
- 343 ثانيا: العقوبة المقررة لجريمة التعدي على الملكية العقارية
- 345 البند الثاني: جنحة التخريب الواقع على الأملاك الوطنية
- 347 البند الثالث: الجرائم المتعلقة بالسرقة الواقعة على الأملاك الوطنية
- 348 البند الرابع: جريمة الحرق المتعلقة بالأملاك الوطنية
- 350 البند الخامس: المخالفات المتعلقة بالأملاك الوطنية
- 352 الفرع الثاني: الحماية الجزائية للأملاك الوطنية المقررة بنصوص خاصة
- 352 البند الأول: الحماية الجزائية للأملاك الوطنية وفقا لقانون المياه
- 355 البند الثاني: الجرائم الواردة في قانون الغابات

357	المطلب الثاني: دور الدعوى العمومية في حماية الأملاك الوطنية
357	الفرع الأول: دور النيابة العامة في حماية الأملاك الوطنية قبل جلسة المحاكمة
361	البند الأول: الدور الأصيل للنيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية
362	البند الثاني: إجازة تحريك الدعوى العمومية من قبل المدعي المدني
364	الفرع الثاني: دور النيابة العامة في حماية الأملاك الوطنية في مرحلة المحاكمة
370	خاتمة
376	قائمة الملاحق
398	قائمة المراجع
423	فهرس

ملخص

تعتبر الأملاك الوطنية الوسيلة المادية الأساسية التي تعتمد عليها الدولة و الجماعات المحلية لممارسة نشاطها، و إنجاز مشاريعها بهدف تحقيق المنفعة العامة، لهذا كان من الضروري إخضاعها لنظام حماية استثنائي.

تنصب حماية الأملاك الوطنية بداية على الجانب الوقائي، الذي يلعب فيه التشريع دورا هاما، و ذلك برصد قواعد قانونية و أجهزة إدارية تسهر على حمايتها، سواء في مرحلة اكتسابها أو تسييرها.

كما تنصب أيضاً على الجانب العلاجي، الذي تتقاسمه كل من الإدارة و القضاء بنوعيه الإداري و العادي، بغية ردع كل معتد على هذه الأملاك حتى لو تعلق الأمر بالإدارة نفسها.

Résumé :

Le domaine national constitue un moyen matériel capital dont l'état ou les collectivités locales usent en vue de réaliser leurs projets; et par conséquent garantir l'intérêt public. C'est pour cela qu'il est soumis à un régime de protection exceptionnel.

En effet, ce régime prend deux formes, dont la première est la prévention qui passe nécessairement par l'instauration des règles législatives; mais aussi des instances administratives qui visent à préserver ledit domaine au moment de son acquisition ainsi qu'en phase de sa gestion.

De plus, il prend la forme répressive. Et là le rôle de l'administration mais surtout de la justice parait capital, à fin qu'on arrive à réprimer toute sorte de violation des domaines, même s'il s'agit d'une violation de la part de l'administration.

SUMMARY:

The national domain constitutes a fundamental material means of which the state and the local collectivities use in order to achieve their projects; and as a result to guarantee the public interest. For that reason, it is submitted to an exceptional protective regime.

In fact, this regime takes two forms: the first one is the prevention which requires the institution of legislative rules; but also the institution of administrative bodies, which aim to preserve the aforesaid properties at the time of its acquirement as well as in phase of its management.

Besides, it takes the repressive shape. And in this point, we find that the role of the administration; but especially the justice one seem so capital to repress all sort of violation of the domain, even violations committed by the administration.