جامعة الجيلالي بونعامة
-خميس مليانة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

العنوان:

النظام القانوني للأملاك العمومية المحلية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:
سلمان مولاي الطيب

تحت إشراف:
د.بلغالم بلال

لجنة المناقشة

د. بغداد كمال	رئيسا
د. بلغالم بلال	مشرفا ومقررا
د. بن ترجالله علي	عضوا

السنة الجامعية: 2021- 2022

إهـــــــداء

إلى روح أمي رحمها الله و أسكنها فسيح جنانه

إلى الوالد الكريم أطال الله في عمره

إلى زوجتي و أولادي و اخوتي

إلى جميع الاحباء و الأصدقاء

أهدي هذا العمل المتواضع

بعد الحمد و الشكر لله عز و جل

أتقدم بعبارات الشكر و التقدير و الاحترام الى الأستاذ الفاضل الدكتور : بلغالم بلال ، الذي اشرف على اعداد هذه المذكرة و رافقني بتوجيهاته و نصائحه القيمة من اجل انجاز هذ البحث .

دون أن أنسى تقديم الشكر لكل من ساهم في انجاز هذا العمل .

شكرا لكم جميعا

مقدمـــة :

إن الجماعات المحلية في الجزائر هي الولاية والبلدية، تتمتع هذه الجماعات بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، تعطيها هذه الصفة الحق في تملك الأملاك الخاصة والعامة، وذلك استنادا إلى مبدأ الإقليمية، كما تقوم هذه الجماعات المحلية بتدبير شؤونها العقارية وحمايتها مع خضوعها لنظام الوصاية.

ويقسم الدستور الجزائري أسوة بباقي الأنظمة الوضعية أملاك الدولة والأشخاص الإقليمية العامة متمثلة في الولاية والبلدية إلى نوعين من الأملاك، أملاك عامة وأملاك خاصة.

وباعتبار البلدية والولاية الخلايا الأساسية للتنظيم السياسي والإداري للدولة فإن هذه الجماعات المحلية تقوم بدور بالغ الأهمية بالنسبة للاختصاصات التقليدية بصفتها مسؤولة عن تدبير شؤونها المحلية العامة، فهي تجسد نظام اللامركزية في الدولة، وتلعب دورا بالغ الأهمية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى المحلي.

من هذا المنطلق، يجب أن تصاحب الاختصاصات والامتيازات الواسعة التي أسندت لها إمكانيات ملائمة تسمح لها بأداء مهامها بالكيفية اللازمة، لذلك عمد المشرع الجزائري إلى تقسيم الأملاك الوطنية بين الدولة والولاية والبلدية، فالأملاك الوطنية تقتصر ملكيتها على الهيئات التي لها إقليم، والوحدات الإقليمية المحلية هي الولاية والبلدية، فكل الجماعات المحلية سواء كانت ولاية أو بلدية لها أملاك تمكنها من تحقيق قدرا من تطلعات سكان الإقليم وتوفير حاجياتهم.

وإذا كان موضوع الأموال العامة موضوعا نجد نصوصه مبعثرة بين أحكام الدساتير والشريعة العامة، فإن هذا لم يمنع المشرعين من نطاق القانون المقارن من أن يفرضوا له في نطاق التشريع العادي، نصوصا أصطلح على تسميتها القانون الأملاك الوطنية أو قانون الأملاك العمومية أو قانون الدومين العام.

ومهما كانت التسمية المعتمدة في التعبير عن وجود تشريع ينظم علاقة الدولة المركزية وجماعاتها الإقليمية بإدارة أملاك المجموعة الوطنية، فإن تشريعا واحدا لا يمكنه الإلمام بكل ما له صلة بالمنظومة القانونية المتعلقة بالملكية العامة، حيث أن للدستور كلمته وللقانون المدني كلمته وللتشريع المالي والتشريع القطاعي المتخصص في مجال حماية الثروات الطبيعية كتشريع الغابات والمياه والثروات المنجمية هو الآخر كلمته.

و قد قسم المشرع الجزائري الأملاك الوطنية إلى أملاك عامة وأملاك خاصة تابعة لكل من الدولة والولاية والبلدية، طبقا لدستور سنة 2020 الذي أعاد بنظرة كلاسيكية، ملكية الدولة على أنها خصوصية في القانون الجزائري حيث أعطى مفهوم الملكية العامة الذي جسد فكرة الملك الوطني ودعم مبدأ الإقليمية.

واستقر المشرع على الأخذ بمعيار تخصيص الملك للمنفعة العامة ليعتبر الملك عاما سواء أوجدته الطبيعة أو كان اصطناعيا يكون بتدخل الإنسان وسواء كان مخصصا للاستعمال المباشر للجمهور أو عن طريق مرفق عام شريطة أن يهيئ تهيئة خاصة تتلاءم ووظيفة المرفق ، مهما كانت نوعية الاستعمال جماعي أو فردي عادي أو غير عادي، المهم هو أن يكون الملك تابع للدولة أو أحد جماعاتها الإقليمية سواء كانت الولاية أو البلدية .

ونص المشرع في المادة 20 من الدستور على الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية و أن تسييرها يخضع للقانون، كما أن القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية قسم الأملاك الوطنية إلى أملاك عامة وأملاك خاصة للدولة والولاية والبلدية.

إضافة إلى ذلك نجد قانون الولاية رقم 12-07 وقانون البلدية 11-10 قد كرسا ملكية الجماعات المحلية لأملاك عامة وأملاك خاصة.

فالأملاك العامة لا يمكن التنازل عنها ولا اكتسابها بالتقادم و لا الحجز عليها وهذا لطبيعتها ووظيفتها الأساسية المرتبطة بالمصلحة العامة، وأملاك خاصة يمكن أن تخضع في تسييرها لقواعد القانون الخاص، لها وظيفة مالية وتملكيه يمكن التنازل عنها، مما يتيح مجالا واسعا أمام مسيريها من أجل تحقيق مداخيل هامة تساهم في تثمين إيرادات الجماعات المحلية وتساعد على ترقيتها بشكل خاص.

ونظرا إلى ضرورة ديمومة هاته الأملاك العامة، التي رصدت من أجل المنفعة العامة، فقد خصها المشرع بقواعد خاصة تحدد كيفية استعمالها وتسييرها وفقا للهدف الذي خصصت له، كما ضمن لها حماية خاصة تفوق حماية الأموال الخاصة.

كما تبدو أهمية الموضوع من الناحية الواقعية في مدى قدرة الجماعات المحلية حال ترشيد استغلالها لأملاكها أن تجعل منها مصدرا لخلق الثروة، وليس الاستغلال الأمثل فقط للأملاك الخاصة التابعة لها التي تعد مصدرا للثروة وإنما كذلك الأملاك العمومية التي أصبح دورها اقتصادي.

أما أسباب اختيار الموضوع، تتمثل أساسا في أهمية الموضوع من الناحية العملية ما يظهر في الواقع العملي من عجز في التسيير وسوء استغلال الأملاك من الجماعات المحلية .

مما أدى إلى تدهور الأملاك العامة وإهمالها، وبما أن الثروة العقارية هي ثروة هامة يجب الحفاظ عليها واستغلالها بالطرق العقلانية والمحافظة عليها يعتبر مساهمة كبيرة في تطوير الاقتصاد، حيث لا يمكن للجماعات المحلية أن تؤدي وظائفها وتقديم خدماتها بدون وجود أملاك عقارية تمكنها من إيجاد حلول لزيادة مداخيلها وتحسين المستوى المعيشي للسكان على المستوى المحلي.،إضافة إلى الظروف الاقتصادية التي تعرفها البلاد والتي أدت إلى عجز الجماعات المحلية في تغطية نفقاتها وتحقيق تنمية محلية نظرا للديون المتراكمة عليها إضافة إلى تقليص الإعانات المقدمة من طرف الدولة للجماعات المحلية، مما حتم على الجماعات المحلية وخصوصا البلديات إلى البحث عن سبل بديلة قصد تغطية العجز، وتفعيل لاستغلال الأمثل للأملاك الوطنية التابعة للبلدية والولاية .

من الناحية العلمية، فإن هذا الموضوع يتمتع بقيمة كبيرة، بعد أن أصبح المال يلعب الدور الفعال، في تحقيق المصلحة العامة ، والعدالة الاجتماعية.

كما أن هناك أسباب ذاتية وموضوعية دفعت إلى اختيار الموضوع منها:

- الرغبة البحث أكثر في النظام القانوني للأملاك العمومية المحلية، وعلى هذا الأساس كانت الغاية من اختيار الموضوع هو التوصل إلى نطاق معرفة الأملاك العمومية المحلية حدود ونطاق حمايتها والصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية في تسييرها وكيفية المحافظة عليها نظرا لتعرضها لتداعيات كثيرة من جهات مختلفة، وبشكل خطير في بعض الأحيان، مما يطرح التساؤل حول الوسائل التي وضعها المشرع في مجال التسيير والحماية .

إن البحث في هذا المجال، يتطلب جهدا استثنائيا نظرا للتوسع الكبير في ملكية الدولة، والجماعات الإقليمية للأملاك العمومية، بالإضافة إلى تعدد وتفرق النصوص القانونية التي تنظم هذا الموضوع، والهدف من دراسة الموضوع هو الإطلاع على النصوص القانونية المنظمة للأملاك العمومية المحلية وشرحها مع عرض أهم التطورات التاريخية التي عرفها نظام الأملاك العمومية في الجزائر بدءا من المرحلة الاستعمارية التي كان لها التأثير الكبير في نظام الملكية في الجزائر بعد الاستقلال.

وتمثلت حدود الدراسة في عرض وتحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالأملاك الوطنية قوانين الجماعات المحلية، وتم الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي من أجل تحليل مختلف النصوص

القانونية، والآراء الفقهية في مجال الأملاك العمومية وعلى هذا الأساس سنقوم بدراسة النظام القانوني للأملاك العمومية المحلية في التشريع الجزائري

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

ما هو النظام القانوني الذي يحكم تكوين وتسيير الأملاك العمومية المحلية في التشريع الجزائري؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة فإن المنهج المتبع هو المنهج الوصفي من خلال النصوص المتعلقة بالأملاك العمومية المحلية: قانون الأملاك الوطنية وقوانين الجماعات المحلية مع توضيح مجالها التطبيقي والعملي والاستعانة بالمنهج المقارن من خلال التشريعات الفرنسية التي تعد المصدر التاريخي للتشريع الجزائري في هذا المجال.

وقد واجهتني صعوبات في البحث:

- قلة المراجع المتخصصة في دراسة و موضوع الأملاك العمومية المحلية.
- التغييرات المتتالية للقوانين المتعلقة بالأملاك الوطنية وقوانين الجماعات المحلية لارتباطها بالتغيرات السياسية.
- تشعب وتناثر أجزاء الموضوع في نصوص قانونية متباينة.

وقد تناولنا موضوعنا في الفصل الأول إلى التطور القانوني والتاريخي للأملاك العمومية المحلية في الجزائر و تمت دراسته في مبحثثين: الأول المدلول القانوني للأملاك العمومية المحلية حيث تناولنا فيه مفهوم الأملاك العمومية ومعايير تمييزها مع ذكر المراحل التاريخية التي شهدتها نظرية الأملاك العمومية المحلية في الجزائر، والثاني تناولنا فيه الأحكام العامة المتعلقة بالأملاك العمومية المحلية وموقف المشرع الجزائري، وكذا قواعد تكوين الأملاك العمومية المحلية .

والفصل الثاني بعنوان تسيير واستعمال الأملاك العمومية المحلية (استعمال مباشر، أوغير مباشر، ومنها ما يخضع لترخيص ومنها بعقد) وطرق حمايتها وتصدينا لها في مبحثين: الأول بعنوان تسيير الأملاك العمومية المحلية والثاني بعنوان طرق الحماية (مدنية، قضائية، إدارية).

الفصل الأول

الفصل الأول: تطور النظام القانوني والتاريخي للملكية العمومية المحلية في الجزائر

إن موضوع الأملاك العمومية في التشريع الجزائري يتطلب دراسة المراحل التاريخية للملكية المتأثرة بالنموذج الفرنسي الذي يعتمد على الرأسمالية وكذلك نظرا لأن كل التطورات المتعاقبة في التشريع والقضاء الفرنسيين لهذا الموضوع وجدت تطبيقاتها في الجزائر، وسنتناول هذا الفصل من خلال التطرق إلى المدلول العام للأملاك العمومية المحلية في التشريع الجزائري، والتطورات التاريخية التي عرفتها الملكية في الجزائر من العهد الاستعماري وكذا التغيرات التي مست موضوع الأملاك العامة حسب الوجهة السياسية بين الاشتراكية والليبرالية.

لنستعرض في الأخير قواعد وضوابط إنشاء الأملاك العمومية المحلية في الجزائر مع توضيح بعض أحكام الأملاك العمومية وتحديد الطبيعة القانونية لحق الأشخاص الإقليمية على أملاكها.

المبحث الأول :المدلول العام للأملاك العمومية في المحلية في التشريع الجزائري

من أجل دراسة المدلول العام للأملاك العمومية المحلية لابد من تحديد مفهوم الأملاك العمومية. وهذا النوع من الأملاك تملكه الدولة وجماعاتها الإقليمية المتمثلة في الولاية والبلدية، وهي تنقسم إلى نوعين فمنها ما تملكه ملكية عادية لغرض تثمين مداخيلها وإنماء مواردها عن طريق استثمارها، ومنها ما هو مخصص للنفع العام ويخضع لنظام قانوني مختلف عن النظام القانوني الذي تخضع له الأموال الخاصة بحيث يضمن لها القانون حماية خاصة هذا ما يطلق على تسميته بالأموال العامة [1] غير قابلة للتصرف ولا للحجز ولا يمكن تملكها بالتقادم .

وقد تبنى معظم الفقهاء تقسيم الأملاك الوطنية إلى عامة وخاصة أخذا برأي الفقيه برودون، وتبعهم القضاء الفرنسي، حتى أصبح هذا التقسيم مستقر وأخذ به المشرع الفرنسي بمناسبة القانون الصادر في 16 جوان 1851 الخاص بالممتلكات العقارية في الجزائر.

وقد ألقت هذه التطورات في التشريع الفرنسي بضلالها على الأملاك العمومية في الجزائر أخذت بما استقر عليه التشريع الفرنسي رغم محاولة التوجه الاشتراكي التي أثرت على الأملاك العمومية في فترة ما من التاريخ.

المطلب الأول: مفهوم الأملاك العمومية المحلية

[1] نوفل علي عبد الله صفو الدليمي ، الحمائة الجزائية للمال العام ، دراسة مقارنة، دار هومة ، الجزائر ، ص 73

ارتبط مفهوم الأملاك العامة بنظرية الملكية، باعتبارها أصلا ملك للمجموعة الوطنية استنادا لما استقر عليه القانون من خلال تحديده لمفهوم الملكية بالاعتماد على عناصر حق الملكية وسلطانها، فتملك الدولة وجماعاتها الإقليمية الولاية والبلدية يفرض عليها حق الاستعمال والاستغلال والتصرف في الشيء المملوك وفي حدود القانون[2]. ويكون هذا الاستعمال والاستغلال والتصرف من أجل المنفعة العامة.

الفرع الأول تعريف الأملاك العمومية المحلية

نص الدستور الجزائري[3] على أن الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العامة والخاصة التي تمتلكها كل من الدولة والولاية والبلدية، وبين أن تسييرها يكون وفقا للقانون، وأدرج المؤسس الدستوري مواد تتضمن الأملاك الوطنية وتحديدها وبين أهميتها، وضمن حمايتها.

أما من ناحية التشريع فحسب القانون المدني الجزائري تعتبر أموالا للدولة الأموال والعقارات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة، ونظرا لخصوصية القانون الجزائري على غرار عدة دول إسلامية ميز بين ثلاثة أنواع من الملكية بحيث أن المادة 23 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري تضع ثلاثة أصناف للملكية هي الأصناف التالية:أملاك دولة، أملاك من نوع ملك أو ملكية خاصة، أملاك وقفية.

أما عن المادة 24 من القانون 25/90 السالف الذكر أقرت بأن الأملاك العقارية والحقوق العينية التابعة للدولة وجماعاتها المحلية تخضع للأملاك الوطنية وهي مشكلة من الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة، والأملاك العامة والخاصة التابعة للولاية، الأملاك العامة والخاصة التابعة للبلدية.

في حين عرف قانون الأملاك الوطنية هذه الأملاك بأنها: مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، وتتكون هذه الأملاك من الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية.

وعليه يمكن القول بأن الدستور الجزائري في سنة 1989 في المادتين 17 و18 منه وكذا المادتين 20 و22 من دستور 2020 أعاد بنظرة كلاسكية ملكية الدولة على أنها خصوصية من القانون الجزائري حيث أعطى مفهوم للملكية العامة الذي جسد فكرة الملك الوطني ودعم مبدأ الإقليمية.

---

[2] محمد أنس قاسم جعفر، النظرية العامة لأملاك الإدارة و الأأشغل العمومية ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،الطبعة النالثة 1992 ، ص 9.

[3] دستور 1989 الصادر في 23 فيفري 1989 ،ج ر عدد 09 بتاريخ 01 مارس 1989.

ونص المشرع الدستوري على الأموال العامة والخاصة التابعة للولاية والبلدية ويظهر التمييز من خلال نص المادة 20 من دستور 2020 التي تنص على:"تحدد الأملاك الوطنية بموجب القانون، وتشمل الأملاك العمومية والخاصة للدولة، للولاية والبلدية، يخضع تسيير الأملاك الوطنية للقانون".

بخلاف القانون الصادر في 30 جوان 1984 الذي كرس وحدوية الحقوق التي تمارسها الإدارة على أملاكها، والتي تخول لها أحادية ملكيتها على الملكية العمومية فإن المشرع ومن خلال قانون 30/90 قد أعاد النظر في مبدأ وحدوية الأملاك الوطنية وأعاد التقسيم ملك وطني عمومي وملك وطني خاص.

مفهوم الأملاك الوطنية في الجزائر تم تكريسه بعدة نصوص قانونية لاسيما قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 الذي يشمل على جميع الأملاك التابعة للأشخاص العمومية، في مفهومه الواسع مع تعيين مجموع الأملاك الوطنية العامة والوطنية الخاصة التابعة للدولة، الولاية والبلدية.

و عليه فالأملاك الوطنية لا يمكن إلا أن تكون ملكا للدولة، الولاية والبلدية استنتاجا لمبدأ الإقليمية المكرس دستوريا.

والفائدة من البحث عن صاحب الملكية تكون بالأخص فيما يتعلق بالمسؤولية من جانب الملك العمومي أو الخاص، مثلا من هو الشخص العام المسؤول عن تهدم ملعب؟ هل البلدية؟ الولاية؟ أم الدولة؟

ما هي التزامات المالك وما هي التزامات المصلحة المستفيدة من التخصيص؟ من المختص بمتابعة المنازعات أمام مختلف الجهات القضائية؟

يجب الإشارة إلى وجود تسيير خاص لأملاك الجماعات الإقليمية، هاته الأخيرة مدعمة بأعضاء مداولون (مجلس شعبي بلدي، مجلس شعبي ولائي) الذين يصدرون مداولات على تسيير الأملاك العمومية رغم أن مداولاتهم تخضع للمصادقة من طرف الوصاية.

الفرع الثاني:معيار الأملاك العمومية المحلية

أعطى المشرع مفهوم قانوني للملك العام، المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية نصت على:" تتكون الأملاك الوطنية العمومية من حقوق الأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص بهذا المرفق....."[4]

و بذلك فإن الشيء، إذا كان مخصصا للمنفعة العامة فإنه يعد من الأملاك الوطنية العمومية، إن لم يكن قد حدث هذا التخصيص فإنه يعد من الأملاك الوطنية الخاصة.

[4] المادة 12 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم.

ويتم هذا التخصيص، إما رسميا باستصدار قانون أو مرسوم أو قرار، أو بفعل الطبيعة كأن يغير النهر مجراه، فيصبح المجرى الجديد ملكا عاما دون صدور قانون، ويشترط في الملك المراد تخصيصه أن يكون ملك للدولة أو للجماعات المحلية بامتلاك سابق أو اقتنائه بغرض إدراجه في الأملاك العمومية.

فالملك العام هو كافة الأملاك التابعة للأشخاص العمومية والتي تستفيد من حماية خاصة بسبب تخصيصها لجهة ذات منفعة عامة.

فالملك العمومي يضم كل لأملاك العقارية والمنقولة الموجهة للاستعمال من طرف الجمهور.

- إما مباشرة (طريق عمومي، استعمال البحر، منابع المياه...)
- إما عن طريق مصلحة عامة (مرفق عمومي، مدرسة، قصر العدالة...)
- أو تلك التي يكون توجيهها ممنوع لاستعمال الأشخاص منشأة الدفاع الوطني، الثروات الوطنية وباطن الأرض المذكورة في الدستور)

إن تقسيم الملك العام بين الدولة والولاية والبلدية يطرح بعض الإشكالات:

المادة 13 من قانون الأملاك الوطنية تشير:"يخضع توزيع الأملاك الوطنية التابعة للدولة والأملاك الوطنية التابعة للولاية والأملاك العمومية التابعة للبلدية، وكذا تسييرها من قبل مختلف الجماعات العمومية لمبادئ وقواعد وضعها وتخصيصها وتصنيفها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"[5] هذا الإجراء هام لكنه لا يكفي لتحديد صاحب حق الملكية على الملك العام مثلا: حضيرة تسلية وسط بلدية موجهة للاستعمال من طرف الجمهور ليست بالضرورة ملك للبلدية[6].

تخصيص الأملاك، للاستعمال العام يشكل أساس نظام الملكية العامة، هذا النظام أعد خصيصا لحماية تخصيص الملك للصالح العام.

نظريا إلزامية حماية التخصيص وحدها تشكل أساس وجود الملكية العامة، إلا أن المردود المالي أصبح تقريبا مبدأ هذا النظام وحماية هذا التخصيص أصبحت أحيانا في المرتبة الثانية مهما يكن، فإن مفهوم الملك العام في القانون الوضعي يقدم ميزة توضيح مبدأ التخصيص للاستعمال العام ملاحظة فرق بين الأملاك الموجهة مباشرة للجمهور والأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور بواسطة مصلحة عمومية.

قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 لم يشترط للأملاك المخصصة للاستعمال المباشر من طرف الجمهور تهيئة خاصة، في القانون الفرنسي تكون فكرة التخصيص للاستعمال الجماعي من طرف الجميع

---

[5] المادة 13 من نفس القانون.

[6] المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-368 المؤرخ في 19-10-2006 ، الذي يحدد النظام القانوني لرخص استغلال غابات الاستجمام وكذا شروط و كيفيات منحها.

أو الاستعمال المباشر في الأساس لتوسعة مجال الأملاك العمومية، الاجتهادات الفقهية لمجلس الدولة أقرت مبدأ التخصيص للاستعمال من طرف الجميع بشرط تهيئة خاصة. حيث أن مجلس الدولة الفرنسي بمناسبة قرار berthie [7]بخصوص منتزه عمومي كان يعتبر في السابق من ملحقات الأملاك الخاصة للبلدية، حيث رأى مجلس الدولة بأن المكان المخصص للمحرك الهوائي الموجود في الدار البيضاء على بعد عشرات الكيلومترات شرق الجزائر يشكل "منتزه عمومي مخصص للاستعمال العام لأنه كان مهيأ خصيصا لهذا الغرض".

مجلس الدولة قرر على أن يكون هذا المكان تابع للأملاك العامة لبلدية الدار البيضاء.

كذلك الأمر بالنسبة لتخصيص الأملاك للاستعمال غير المباشر للجمهور بواسطة مصلحة عمومية فإن المشرع تأثر بالفقه الفرنسي وذلك بإعادة تشكيل الميزة الثانية للملكية العامة وبالأخص الأملاك المخصصة للاستعمال المباشر من طرف الجمهور، فالأملاك المخصصة لمصلحة عمومية يمكن اعتبارها أيضا ملحقات للأملاك العمومية، لكن كل الأملاك المخصصة لمصلحة عمومية لا يمكن اعتبارها كملحقات للأملاك العمومية إلا بتوفر بعض الشروط، التبعية للشخص العمومي الدولة، الولاية والبلدية معددة بالتفصيل في الدستور كما في قانون الأملاك الوطنية.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للأملاك العمومية المحلية:

النظم القانونية التي عرفتها الجزائر عبر تاريخها الحديث، مرت بمراحل متميزة وهي مرحلة ما قبل وبعد الاحتلال الفرنسي وحتى الاستقلال حيث تميزت بفترتين الفترة الأولى من 1830إلى 1954 والفترة الثانية من 1954 إلى غاية 1962، تليها مرحلة الاستقلال وتميزت بفترات محددة، الفترة الأولى ممتدة من الاستقلال 1962 إلى غاية 1984، والفترة الثانية من 1984 حتى دستور 1989، وأخيرا مرحلة الإصلاحات كل هذه المراحل تتميز بعواملها الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية التي تلقي بتأثيرها المباشر أو غير المباشر على نطاق الأحكام القانونية الأملاك العمومية.

الفرع الأول: الأملاك العمومية المحلية خلال فترة الاستعمار الفرنسي

قبل الاحتلال الفرنسي كانت الجزائر تعيش في ظل السيادة التركية، وكان النظام القانوني السائد مستمد أساسا من مبادئ الشريعة الإسلامية، وكما هو معلوم أن الشريعة الإسلامية قد طبقت فكرة الأموال العامة للدولة وميزتها عن أموال الدولة الخاصة ، وأعطت مبادئ للحاكم حق نزع ملكية المال الخاص للأفراد

[7] مجلس الدولة الفرنسي، قرار BERTIER المؤرخ في 1960/04/22، مجمع النصوص le bon، ص264

من أجل تحقيق النفع العام وهو ما يوضح التقارب الشديد الملاحظ بين أحكام الشريعة والمبادئ القانونية المعاصرة[8].

ومنذ أن وطأت أقدام المستعمر الفرنسي الجزائر في 05-07-1830 بدأت في سن قوانين لتطبيقها تدريجيا في الجزائر، وبعد توقيع معاهدة الاستسلام، أعلنت السلطات الفرنسية أنها تمارس جميع حقوق الملكية على ممتلكات البايلك حيث تم إبرام اتفاقية تعترف بهذه الممارسات، و بادرت إلى إصدار قرار مؤرخ في 08-09-1830 ينص على ضم كافة أموال الداي و الباي وكذلك الأموال المخصصة لخدمة المرافق والمصالح العامة والأملاك المستغلة من طرف الأتراك إلى الدولة المستعمرة.

أولا: السياسة العقارية الفرنسية ونتائجها

أ- العناصر الأساسية للسياسة العقارية الاستعمارية

كانت السياسة العقارية التي تم إتباعها من طرف المستعمر طوال فترة الاحتلال الفرنسي كلها مستمدة بشكل حصري من إرادة عنيدة لإدخال استعمار استيطاني كلي .

وكانت هذه الإرادة أساس التطور الكبير الذي عرفته الملكية العمومية وذلك عن طريق مصادرة الأملاك و ذلك بحجة غياب سند الملكية ونزع الملكية بحجة عدم الاستغلال، ووضعها تحت الحراسة وبالتالي القضاء بصورة منهجية على القواعد العقارية المستمدة من الشريعة الإسلامية والأعراف المحلية، مع استبدال التملك الجماعي للأراضي بشكل الاستغلال الفردي.

كما عمد الاستعمار إلى تفكيك الهيكل الجماعي و ذلك بإصدار العديد من التشريعات لتطبيقها على أوضاع مختلفة من أجل القضاء على الملكية الجماعية التي كانت رمز الترابط الأسري والقوة الاجتماعية الذي يعد تهديد حقيقي للنظام الاستعماري في الجزائر وفق الإجراءات[9] المنتهجة من قبل الإدارة الاستعمارية وتتمثل في:

- مصادرة أراضي العرش والقبائل الثائرة ضد المستعمر وأراضي البور والرعي بموجب مراسيم، وقانون 16 جوان 1851 الذي ينص على جعل الأراضي التي تقوم عليها القبيلة محوزة للدولة من أجل المنفعة العامة، والذي يحدد دومين الدولة.
- مصادرة أراضي الزوايا وذلك بإصدار مرسوم 01 أكتوبر 1944 .

[8] محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة في ظل قانون الأملاك الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، طبعة 1988، ص 111،112.

[9] محمد بلقاسم حسن بهلول، الغزو الرأسمالي الزراعي للجزائر ومباديء إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال، المؤسسة الجزائرية للطباعة،1984، ص 23.

- ما توج هذه السياسة المضادة للملكيات الجماعية هو صدور التشريع الاستعماري المعروف سينا تيس كون سيلت بتاريخ 22 أفريل 1863 الذي يتضمن توزيع الأراضي الجماعية بين الدواويير والقيام بتوزيع تلك الأرضي بين الأفراد في شكل ملكيات خاصة.

إلى جانب هذا أصدر ت الإدارة الاستعمارية أمر بتاريخ 31 أكتوبر 1845 يتضمن مصادرة أراضي كل من يقوم بعمل عدائي ضد الفرنسيين.

وأصدرت الإدارة الاستعمارية القانون المؤرخ في 26 جويلية 1873 المعروف بمشروع ورني (warnier) الذي كان يهدف إلى ضم فرنسا لجميع الأراضي الجزائرية وإخضاعها للقوانين الفرنسية.

وقد كان هذا القانون وسيلة لإخضاع جميع الملكيات للقانون الفرنسي دون مراعاة للأحكام القانونية القائمة على التشريع الإسلامي والأعراف المحلية السائدة.[10]

وبدأت السلطات الفرنسية في إنشاء مشروعات هامة أدمجت في الأملاك العامة للدولة مثل شبكة الطرق الوطنية والمحلية .

ويعتبر القانون الصادر في 16 جوان 1851 بخصوص الملكية العقارية في الجزائر أول التشريعات التي استعملت مصطلح الدومين العام ثم تبعته تشريعات أخرى خاصة بتنظيم الأملاك العامة في المستعمرات الفرنسية.

وقد وجدت نظرية الأملاك العامة الفرنسية بكل ملاحقها من تطورات وكذا الأحكام القضائية لمجلس الدولة الفرنسي طريقهما للتطبيق في مجال الأملاك العامة في الجزائر خلال فترة الاحتلال، نظرا لسياسة الإدماج التي كانت تنتهجها والتي اعتبرت بموجبها الجزائر امتدادا إقليميا لفرنسا واقتصادها في خدمة الاقتصاد الفرنسي ومن أهم مظاهر هذه السياسة النظام القانوني المطبق مع مراعاة بعض الخصائص التي تتطلبها السياسة الاستعمارية وقد امتد هذا التطبيق لنظرية الأملاك العامة حتى بعد الاستقلال.

ب-المظاهر الرئيسية للتشريع العقاري الاستعماري

كان التشريع الاستعماري يهدف أساسا إلى:

- استخدام مختلف الوسائل لتوفير مساحات من الأراضي الزراعية لمنحها للمعمرين.
- إخضاع القضايا المتصلة بالملكية العقارية الجزائرية للقانون المدني الفرنسي ولقواعد قانونية خاصة .

[10] عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2000، ص61.

ومنذ بداية التواجد الفرنسي في الجزائر، تقرر ضم كل الأملاك العقارية التي كانت تابعة للبايلك إلى أملاك الدولة الفرنسية.

في هذا السياق صدر الأمران 1844و1846 وبعدها بقليل قانون 16 جوان 1851

- لقد سوى الأمر المؤرخ في 01 أكتوبر 1844 ببعض الشروط، كل المبيعات السابقة وأعلن عن صحة العقود الناقلة للملكية العقارية من قبل الجزائريين لفائدة الأوربيين، ورخص لمصلحة أملاك الدولة بيع كل العقارات التي لم يبث عليها أحد بعقد الحيازة .

و بلغت الرقابة إلى نزع الملكية بسبب بوار الأراضي وبضم مساحات هامة من الأراضي لأملاك الدولة، وتميزت مظاهر التشريع الاستعماري بفترتين الفترة الأولى من 1830إلى غاية 1954، والفترة الثانية من 1954إلى غاية 1962.

1-الفترة الممتدة من 1830إلى 1954

1- صدور الأمر المؤرخ في 21 جويلية 1846 كان تكملة للقواعد المنصوص عليها آنذاك، و قرر أن كل ملكية تقع في محيط الاستعمار تحدد من طرف الإدارة وتدرج في أملاك الدولة.

2- جاء قانون 16 جوان 1851 ليغطي هذه الثغرة، ونظم الأملاك العقارية وفقا للتصنيف الفرنسي إلى أملاك خاصة وأملاك عامة للدولة والمقاطعات و البلديات.

الأملاك العامة تتكون إضافة إلى تلك ضمت إليها بقوانين فرنسية: البحيرات المالحة مجرى المياه، الآبار العمومية، القنوات والينابيع، الغابات و الغيضات .

الأملاك التابعة للمقاطعات والبلديات أنشئت حسب النموذج الفرنسي لتمكين تنمية القرى الاستعمارية، ولهذا الغرض وسعت أسباب نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

ويعتبر أول نص تشريعي ميز بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة التابعة للدولة المستمدة من كتابات (PROUDHON)، عن طريق هذا القانون وجدت نظرية الأموال العامة الفرنسية مسارها إلى التطبيق في قطاع الأموال العامة الجزائرية، وأهم ما ميز هذا القانون هو تصميمه من قبل المشرع الفرنسي من أجل تكريس التواجد الاستيطاني وخدمة أهدافه الاستعمارية من خلال تبنيه لمبدأ تملك الغازي لجميع الأراضي.[11]

[11] عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، طبعة 2005، ص17.

3- قرار مجلس الشيوخ (Sénatus-consulte) المؤرخ في 22 أفريل 1863 من أهم النصوص الأساسية في هذا المجال، واستعمل أفكار الإمبراطور نابليون الذي يرى في تكوين الملكية الفردية خير عنصر للحضارة.

- إن الحكم الأساسي لقرار مجلس الشيوخ كان يرمي إلى التصريح أن سكان الريف لهم المساحات التي لهم عليها حق الانتفاع الدائم والتقليدي بأي صفة كانت فهو يرسخ بصفة نهائية لحق ما كان موجود بالفعل .

إن قرار مجلس الشيوخ وإن اعترف بالملكية الجماعية للقبائل فهو يفتح الطريق للملكية الفردية حيث أن توزيع أراضي القبائل على مختلف الدواوير ما هي إلا عملية انتقالية ترمي إلى تصحيح العبور للاعتراف وتكريس حقوق الملكية الفردية والخاصة على أراضي العرش.

في الواقع كان تطبيق قرار مجلس الشيوخ يتطلب ثلاث عمليات متتالية :

- وضع حدود لأراضي القبائل
- تقسيم أراضي القبائل بين مختلف الدواوير الموجودة ووضع تصنيف قانوني للأراضي إلى أراضي "ملك، "عرش"، أملاك الدولة وأملاك البلدية داخل هذه الدواوير.
- تأسيس الملكية الفردية على أراضي عرش.

وكان هذا القانون الذي كيفه الفقه على أنه رسخ فعل مضاد للعقار تم بمقتضاه حل الملكية الجماعية للقبيلة على الأراضي فكان له هدفين[12]:

- هدف بسيكولوجي: القصد منه تفكيك الروابط العريقة التي تربط الفرد بالجماعة
- هدف سياسي: القضاء على نظام العرش والقبيلة قصد تسهيل تنفيذ مخططاته الاستعمارية.

4- قانون 26 جويلية 1873 المصحح والمتمم بقانون 28 أفريل 1887 وضع تحت نظام القانون الفرنسي تقرير الملكية العقارية في الجزائر، صيانتها والنقل التعاقدي للعقارات والحقوق العقارية مهما كان مالكها.

كما أنشأ هذا القانون إجراء التحقيقات العامة الذي يؤدي إلى تسليم سندات ملكية مرفقة بمخطط للملكية، وتشمل هذه التحقيقات العامة على حد سواء أراضي العرش أين كانت الملكية الفردية مؤسسة لفائدة أفراد القبيلة في حدود نسبة المساحات المستغلة فعلا، أما الفائض فيعود لأملاك الدولة أو البلدية.

[12] نورالدين رجيمي، الحياة العقارية إبان الحقبة الاستعمارية، الجزء الثالث، مجلة الموثق، الغرفة الوطنية للموثقين، العدد 5، شهري فيفري، مارس 2002، ص44.

5- صدور قانون 16 فبراير 1897 الذي ألغى إجراءات التحقيقات العامة التي أسست بقانون 1873 المتمم بقانون 28 أفريل 1887، واستبدلها بنظام التحقيقات الجزئية التي يمكن أن يطلبها كل مالك .

6- قانون 04 أوت 1986 عدل قانون 1897 و اتمام بعض أحكامه، ولأول مرة تم إخضاع أراضي الجنوب للمجال التطبيقي للقانون، والهدف من هذا القانون هو إزالة أراضي العرش.

7- الأمر الصادر في 13 أفريل 1943 جاء بعد استكمال السلطة الفرنسية لدورها في تهديم التشكيلة الاجتماعية للأهالي على عدد كبير من الأملاك وضمها إلى أملاكها الوطنية.[13]

2- الفترة الممتدة من 1954 إلى 1962

ما ميز هذه الفترة هو اندلاع الثورة التحريرية، مما جعل من القوة الاستعمارية تعكف بجدية على الملكية العقارية حيث بدأت ترد لها الاعتبار من زاوية اقتصادية حقيقية للتنمية و استصلاح الأراضي يمكن من النهوض بسكان الأرياف. وتجسد ذلك من خلال العديد من النصوص الهامة: المراسيم الصادرة في 1956 حول التهيئة العقارية والإصلاح الزراعي، والأمر الصادر في 1959 حول مساحات العصرنة العقارية وللإشارة هذه النصوص لم تطبق وبالتالي لم يكن لها أي أثر على الوضعية العقارية السائدة.

- صدر المرسوم رقم 59-290 المؤرخ في 26 مارس 1959 والهدف منه إعادة تنظيم الملكية العقارية مع تسيير التبادلات بالتراضي وتوحيد المستثمرات الريفية.

ولكن المرسوم نص على تأسيس لجان لإعادة التنظيم العقاري لكن في الواقع لم تؤسس هذه اللجان.

وكانت المحاولة الأخيرة مع مجيء الجمهورية الفرنسية الخامسة فقررت الإدارة القيام بتجديد عقاري حقيقي تجسد أساسا في الأمر المؤرخ في 03 جانفي 1959. وكان يهدف إلى تأسيس وتثبيت حقوق الملكية، كما تم إنشاء المحكمة العقارية الغرض منها الفصل فيما يخص حقوق المعنيين عن طريق الحكم، والحكم الصادر كان أثره "فرنسة" الأراضي في المستقبل من أجل إخضاعها للقانون الفرنسي فقط .

ولإعطاء فعالية أكثر للأمر بدى من الضروري التفكير في نظام الشهر العقاري الذي يسمح بتحديد حق الملكية والحقوق العينية والأعباء المثقلة للعقار، والتأكد من تطهير كل الحقوق غير المسجلة أثناء إجراءات التحقيقات المطلوبة العقارية وجعله إجبارية التقييد في السجل العقاري.

في حقيقة الأمر فإن هذه الأحكام التشريعية التي جاءت متأخرة لم تدخل حيز التنفيذ وبقيت الوضعية العقارية على حالها.

[13] عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر"العقار"، دار هومة للنشر والطباعة الجزائر، طبعة 2004، ص 45.

ثانيا: نتائج السياسة العقارية الاستعمارية

مما سبق ذكره تبين أنه منذ الغزو الفرنسي جربت العديد من النظريات المتعارضة والأفكار المختلفة سادت لإعادة التشريع العقاري الاستعماري.

وقد داول المشرع الفرنسي في البداية وبسلسلة من القوانين العقارية أن يقرب نظام الملكية الجزائرية بالنظام القانوني الفرنسي، لكن لم تحقق هذه السياسة نتائجها، وحتى عملية إشهار العقاري كانت غير كافية وقليلة الفعالية بالنسبة للعقارات المفرنسة، وغير موجودة بالنسبة للأراضي غير المفرنسة.

كان التشريع الفرنسي يهدف إلى ضمان أمن المعاملات العقارية وتوحيد النظام العقاري، لكن هذه السياسة لم تنجح والقانون الفرنسي لم يتم تعميمه 14، وبقي نفس التعقيد القانوني .

إن التوفيق بين مختلف القوانين والإجراءات المتخذة أثناء الفترة الاستعمارية تولد عنه سيمات عقارية مختلفة تماما عما كان موجودا قبل 1830 حيث تباينت ملكيات مختلفة منها:

- أملاك الدولة تشمل أملاك عمومية أملاك خاصة
- أملاك البلدية (المراعي والغابات)
- الملكية الخاصة (ملكية أوروبية وملكية جزائرية).
- الملكية الجماعية (عرش).

الفرع الثاني :الأملاك العمومية المحلية بعد الاستقلال حتى صدور دستور 1989

أن فحص التغيرات التي طرأت على طبيعة النظام العقاري في الجزائر بعد الاستقلال يؤدي بنا إلى التمييز بين فترتين، تلك التي طبعتها السياسة الاشتراكية للاقتصاد الوطني والتي امتدت إلى حين صدور دستور 1989 والفترة التي أعقبتها تحولات سياسية واقتصادية هامة ذات طابع ليبرالي.

نقسم هذه المرحلة إلى فترتين

أولا:الفترة من 1962 إلى 1984

أ- أملاك الجماعات المحلية في ظل انعدام قانون الأملاك الوطنية

اعترف دستور 1963 [15] بالجماعات المحلية، في نص المادة 09 منه[16] نفس المبدأ كرسه دستور1976[17] كما تطرق للأملاك الوطنية في نص المادة 14 منه التي تنص أنه: "تتحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمكلها الدولة".

---

[14] فالأراضي المفرنسة والتي يملك تقريبا نصفها الأربيين لم تمثل سوى 20% من الأراضي المملوكة للخواص.

[15] دستور 08 سبتمبر 1963، ج ر عدد10، بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

[16] نص المادة 09 "الجمهورية تتضمن جماعات إدارية، الجماعات الإقليمية.....هي البلدية"

فقبل صدور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 كانت الأملاك الوطنية موضوع اهتمام السلطة السياسية منذ الاستقلال، وبالرجوع إلى الدساتير الجزائرية لهذه الفترة، نجدها أهملت التطرق إلى أملاك الجماعات المحلية رغم اعترافها بالولاية والبلدية .

ورغم تطرق دستور 1976 للأملاك الوطنية، لكنه ربطها بملكية الدولة و بالمجموعة الوطنية. وهذين المصطلحين الأملاك الوطنية والمجموعة الوطنية لهما طابع إيديولوجي أكثر منه قانوني[18]، فالأول استعمله المشرع بدل مصطلح الأملاك العامة، أما الثاني فهدفه توحيد ملكية الدولة والولاية والبلدية.

وعلى خلاف هذه الدساتير نجد أن المشرع الجزائري أبدى أهمية كبيرة لأملاك الجماعات المحلية غداة الاستقلال من الفترة الممتدة من 1962 إلى 1984، سواء في مختلف التشريعات المنظمة للأملاك الوطنية وفي قانوني البلدية و الولاية .

ب- أملاك الجماعات المحلية في التشريعات المنظمة للأملاك الوطنية

الملاحظ أنه خلال هذه الفترة لم يكن هناك قانون جامع خاص بتنظيم الأملاك الوطنية وإنما كان الأمر موزعا على مجموعة من النصوص في شكل أوامر وقوانين ومراسيم ،حيث مباشرة بعد الاستقلال صدرت عدة نصوص تشريعية تنظم مسائل قانونية وإدارية متعلقة بالأملاك الوطنية، وأملاك الجماعات المحلية باعتبارها ركيزة أساسية للتنمية المحلية في مختلف المجالات، من بين النصوص التشريعية نجد المرسوم 62-02 المؤرخ في 02 أوت 1962 المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة التي تركها المعمرين.[19]

أما المرسوم 62-03 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962، المتعلق بتنظيم المعاملات وبيع وإيجار الأملاك المنقولة والعقارية[20]، فقد اعترف صراحة بامتلاك الجماعات المحلية لأملاكها الوطنية، وهذا من خلال نص المادة الأولى منه:"يمنع كل بيع وإيجار....للأملاك العامة المنقولة والعقارية،باستثناء تلك الموجهة لصالح الجماعات المحلية"، وابتداء من هذا المرسوم بدأت الجماعات الإقليمية في اكتساب أملاكها العامة وتكوين ذمتها المالية، أما المرسوم رقم:168/63 المؤرخ في 09 ماي 1963، يتعلق بحماية الدولة للأملاك المنقولة والعقارية والتي نظام الحصول عليها وتسييرها، واستغلالها واستعمالها يؤدي إلى عرقلة النظام العام والأمن الاجتماعي[21]، فمنح هذا المرسوم صلاحيات واسعة للوالي من أجل حماية أملاك

---

[17] دستور 23 نوفمبر 1976، أمر رقم97/76المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94 بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

[18]سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، طبعة 2010، ص4.

[19] ج ر عدد12 بتاريخ 07ديسمبر1962.

[20] ج ر عدد21 بتاريخ 26أكتوبر 1962.

[21] ج ر عدد30 بتاريخ:14 ماي 1963.

الدولة، و أملاك الجماعات المحلية، وهذا عندما لاحظت الدولة آنذاك تجاوزات كثيرة في تسيير الأملاك الشاغرة والأملاك العامة للدولة. وحتى القانون المتعلق بالثورة الزراعية[22]، أعطى أهمية كبيرة لأملاك الجماعات المحلية حيث أمها تشكل الأراضي المشكلة للثورة الزراعية،حيث نصت المادة 19: أنه يتكون مما يلي:

- أراضي البلدية الزراعية أو المعدة للزراعة
- الأراضي الزراعية أو المعدة للزراعة والعائدة لأملاك الولاية أو الدولة.

وعرفت الذمة المالية للجماعات المحلية وبالخصوص البلديات ذروتها بصدور الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات[23].

حيث منح هذا الأمر للبلدية الحق في أن تكون احتياطات عقارية لها، من أراضي تابعة لأملاك الدولة أو الجماعات المحلية أو الأفراد على أن تدخل هذه الأراضي في نطاق منطقة عمرانية، هذا ما نصت عليه المادة 02 من الأمر السالف الذكر،كما وصفت المادة 05 منه مشتملات الأملاك الأملاك الوطنية التابعة للبلدية كمايلي:

- الأراضي التابعة لأملاك الدولة بما فيها الأملاك الشاغرة التي آلت إليها.
- الأراضي التابعة للجماعات المحلية.
- الأراضي التابعة للتسيير الذاتي الفلاحي.
- الأراضي الموهوبة للصندوق الوطني للثورة الزراعية.

بعد الاستقلال بسبب الفراغ المؤسساتي، وغياب البرلمان الوطني، صدر أمر 31 ديسمبر 1962، الذي نص على استمرار العمل بالقوانين الفرنسية باستثناء ما تعارض مع السيادة الوطنية وقد تبنت الجزائر النهج الاشتراكي بما أوجب التحول عما كان ساريا أثناء الاستعمار، وقد كرس هذا المبدأ دستور 1963، مع أنه لم يكن هناك قانون جامع للأملاك الوطنية، وإنما الأمر كان موزعا على مجموعة من النصوص في شكل أوامر وقوانين ومراسيم اختصت بتنظيم قطاعات أو أجزاءات مختلفة من الأملاك الوطنية.

فبالانتقال من مرحلة النظام الرأسمالي الاستعماري، إلى مرحلة النظام الاشتراكي، أضحت نظرية الأموال تحتل موقعا هاما في النظام القانوني الجزائري حيث أضحت أحد المواضيع الأساسية التي شملها

[22] الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971، المتضمن الثورة الزراعية، ج ر عدد97 بتاريخ:30 نوفمبر 1971.
[23] ج ر عدد19 بتاريخ 05 مارس 1974.

تغيير جذري في كافة مجالات تشغيل الأموال، تجارية، صناعية، أو فلاحيه، حيث حلت أفكار النظم الاشتراكية الحاكمة لقطاع الأموال العامة محل النظم الرأسمالية التي كانت سائدة من قبل.[24]

من خلال التمعن في هذه النصوص نجدها تتعلق أساسا بمشتملات الأملاك الوطنية بخصوص ما تنظمه وكيفية اكتساب الصفة الوطنية، كما أنها بينت كيفية تسيير هذه الأملاك و خصائصها من عدم القابلية للتملك والحجز والتقادم.

كما أن هذه النصوص لم تميز بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة من أملاك الدولة فكانت كل الأملاك الوطنية أملاكا عامة غير قابلة للتصرف فيها من طرف الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في غضون ذلك صدر القانون المدني الجزائري.[25]

وباستقراء النصوص المتصلة بأملاك الدولة في القانون المدني الجزائري نلاحظ مايلي:

- لم يميز بين الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة على غرار القانون المدني الفرنسي وإن كان ذلك يفهم من خلال سياق النص كما استقر عليه اجتهاد القضاء والفقه في فرنسا.
- أشار إلى فكرة التخصيص للمصلحة العامة فهنا أصاب جوهر المسألة.
- استعمل عبارات خاصة بالنظام القانوني الجزائري كالمؤسسات الاشتراكية وتعاونيات الثورة الزراعية.
- أخذ بخصائص أملاك الدولة في عدم القابلية للتصرف ولا التملك بالتقادم وعدم الحجز عليها.
- حسم في طبيعة حق الدولة على أموالها بأن جعله حق ملكية[26].

ج- أملاك الجماعات المحلية في ظل القانون البلدي 1967 وقانون الولاية 1969(قوانين الجماعات المحلية بعد الإستقلال)

صدر الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي[27]، وقانون الولاية 1969 لم يحدد القانونين مشتملات أملاك الولاية والبلدية عدا الاعتراف للبلدية بذمة مالية حيث نص عليها في المادة:27 منه: "إذا كانت عدة بلديات تمتلك عدة حقوق مشاعة بينها فيسوغ تأسيس لجنة من

[24] محمد فاروق عبد المجيد التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة في ظل الأموال الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1988، ص 09

[25] الأمر 58/75 المؤرخ في 27 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني.

[26] معمر قوادري محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في الجزائر، الأكادمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، 5-2011 ص 26

[27] ج ر عدد 06 بتاريخ 18 جانفي 1967.

بين مندوبي المجالس الشعبية البلدية المعنية، وذلك عند عدم وجود نقابة للبلديات مشكلة منها، ومكلفة بإدارة وتسيير هذه الأموال والحقوق المشاعة.

من جهة أخرى اعتمد المشرع الجزائري تقسيمات مبتكرة في إطار الأملاك الوطنية اتسمت بالخلط بين المكونات والمشتملات وتوسيع دائرة الحماية والمنع من التصرف، والتعقيد في التسيير، والصرامة في الرقابة.[28]

ثانيا:الفترة الثانية من 30 جوان 1984 إلى غاية 1989

تميزت هذه الفترة بظهور أول قانون متعلق بالأملاك الوطنية في الجزائر الذي اعتمد نظام وحدوية الأملاك وانتهاج الجزائر النهج الاشتراكي، فكان للأملاك العمومية المحلية نصيبا، حيث تم الاعتراف تدريجيا بأملاك الجماعات المحلية.

أ- صدور أول قانون للأملاك الوطنية في التشريع الجزائري

تميزت هذه المرحلة في ظل دستور 1976 الذي بقي ساري المفعول إلى غابة 1989 والذي تميز بالشحنة الاشتراكية التي انعكست على مفهوم الأملاك الوطنية.

ومعلوم أن نظرة التشريعات للأموال العامة تتباين بحسب المبادئ التي تسودها، كما أن نظرة التشريع الواحد تختلف باختلاف المراحل التاريخية، إذ تعد نظرية الأموال العامة من أكثر النظريات القانونية تأثرا بالاعتبارات السياسية[29].

بانتقال نظرية الأموال من مرحلة النظام الرأسمالي إلى مرحلة النظام الاشتراكي، احتلت موقعا هاما في النظام القانون الجزائري، حيث أصبحت من المواضيع الأساسية التي شملها تغيير جذري في كافة مجالات تشغيل هذه الأموال، تجارية، صناعية، أو فلاحيه، حلت بمقتضاه الأفكار والنظم القانونية الاشتراكية الحاكمة لقطاع الأموال العامة محل النظم الرأسمالية التي كانت سائدة من قبل.[30] لكن بدخول الجزائر مرحلة جديدة عرفت باسم مصلحة الإصلاحات الاقتصادية الكبرى وما تبعها من إصلاحات سياسية كان لها تأثير مباشر على الحياة الاجتماعية للجزائريين، عادت الجزائر إلى النظرة الليبرالية أو التقليدية القائمة ازدواجية الأملاك الوطنية، كما تم اعتراف تدريجي صريح لأملاك الجماعات المحلية في

[28] لطفاوي محمد عبد الباسط، الأملاك المحلية كمورد من موارد الجماعات المحلية، مجلة الإجتهاد القضائي،المجلد 12، العدد01 ، مارس 2020 ، ص 802.

[29] نوفل علي عبد الله الصفو، مرجع سابق.

[30] محمد فاروق عبد المجيد ، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري،دراسة مقارنة في ظل الأموال الوطنية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،طبعة 1988، ص09.

ظل نظام وحدة الأملاك الوطنية لسنة 1984، ويرجع أول قانون للأملاك الوطنية عموما والأملاك الوطنية خصوصا هو القانون رقم 16/84 المؤرخ في 30 جوان 1984 .

لم يتطرق المؤسس الدستوري إلى تحديد وضبط مفهوم الأملاك الوطنية و اكتفى بتحديد مكوناتها ومشتملاتها.

- **مشتملات أملاك الجماعات المحلية في ظل قانون الأملاك الوطنية رقم 16/84**

لقد فصت المادة الأولى من القانون 16/84 :"تتكون الأملاك الوطنية من مجموع الممتلكات ولوسائل التي تمتلكها المجموعة الوطنية والتي تحوزها الدولة ومجموعاتها المحلية في شكل ملكية للدولة طبقا للميثاق الوطني و الدستور والتشريع الجاري به العمل الذي يحكم سير الدولة وتنظيم اقتصادها وتسيير ذمتها"

وما يمكن تسجيله عن هذا النص أنه جاء بمصلح جديد هو الملكية الوطنية[31]هو مصطلح إيديولوجي.

و أن هذا القانون يقوم على وحدة الملك الوطني يرتكز على المبادئ التالية:

- وحدة النظام القانوني للأملاك الوطنية القائم على عدم قابلية الملك الوطني

للتصرف إلا ما أستثني منها بأحكام خاصة.

- حق شرعي للدولة على الأملاك المملوكة، المحازة أو المستغلة بأي شكل باسمها من طرف الأشخاص المعنوية الأخرى الولاية، لبلدية، مؤسسات اشتراكية، كمستثمرات فلاحيه مسيرة ذاتيا وكل مؤسسة أو هيئة عمومية منحها القانون الشخصية المعنوية.

ب- **الإعتراف بأملاك اجماعات المحلية في ظل نظام وحدة الأملاك الوطنية:**

يعتبر القانون رقم 16/84 المؤرخ في 30 جوان 1984 أول قانون جزائري نظم الأملاك الوطنية معتمدا على نظرية وحدة الأملاك الوطنية.

و اعترف هذا القانون صراحة بحق الجماعة المحلية بامتلاكها أملاك وطنية وهذا في نص المادة 06 منه: "تتكون الأملاك الوطنية مماتلي:

- أملاك الدولة.
- أملاك الولاية.
- أملاك البلدية."

[31] سلطنني عبد العظيم،المرجع السابق.

وعليه أقر القانون تصنيفات الأملاك الوطنية حيث تتشكل من الأملاك العمومية والأملاك المستخصة، والأملاك العسكرية، والأملاك الخارجية، اعترف المشرع للجماعة المحلية (الولاية، البلدية) بأحقية امتلاك الأملاك العمومية والأملاك الاقتصادية والأملاك المستخصة.

فتشمل أملاك الجماعات المحلية العمومية: "على الحقوق والممتلكات المنقولة والعقارية التي تستعمل من طرف الجميع والموضوعة تحت تصرف العامة المستعملة لها مباشرة وإما بواسطة مرفق من المرافق العمومية شريطة أن تكون في هذه الحالة

إما بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة ملائمة حصرا أو أساسا مع الهدف الخاص بهذا المرفق"[32].

وتنقسم أملاك الجماعات المحلية إلى الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك الصنيعة[33]،كما عددت المادتان 15 و 16 من القانون رقم16/84 على التوالي هذه الأملاك

ومن أمثلة الأملاك العمومية الطبيعية نجد: سواحل البحر، المياه البحرية الداخلية، البحيرات، المجال الجوي.....ومن أمثلة الأملاك العمومية الصنيعة نجد: السكك الحديدية، الموانئ المدنية، البحرية، الموانئ الجوية، الطرق العمومية، الآثار، الحدائق.....الخ.

وأقر القانون للجماعات المحلية بامتلاك أملاك اقتصادية: الثروات الطبيعية وكذا مجموع الممتلكات ووسائل الإنتاج و الاستغلال ذات الطابع الصناعي والتجاري والفلاحي والمتعلقة بالخدمات، كما جاء في نص المادة 27 من نفس القانون.

أما أملاك الجماعات المحلية المستخصة طبقا لنص المادة:22 من القانون رقم:16/84 فهي: "العقارات والمنقولات بمختلف أنواعها التي تعد ملكا لها وغير المصنفة وغير المدرجة في أصناف أخرى من الأملاك"

كما أن هناك أملاك مستخصة خاصة فقط بالجماعات المحلية تتمثل في الممتلكات المكتسبة أو المنجزة من أموالها الخاصة أو تلك المتنازل عنها أو الآيلة لها بموجب القانون.

الفرع الثالث:مرحلة الإصلاحات وانعكاساتها على الأملاك العمومية المحلية

نميز فترتين متباينتين:

أولا: الفترة من 1990إلى غاية 2011

نتطرق للأملاك العمومية المحلية في ظل قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30، وأملاك الجماعات المحلية في ظل القوانين المتعلقة بالولاية والبلدية سنة 1990.

---

[32] المادة 12 من القانون رقم 16/84.

[33] المادة 14 من نفس القانون

أ- الأملاك العمومية للجماعات المحلية في ظل القانون رقم 90-30

بصدور دستور 23 فيفري 1989، أحدث ثورة في النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر، من خلال نص المادة 18 منه حيث تم من خلالها الاعتراف بنظامين مختلفين للأملاك الوطنية وبذلك تقسيم الأملاك الوطنية إلى نوعين أملاك عامة وأملاك خاصة تعود ملكيتها إلى الدولة والولاية والبلدية، كما كان أول دستور في الجزائر يقر صراحة بحق الجماعات المحلية لأملاكها الوطنية، حيث تنص المادة 18 منه على ما يلي: "الأملاك الوطنية يحددها القانون، وتتكون من الأملاك العمومية التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية" وهذا بالاعتماد على مبدأ الإقليمية أي الأشخاص المعنوية صاحبة الإقليم هي التي تمتلك الأملاك الوطنية. وهذا نفسه ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 1996[34].

وعلى إثر هذه التحولات صدر القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية، خاصة المادة 02 منه والتي جاءت عملا بالمادتين15و16 من الدستور، وقسمت الأملاك إلى أملاك عمومية وأملاك خاصة تابعة للدولة والولاية والبلدية، وبذلك تأثرت أملاك الجماعات المحلية بهذه المبادئ، كما صدرت قوانين تتعلق بالجماعات المحلية هما القانون رقم08/90 المتعلق بالولاية والقانون رقم 09/90 المتعلق بالبلدية.

بما أن دستور 1989 أقر بازدواجية الأملاك فالقانون المتعلق بالأملاك الوطنية لا يمكنه مخالفة هذه المبادئ، حيث نص في المادة 02 منه على: "عملا بالمادتين17و18 من الدستور تشمل الأملاك الوطنية على مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، وللكون من:

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

وبهذا تأثرت أملاك الجماعات المحلية بكل هذه المبادئ، والانفتاح السياسي والاقتصادي الذي عرفته الجزائر في التسعينات، وتم تقسيم الأملاك الوطنية إلى فئتين"عامة وخاصة"تمتلكها الدولة وجماعاتها الإقليمية، كما ميز بين الفئتين في المادة الثالثة من القانون 90-30 وأكد المشرع أن الأملاك الوطنية الخاصة يكمن التصرف فيها، فهي تؤدي وظيفة امتلاكية. و بهذا عاد المشرع إلى النظرية التقليدية

[34] المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور ج ر76، في 19 ديسمبر 1996.

القائمة على ازدواجية الأملاك فتقسم إلى أملاك عامة وأملاك خاصة، وكذا مبدأ الإقليمية أي أن ملكية الأملاك الوطنية تكون فقط للدولة أو الولاية أو البلدية.

والمشرع الجزائري انتهج هذه النظرية التي مصدرها القانون الفرنسي، أنه وضع فئتين من المال العام، تكون الأفضلية في الحماية للأملاك الوطنية العامة، باعتبارها أملاك إستراتيجية.مثل: "الثروات الطبيعية، ومصادر الطاقة، والغابات والشواطئ والأنهار"مع الإبقاء بفئة أخرى من المال العام، بإعطائه بعض المرونة للإدارة العامة في استغلالها وحتى التصرف فيها[35]، وقد نص قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008 في المادة 04 منه على:"الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز"، وبهذا التعديل وضع المشرع قطيعة تامة نع كل ما يوحي للنظام الاشتراكي، بإلغائه التنظيمات التي اعتمدها قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984.[36]

ب- الأملاك العمومية للجماعات المحلية في قوانين الجماعات المحلية

إن القوانين المنظمة للجماعات المحلية جاءت متأخرة حيث بعد الاستقلال سارت وفق النهج الذي تركه المستعمر الفرنسي، حيث تم استمرار العمل به إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية، وبصدور دستور 1989 قام المشرع بمجموعة من الإصلاحات أصدر بموجبها العديد من التشريعات والقوانين من بينها القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية القانون رقم 90-08 المؤرخ في المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، والقانون رقم 90-09 المؤرخ في 17أفريل 1990 المتعلق بالولاية.

فقانون البلدية لسنة 1990 الذي أقر الاستقلالية المالية والشخصية المعنوية للبلدية في المادة الأولى منه: "البلدية في الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي"، ومنحها المشرع الحق في اكتساب أملاك عقارية مع حرية التصرف فيها، كما أعطى لرئيس المجلس الشعبي البلدي جملة من الصلاحيات لكن تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي الذي له أن يقوم بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها البلدية، كما تتحمل البلدية مسؤولية المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية.

كما أن قانون الولاية رقم 90-09 في المادة الأولى منه نص على: "الولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي.....".

---

[35] عايلي رضوان، أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الإدارية، مجلة الفكر، العدد العاشر، ص509.

[36] أسماعيل بوقرة، علاء الدين قليل، النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري،العدد07، جانفي 2017، ص70.

ثانيا: الفترة الثانية من 2011إلى اليوم

وبعد مضي 21 سنة بالعمل بالقانونين المتعلقين بالجماعات المحلية تم إصدار قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، والقانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012.

أ- أملاك الجماعات المحلية في قانون الولاية 2012

جاء في القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية في الفصل الثاني منه تحت عنوان أملاك الولاية في الفرع الأول المعنون بالأملاك العقارية التابعة للولاية حيث نصت المادة 132 منه على: "تتم عملية اقتناء الأملاك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية ومؤسساتها العمومية وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها"

ومنح القانون للمجلس الشعبي الولائي القيام بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية، وكذا صيانتها والمحافظة عليها بموجب لمادتين: 88 و89 من قانون الولاية وهذا قصد حماية الأملاك العمومية والمحافظة عليها.

ب-أملاك الجماعات المحلية في قانون البلدية 2011

فنجد المشرع في قانون البلدية قد خصص فصلا تحت عنوان الأملاك البلدية الذي نص صراحة على أن للبلدية أملاك عمومية وأملاك خاصة في المواد 157-158-159، و ما ميز هذا القانون هو أورده المشرع من كتثمين أملاك البلدية والتي جاءت تعبيرا عن توجهات السياسة العامة للدولة وجعلها تحقق المردودية الاقتصادية التي تضمنتها قوانين الاستثمار والذي أدى بدوره إلى تعديل قانون الأملاك الوطنية سنة 2008.

وقد أعطى قانون البلدية صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي في تسيير أملاك البلدية حيث تقر المادة 82 أنه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل رقابة المجلس الشعبي البلدي، بجميع التصرفات، الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية منها تسيير طرق البلدية....

كما أعطى المشرع صلاحيات استشارية للمجلس الشعبي البلدي حيث أنه لا يمكن إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية إلا بموجب رأي مسبق للمجلس الشعبي البلدي، كما ألزم البلدية من التأكد من احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها، لكن المادة 57 من قانون البلدية جاء ببعض القيود حيث لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية[37]

[37] المادة 57 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

حيث لا تقبل مداولات المجلس الشعبي البلدي المتضمنة التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي.

المبحث الثاني: الأحكام القانونية المتعلقة بالأملاك العمومية المحلية وقواعد تكوينها

تقام الأملاك الوطنية حسب ما نصت عليه المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية بالقانونية أو بفعل الطبيعة، ويتم اقتناء الأملاك التي تدرج في الأملاك الوطنية بعقد قانوني، طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها حسب التقسيم الآتي:

- طرق تخضع للقانون العام: العقد والتبرع والتبادل
- طريقان استثنائيان يخضعان للقانون العام:نزع الملكية وحق الشفعة.

وتتكون الأملاك العمومية إما بحكم الظواهر الطبيعية دون تدخل الإنسان وتسمى الأملاك العمومية الطبيعية،أما الأملاك العمومية التي لكون للإنسان سبب في تكوينها فيصطلح على تسميتها الأملاك العمومية الاصطناعية.

نصت المادة 157 من قانون البلدية رقم 11-10[38]،على أن للبلدية أملاك عمومية وأملاك خاصة، والمادة 158 وضحت أن الأملاك العمومية تتشكل من أملاك عمومية طبيعية وأملاك عمومية اصطناعية طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية.

حيث أن الأملاك العمومية التابعة للبلدية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز، و قانون الولاية[39]في المادة 132 تتم عملية اقتناء الأملاك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية ومؤسساتها العمومية وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

وقد نص القانون رقم 90-30المتعلق بالأملاك الوطنية في المادة 12 منه على أن الأملاك الوطنية العمومية تتكون من الحقوق المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص بهذا المرفق.

على أنه لا يمكن أن تكون هذه الأملاك موضوع تمليك خاص أو موضوع حقوق تمليكية، وأن يخضع توزيع الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية والأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية، وكذا تسييرها من قبل الجماعات المحلية لمبادئ وقواعد وضعها وتخصيصها وتصنيفها طبقا للقوانين المعمول بها.

---

[38] المرجع السابق.

[39] القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية

وقد حدد المادة 14 من قانون الأملاك الوطنية الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية.

وسنتطرق للأحكام القانونية المتعلقة بالأملاك العمومية المحلية و قواعد تكوين الأملاك العمومية المحلية.

المطلب الأول: الأحكام القانونية المتعلقة بالأملاك العمومية المحلية

ويقصد بأحكام الأملاك العمومية القواعد القانونية الاستثنائية التي تنضم الصلة بين هذه الأملاك والشخص العام الذي يحوزه، حيث تحدد طبيعة هذه الصلة، وتحدد حقوقه وواجباته وسلطاته على هذه الأملاك العامة وكذا توفير الحماية القانونية القوية لها

الفرع الأول:الطبيعة القانونية لحق الدولة على أملاكها

تعدد الآراء الفقهية والقضائية حول طبيعة حق الدولة عمى ما تحوزه من أملاك

عامة، فالاتجاه الأول أفضى إلى إنكار حق ملكية الشخص الإداري على أمواله العامة غير أنيا اختلفت في تكييف سلطة الشخص الإداري عل أمواله، كما أن الاتجاه الآخر يرى أنو حق ملكية ولكنه اختلف في نوعية هذه الملكية.

أولا:الاتجاه المنكر لوجود حق الملكية

خلال القرن التاسع عشر عمد الفقيه برودون إلى اعتبار أن الأملاك العامة تتميز بعدم القابلية لمتمك الخاص، وأن حق الدولة في الأموال العامة بور الإشراف والحفظ والصيانة لمصلحة المواطنين[40]

وقد كيف الفقيه دي كروك سلطة الشخص الإداري على أمواله العامة بأنه حق

حراسة وحلل الملكية إلى عناصرها الثلاثة حق الاستعمال و حق الاستغلال و حق التصرف كما أنكر التصاق هذه العناصر الثلاثة بالدولة و بالتالي لاحق للدولة على الأشياء العامة ، فحق الاستعمال في الشيء العام ليس للدولة بل لكل الناس ، و ليس للدولة أن تستغل الشيء العام و لا أن تتصرف فيه و متى انعدمت هذه العناصر الثلاثة لا يمكن القول بأن للدولة حق الملكية في الشيء العام و غالبا ما يثبت لها ولاية الإشراف و الحفظ و الصيانة و هذه الولاية مظهر من مظاهر سلطان الدولة و سيادتها ، فالدولة تحوز الدومين العام باعتبارها صاحبة السلطان لا باعتبارها صاحبة الملكية [41].

[40] محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني ل 1 امل العام، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،1984 ص 1

[41] عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في الشرح القانون المدني ، الجزء حق الملكية ،دار الإحياء العربي ،بيروت ، 67، ص109

نقد وفقا للاتجاه الأول تكون الأموال العامة مباحة للجميع و منه يمكن لأي شخص تملكها ووضع اليد عليها بالحصول على عقد شهرة مقرر قانونا، وهذا ما يتعارض مع قاعدة عدم قابلية الأملاك العمومية[42].

ثانيا:الاتجاه المؤيد لحق الملكية:

يعد الفقيه هوريو هو أول من اعتنق فكرة أحقية ملكية الدولة على الأموال العامة في أواخر القرن التاسع عشر حيث أيده العديد من الفقهاء واتبعه في ذلك غالبية الفقه الحديث، إلى أن استقر الرأي الفقهي وقضاء بالاعتراف على وجود حق ملكية الشخص الإداري للأموال العامة، غير أنه ثار خلاف فقهي أخر بعدها بين أنصار هذا الاتجاه في طبيعة تكييف هذا الحق الذي يختلف في مضمونه وأحكامه عن حق الملكية التي تقرره قواعد القانون الخاص، هذا الاختلاف يجد تبريره في تقييد حق الملكية العامة بما يفرضه تخصيص الأموال العامة من أعباء ومتطلبات تحد أو تمنع تطبيق العديد من قواعد الملكية الخاصة.

أي أن حق الشخص العام على الأملاك العامة هو حق ملكية عادية مقيدة بتخصيص المال للنفع العام، ليكون هذا الحق أضيق مفهوما مما هو عميه حق الملكية الخاصة بسبب قاعدة عدم التصرف، وأحيانا يتسع هذا الحق عن ما هو موجود في الملكية الخاصة[43]، وذلك بوضع تشريعات جنائية تشدد العقوبات على من يعتدي على المال العام ويعتبر هذا الرأي هو الأرجح بناء على الحجج التالية :

1- إن اعتبار الملكية الفردية حقا مطلقا لم يعد لها وجود، حيث أصبحت الملكية وظيفة اجتماعية، يتم فيها تقييد سلطات المالك إذا تعارضت مع مصلحة عامة وحتى خاصة في حالة التعسف في استعمال الحق، وبناء على هذا يمكن القول أن القيود التي فرضت على الأملاك العمة مادامت مخصصة للنفع العام لا تحول دون اعتبار حق الشخص العام على أملاكه هو حق ملكية، حيث يملك الشخص العام حق الاستعمال بالنسبة للأموال المخصصة للخدمات العامة وحق الاستغلال موجود فيما تحصل عليه الإدارة من ثمرات أملاكها، ويملك الشخص العام حق التصرف أيضا ولكن بإتباع إجراءات محددة تتمثل في رفع التخصيص للمنفعة العامة عن الملك العام.

2- اعتراف القضاء للشخص الإداري برفع دعاوى لا يعترف بها إلا المالك كدعاوى الحيازة لمنع التعدي الذي يحصل على ملحقات الملك العام.

3- إن القول بملكية الشخص الإداري للمال العام يؤدي إلى تفسير قانوني لكثير

---

[42] محمد أنس قاسم(جعفر)، النظرية العامة لأملاك الإدارة و الأشغال العمومية، ط 3 ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص26

[43] عبد الرزاق السنهوري، مرجع سبق ذكره، ص 143-144

من المشاكل التي يثيرها نظام الأملاك العامة، والتي لا تفسر إلا بالاعتراف بوجود حق ملكية الشخص الإداري للمال العام، كمعرفة المكلف بصيانة الأملاك العامة و المسؤول عن تعويض الأضرار.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري

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

أولا: في القانون المدني

نصت المادة 688 من القانون المدني "تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة"

كما نصت المادة 692 فقرة 2 من القانون المدني :"تعتبر جميع موارد المياه ملك للجماعة الوطنية"، وباعتبار الدولة تمثل المجموعة الوطنية من الناحية القانونية، فاستنتاجا أن الدولة هي المالك.

ثانيا:في القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم المتعلق بالأملاك الوطنية

إن القانون رقم 90-30 المعدل المتعلق بالأملاك الوطنية، واعتبر حق ملكية الأشخاص الإقليمية للأملاك الوطنية، كما أن القانون في بنائه التنظيمي وضع أحكام الأملاك الوطنية حسب تبعيتها للدولة أو الولاية أو البلدية، هذا ما يؤكد حقوق ملكية هذه الأشخاص لأملاك الوطنية سواء كانت في شكل أملاك عمومية أو خاصة.

وهذا ما تؤكده المادة 02 من القانون رقم 90-30 بنصها على :

"تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك من:

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

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

1- دليلا صريحا هو عبارة "تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية التي وصفت بها الأملاك العامة.

2- دليلا آخر يستخلص من تعداد الأملاك العامة فما دامت الأملاك العامة يمكن أن تحوزها الدولة أو جماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية، فاعترف هذا القانون أيضا بملكية الأملاك العامة

تكوم ملكيتها للشخص الإقليمي الذي تتبعه، وهذا ما يؤكده النص من خلال ذكره للأملاك المتعددة وتوزيعها على كل من الدولة والولاية والبلدية لتمتعها لإقليم.

ونجد أيضا شرط التملك المسبق أي تملك الدولة والجماعات المحلية (البلدية و الولاية) في نص المادة 03 من المرسوم رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر2012 بقولها: "وفقا لأحكام القانون 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المعدل والمتمم، والمذكور أعلاه، 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...".

ونجد نص المادة 125 من القانون 90-30 بقولها:"عملا بالمادة 10 كن هذا القانون يختص الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل فيما يخصه وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به المثول أمام القضاء مدعيا ومدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ما لم هناك أحكام تشريعية خاصة ويمتد هذا الاختصاص إلى الأملاك للأملاك الوطنية العمومية ....."

الفرع الثاني: توزيع الأملاك العامة على الأشخاص الإقليمية

استقر الفقه والقضاء على أن ملكية الشخص الإداري لأمواله العامة ملكية مقيدة بتخصيص الملك للمنفعة العامة، وسمي هذا الحق بملكية إدارية تختلف عن الملكية العادية فهي تتسع في مجال حيث يمنح القانون للشخص الإداري مميزات كالحماية الجنائية وتعيين الحدود بإرادة منفردة ، وتضيق نطاق هذه السلطات عن سلطات الملكية العادية فيما تفرضه الملكية الإدارية من قيود الصيانة والحفظ المقررة على الشخص العام وما تتقيد به حقوقة في التصرف والاستغلال من قيود رقابية ومالية لا نجد مثيلا له في الملكية الخاصة[44].

وينتج عن تعدد الأملاك العامة بالضرورة تعدد المالكين وتوزيع عناصر الأملاك العامة المختلفة عن الأشخاص العامة المالكة، هذا ما يؤدي السلطات المسيطرة على هذه الأموال و اختلاف الأحكام القانونية المتعلقة بها تبعا لاختلاف التشريعات المنظمة لها والمرتبطة أساسا بالقواعد والأحكام المنظمة للشخص نفسه[45]ونجد المشرع الجزائري في القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم اعترف للجماعات الإقليمية بحق تملك الأملاك. أين نص في المادة 2 منه التي سبق ذكرها على أن الأملاك الوطنية تتكون من :

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة

[44] محمد فاروق عبد الحميد ، المركز القانوني للمال العام ،مرجع سبق ذكره ،ص588.

[45] نفس المرجع السابق ، ص578.

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للولاية
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية.

لكن نفس القانون في القسم الأول من الفصل الأول أورد قائمة لعناصر الأملاك العمومية التابعة للدولة دون ذكر الأملاك العمومية التابعة للولاية والأملاك العمومية التابعة للبلدية، وعلى عكس ذلك نجد أن القسم الثاني منه من الفصل ذاته قد حدد قوائم تضم الأملاك الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية.

فهل يفهم من هذا– بمفهوم المخالفة – أن ماعدا هذه الأملاك الخاصة التابعة للولاية والبلدية هي أملاك عمومية؟[46]

في هذا الإطار يمكن اعتبار كل الأملاك التي هي ملك للولاية والبلدية والمخصصة للنفع العام إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام تعتبر أملاك عمومية محلية تابعة للولاية أو البلدية ، أي حسب الشخص العام المالك، وحسب هذا التحليل فتعتبر الأسواق وصالات العرض والمذابح والمسارح والملاعب البلدية ومباني و منقولات المرافق العامة كلها أملاك عمومية تابعة للولاية والبلدية حسب الحالة.

و ما دامت للجماعات الإقليمية مالكة فلها الحق أن تنقل أملاكها فيما بينها إما بموجب اتفاق رضائي أو بتدخل المشرع بنصوص قانونية آمرة.

كما يمكنها نقل التخصيص دون نقل الملكية وهذا بموجب اتفاق أو قانون يفرض هذا التحويل وتسمى عملية تغيير التخصيص في الأملاك العامة في قانون الأملاك الوطنية بعملية تحويل التسيير، هذا ما هو منصوص عليه قفي المادة 73 من القانون رقم 90–30المعدل والمتمم:"إذا كان الملك خاضع لعملية التصنيف أو التخصيص من الأملاك الوطنية العمومية أصلا فإن العملية تتم بمجرد تحويل التسيير دون تحويل الملكية."

وتحدد المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 12–427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 كيفيات تحويل التسيير، حيث يتم تحويل التسيير هذا بموجب قرار يصدره الوالي بناء على رأي مصالح أملاك الدولة، إذا تقرر أن تدفع مصلحة الدولة المستفيدة من تحويل التسيير تعويضا أو المقاصة للجماعة المحلية فإن مديرية أملاك الدولة المختصة إقليميا في التي تحدد القيمة المالية.

أما إذا كانت الجماعات المحلية هي المستفيدة من عملية تحويل التسيير فإن كيفية التحويل يتم تحديدها حسب التشريع المعمول به، كما أن قوانين المالية هي التي تحدد قيمة التعويض إذا اقتضى استثناء

[46] سمير بوعجناق، مرجع سبق ذكره، ص122.

وبموجب القانون أن تدفع الجماعة المستفيدة تعويضا وإذا جرد العقار المحول تسييره من صفته العامة وجب إرجاعه إلى الأملاك الخاصة للجماعات المحلية الأم ما لم يتم تقديم تعويض لها.

وبناء على ما سبق فإنه لا يجوز للدولة أن تنقل ملكية أملاكها العامة المملوكة للجماعات المحلية أو تغيير تخصيصه إلا بموجب عقد رضائي مع التعويض أو بتدخل المشرع بنصوص قانونية آمرة مع إمكانية التعويض .

وهذه من النتائج المترتبة على الاعتراف للجماعات المحلية لحق تملكها أملاكها العامة وحريتها في استغلالها في نطاق الوصاية أو الرقابة التي تمارسها الدولة على هؤلاء الأشخاص.

وتحويل التسيير هو إجراء يختلف عن الإجراء المتعلق بإلغاء التصنيف في حالة ما إذا كان الملك محل التحويل لا يزال تابعا للملك العمومي تتمثل هذه العملية في تحويله من إدارة أو جماعة محلية إلى أخرى بمقرر إداري من السلطة المختصة بدون تحويل للملكية مثلا : حديقة عمومية ملك للدولة أين يكون تسييرها ممنوح للبلدية .

فإذا كان للدولة السلطة العامة في إدارة الملك العمومي وهي المختصة في تقرير تحويل تصنيف أي عقار من الملك العام فهي تمارس هذه السلطة على أملاكها العمومية وأيضا على أملاك الجماعات المحلية الأخرى هاته السلطة المطلقة ينظر إليها أنها إنقاص من حق ملكية الجماعات الأخرى.

المطلب الثاني: قواعد تكوين الأملاك العمومية المحلية

نصت المادة 157 من قانون البلدية على:"للبلدية أملاك عمومية وأملاك خاصة"

كما أن الأملاك العمومية للبلدية تشتمل من أملاك عمومية طبيعية وأملاك عمومية اصطناعية وهذا طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية، حسب نص المادة 158 من قانون البلدية بينت أن الأملاك العمومية التابعة للبلدية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز.

و للإشارة فإن قانون البلدية قد عدد الأملاك الخاصة التابعة للبلدية واكتفى بذكر أملاك عمومية تابعة للبلدية منها الطبيعية ومنها الاصطناعية دون تحديدها وأشار إلى أن هذه الأملاك تكون طبقا لأحكام القانون المنظم الأملاك الوطنية.

وقد نص قانون الولاية في المادة 132 منه أن عملية اقتناء الأملاك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية ومؤسساتها العمومية وفق الشروط المحددة في القوانيتن والتنظيمات المعمول بها.

وأن يخضع توزيع الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية والأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية ، وكذا تسييرها من قبل مختلف الجماعات العمومية لمباديء وقواعد وضعها وتخصيصها وتصنيفها طبقا للقوانين المعمول بها.

الفرع الأول: قواعد تكوين الأملاك العمومية الطبيعية

لقد قرر المشرع الجزائري جملة من القواعد التي على أساسها تقام الأملاك الوطنية العامة أين تتكون هذه الأملاك بطرق عديدة ومتنوعة حسب طبيعة الملك، كما وضع طرقا يتم على أساسها اكتساب وفقد الأملاك الصفة العمومية، وتطرق إلى القواعد والأحكام التي تحكم عملية تكوين الأملاك العمومية وكيفية ضبط حدودها.

أولا: إدراج الأملاك في نطاق الأملاك العمومية الطبيعية

تتكون الأملاك العمومية الطبيعية بفعل الظواهر الطبيعية دون تدخل الإنسان، أما الأملاك العمومية الاصطناعية فتكون بتدخل الإنسان ويكون ذلك بالوسائل المتاحة له.[47] أي أن الأملاك العمومية تكتسب صفة العمومية بأحد الإجراءين إما تعيين الحدود أو التصنيف[48]، حيث نجد أن المشرع الجزائري قد حصر الإدماج في نطاق الأملاك العمومية الطبيعية في تعيين الحدود، وهذا ما نصت عليه المادة 27 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم "يمكن أن يتفرع تكوين الأملاك الوطنية عن إجراءين متميزين مع مراعاة أحكام المواد من 35 إلى 37 أدناه الإجراءان هما:

تعيين الحدود....."

وتكون عملية تعيين الحدود مسبوقة بعملية الاقتناء الذي يترتب عليه التملك القبلي للملك، إن عملية تعيين الحدود لها أثر كاشف وهو الأمر الذي أكدته المادة 28 من نفس القانون بصورة صريحة حيث نصت بصورة صريحة على الصفة الكاشفة لقرار تعيين الحدود.[49]

وبالتالي فإن الظواهر الطبيعية هي العامل الجوهري لإدراج الأملاك الطبيعية في نطاق الأملاك العامة، بينما العمل القانوني يقرر الحالة الموجودة بفعل الطبيعة وهذا ما تم تأكيده في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة و تسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة والتي تنص:"يعد قرار ضبط الحدود القانوني تصريحيا، وهو يثبت أن المساحات التي غطتها الأمواج في أعلى مستواها قد أدرجت فعلا في الأملاك العمومية بسبب الظواهر الطبيعية".

---

[47] مرسوم تنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991، يتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج ر 60.

[48] مرسوم تنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991،يتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج ر 60.

[49] محمد فاروق عبد الحميد،التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 262

إن عملية تعيين الحدود إجراء إداري، بموجبه تقوم السلطة الإدارية المختصة بمعاينة الأملاك العمومية الطبيعية، في المجال البحري والنهري، ويدرجان تلقائيا في الأملاك العامة الطبيعية، و لا يعد تدخل الإدارة من أجل وضع الحدود لهذه الأملاك سوى تقرير لحالة سابقة مفروضة من الظواهر الطبيعية.

ثانيا:خروج الملك من نطاق الأملاك العمومية الطبيعية

تخرج الأملاك من نطاق الأملاك العمومية الطبيعية، بانتهاء تخصيصه للمنفعة العامة كأن تفقد الإدارة ملكيتها للملك العام ويخرج من ذمتها.

الإجراء المتعلق بإلغاء التصنيف لا يتم إلا إذا فقد الملك وظيفته التي أدمج من أجلها في الملك العمومي، فبمجرد أن الملك لم يعد موجودا لأسباب طبيعية أو لم يعد يؤدي وظيفته للصالح العام، يجب إخراجه من الملك العام، ويكون بذلك محل إجراء لإلغاء التصنيف، يخضع خروج الملك من الملك العمومي لشروط شكلية أشد من إدماجه في الملك العمومي، يعرف إلغاء التصنيف أنه:" العقد الذي ينزع لملك ما طابع الملكية الوطنية العمومية ويدخله في الملك الخاص".

إلغاء التصنيف لملك عمومي طبيعي يرجع إلى العامل الطبيعي، لأن الطبيعة لها دوما تفعل ما تشاء.لكن إلغاء التخصيص المادي يجب أن يخضع لإجراء رسمي بمعنى أن الملك الملغى تخصيصه يبقى دائما ضمن الملك العمومي في غياب إجراءات التصنيف.

أ- تجريد المال من الصفة العامة

يخرج الملك من نطاق الأملاك الوطنية العمومية بانتهاء التخصيص للمنفعة العامة، وذلك عندما يفقد الملك العام قدرته على لعب دوره في تحقيق المنفعة العامة، أو عندما تقدر الإدارة بأنه أصبح لا يحقق النفع العام، أين يتم تجريده من طابع الأملاك العمومية بإجراء قانوني من طرف السلطة المختصة بوضع حد لتخصيص الملك للاستعمال الجماهيري أو المرفق العام بنفس الصيغ التي صدر بها إجراء التخصيص، ويتم إلحاق الملك الذي نزعت منه صفة العمومية بالأملاك الخاصة للدولة أو الجماعة العمومية المالكة إذا كان تحويلها الأصلي إلى الأملاك العمومية للدولة بدون مقابل.

وقد تعرض المشرع الجزائري إلى أحكام تجريد الأملاك من صفتها العامة في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم12-427 التي: "يأذن الوزير المكلف بالمالية أو الوالي كل فيما يخصه، وفي إطار صلاحياته بعد استشارة الإدارة المعنية بتجريد عقارات الأملاك العامة التابعة للدولة من صفتها العامة، إلا

إذا كان هناك مفعول للقوانين والتنظيمات الخاصة التي تنص على غير ذلك، ويتم الإرجاع إلى الجماعة العمومية المالكة مقابل استرداد مبلغ التعويض.[50]

كما تعرضت المادة 72 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم إلى عملية إلغاء التصنيف حيث نصت:" إذا فقد ملك من الأملاك الوطنية طبيعته ووظيفته اللتين تبرزان إدراجه في هذا الصنف أو ذاك من الأملاك الوطنية، وجب إلغاء تصنيفه طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة31 أعلاه[51].

و تلحق بالأملاك التي ألغي تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية حسب أصلها بالأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الجماعة الإقليمية التي كانت تحوزها أول الأمر.

وتثبت عملية التسليم على أية حال بمحضر، ويترتب عليها إعداد جرد ، إن اقتضى الأمر ذلك".

ب- نتائج تجريد المال من صفته العامة

يترتب عن تجريد المال من صفته العامة مايلي:

1- خروج الأملاك من نطاق الأملاك العامة ودخولها ضمن الأملاك الخاصة للشخص العام الذي يملكه حسب نص الفقرة الثانية من المادة 31 من قانون الأملاك الوطنية:".....أما إلغاء التصنيف فهو الذي يجرد الملك من طابع الأملاك الوطنية العمومية وينزله إلى الأملاك الوطنية الخاصة.."

ونصت المادة 6 من المرسوم رقم 427/12 "....وإذا جردت المرافق العمومية التابعة للدولة من صفتها العامة عادت للأملاك الخاصة للدولة أو الجماعة العمومية المالكة...."

2- يختص القانون الخاص بالنظر في النزاعات التي نزعت منها الصفة العامة في فرنسا ، أما في الجزائر وحسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن القضاء المختص هو القضاء الإداري طبقا للمعيار العضوي.

الفرع الثاني:الإدراج الأملاك العمومية الاصطناعية

إن الأملاك العمومية الاصطناعية هي نتيجة عمل الإنسان، ويكون بتهيئتها تهيئة خاصة، ويقتضي للأملاك العمومية الاصطناعية ضرورة إصدار قرار إداري بإدماجه وتخصيصه لأجل المنفعة العامة، وبهذا المعنى فإن قرار الإدماج و التخصيص للأملاك العمومية الاصطناعية منفصل عن عملية

---

[50] هذا التعويض جاء به المرسوم رقم 12-427 المؤرخ في 16-12-2012 لم يكن موجود في المرسوم الملغى رقم454/91 ، وفي هذا دعم للذمة العقارية للجماعات المحلية.

[51] تنص الفقرة الأولى من المادة 31 من قانون الأملاك الوطنية:".....أما إلغاء التصنيف فهو الذي يجرد الملك من طابع الأملاك الوطنية العمومية ، وينزله إلى الأملاك الوطنية الخاصة.."

الاكتساب ، فاكتساب الملك هو إدراج الملك ضمن الأملاك الخاصة للشخص العام، ثم يتم تخصيصه من أجل النفع العام.

يعتبر التصنيف عملا قانونيا أو حالة واقعية بمقتضاها يندرج المال العام في صنف الأملاك العامة الاصطناعية، وهذا الإجراء يكون مسبوق بإجراء آخر هو حيازة الشخص العام الملك المراد تصنيفه، و تكون هذه الحيازة إما بطريقة من طرق القانون الخاص كالشراء والتبادل، وإما بأسلوب القانون العام : نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

والتخصيص للنفع العام يكون ضروريا لدخول الملك للأملاك العامة الاصطناعية .

وقد نصت الفقرة 3 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم على كيفية إدراج في مجال الأملاك الاصطناعية ضمن الأملاك العمومية حيث نصت:"...يكون الإدراج في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية على أساس الاصطفاف بالنسبة لطرق المواصلات وعلى أساس التصنيف حسب موضوع العملية بالنسبة للأملاك الأخرى".

أولا:الأملاك العامة الاصطناعية في مجال الطرق

يسمى ضبط حدود الأملاك العامة في مجال الطرق تصفيفا وهو العمل الذي تضبط به الإدارة حد طرق المواصلات وبالتالي حدود الملكيات المجاورة.[52]

و الهدف من التصفيف هو إثبات تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة .

في مجال الطرق فإنه يتم ضبط الحدود بعملية الاصطفاف، التي هي عبارة عن إجراء قانوني بيد الإدارة تقوم به بإرادتها المنفردة بتثبيت حدود الطرق العمومية لمنع تعدي الأفراد، وقراراتها منشئة للحدود بين الطرق العمومية والملكيات الخاصة المجاورة.

أ- إجراءات عملية التصفصف

تقوم عملية التصفيف بإجرائين هما المخطط العام الاصطفاف الذي له طابع تخصيص، والاصطفاف الفردي الذي له طابع تصريحي.

1- المخطط العام للاصطفاف

فالمخطط العام الاصطفاف يتضمن وضع الحدود لطريق متكامل أو عدة طرق يمتد في منطقة ما ويتطلب إجراءات معقدة ينتج عن أدوات التعمير المتمثلة أساسا في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

[52] المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12.

(PDAU) المنصوص عليه في القانون رقم 90-29 المؤرخ في 10ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم[53].

وقد عرفته المادة 16 من القانون 90-29 عبارة عن أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، ويتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات مرجعية، والتي تضعها بلدية أو عدة بلديات إذا كان المخطط يشمل إقليم أكثر من بلدية.

وتلزم المادة 24 من نفس القانون كل بلدية بتغطية إقليمها بمخطط توجيهي يبادر به رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إذا كان المخطط يشمل أكثر من بلدية يرسل الملف إلى الوالي المختص إقليميا والذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية حسب الحالة، ويكون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مصحوبا برأي المجلس الشعبي الولائي.

ويصادق عليه إما بقرار من الوالي أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي، أو بمرسوم تنفيذي بناء على تقرير من وزير التعمير واستشارة الوالي أو الولاة المعنيين.[54]

وحينها يصبح القرار نهائيا يحتج به في مواجهة الكافة.

إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وحتى يتم تعيين الطرق العمومية بشكل تفصيلي يستوجب صدور مخطط شغل الأراضي (POS)، والذي يحدد بالتفصيل الشكل الحضري وحقوق البناء واستعمال الأراضي بما في ذلك الطرق ومميزاتها، وهو يخضع لنفس الإجراءات التي يخضع لها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداده بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي .

فالمخطط التوجيهي يحدد الطرق على خريطة التصفيف بشكل عام، ومخطط شغل الأراضي يحدد الطرق العمومية في منطقة محددة، ويكون إعداد مخطط الاصطفاف إجباريا في الطرق العمومية الواقعة داخل التجمعات السكنية[55].

---

[53] القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14-08-2004 المعدل للقانون رقم 90-29.

[54] المواد 26،27 من القانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/10،المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ج رعدد 52.

[55] الفقرة 5 من المادة 30 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

ويمكن للأفراد الطعن في مدى مشروعية القرارات الإدارية التي تصدر بشأن الموافقة على المخططين أمام القضاء الإداري .

ونظرا للطبيعة المنشئة لمخطط الاصطفاف فإنه يؤدي إلى ظهور حالات متباينة هي: إما تثبيت الحدود القديمة ودون أي تغيير، أو يؤدي إلى توسيع الطريق العام، أو تضييق الطريق العام.

ففي الحالة الأولى وهي تثبيت الحدود القديمة دون إحداث أي تغيير، ففي هذه الحالة يكون المخطط كاشفا ولا يثار أي إشكال بشأن الملاك المجاورين، أما الحالة الثانية وهي حالة التوسع فيعد قرارا منشئ فقد يؤدي إلى ضم الأملاك الخاصة المجاورة مما يثير بعض الإشكالات، أما الحالة الثالثة وهي حالة تضييق الطريق فتؤدي إلى إخراج الملك من نطاق الأملاك العامة ودخوله الأملاك الخاصة.

- **آثار توسيع الطريق**

تنص المادة 30 من المرسوم رقم 12-427 على:"إذا تبين من التصميم العام للتصفيف وأدوات التهيئة والتعمير أن التصنيف القانوني يتطابق مع التصفيف الفعلي للطريق الوطني الموجود.فإن ضبط الحدود يقتصر على إثبات هذه الوضعية الفعلية بغية ضبط حدود الملكية المجاورة".ويتبين من النص أنه إذا كان مخطط الاصطفاف لا يغير الحدود القديمة فإن دوره في هذه الحالة يكون كاشفا فقط لما هو موجود في الواقع، ولكن في الأصل أن قرار الاصطفاف ينشئ أوضاع قانونية جديدة إلا في حالة تطابق التصفيف القانوني يتطابق مع التصفيف الفعلي للطريق الوطني فإن ضبط الحدود يقتصر على إثبات الوضعية.

وعلى العكس من ذلك فإن توسيع الطريق العمومي بموجب مخطط الاصطفاف يثير الكثير من المشاكل مع الملاك المجاورين باعتبار أنه سيؤدي إلى ضم جزء من الأملاك الخاصة المجاورة للطريق إلى الأملاك العامة.

فالأملاك التي تدخل في مخطط الاصطفاف لا يمكن إدراجها في الأملاك العمومية إلا بعد اقتنائها من أصحابها إما بالتراضي أو بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، حيث لا يبدأ في التنفيذ الفعلي لمخطط التصفيف إلا بعد أن تمتلك الإدارة الأراضي الخاصة التي مسها التصفيف بالطرق والوسائل التي يتيحها القانون الخاص (البيع، التبادل، الهبة....) أو القانون العام (نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية)، حيث يحتفظ الملاك الخواص المعرضة أراضيهم للتصفيف بكامل ملكية عقاراتهم حتى تقتنى منهم إما بالتراضي أو بنزع الملكية.[56]

[56] القرار رقم 11/91 المؤرخ في 27-04-1991 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

وهذا ما أشارت إليه المادة 32 الفقرة 2 من المرسوم رقم 12-427 ".....و تدرج مساحات العقارات وأجزاءها التي مسها التصفيف في الميدان العمومي الخاص بمجال الطرق فور إبرام العقد البيع.أو بعد تبليغ قرار نزع الملكية الذي يتخذ حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به....."[57].

كما يمكن للمالك الخاص الذي مسه التصفيف إما تبادل العقارات أو نزع ملكية المساحات التي شملها التصفيف، كما له الحق في المطالبة بنزع كامل ملكية العقار إذا كان الجزء الباقي لا يصلح للاستعمال حسب مقاييس التعمير استنادا لنص المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427.[58]

- **آثار تضييق الطريق**

يترتب على تضييق الطريق خروج مساحات من أراضي الأملاك العامة ، وتبقى ملكيتها للدولة وجماعاتها المحلية التي يمكن أن تبقيها ضمن الأملاك العامة بتخصيصها لأوجه نفع عام أخرى كإقامة محطات انتظار السيارات مثلا، أو إعادتها للأملاك الخاصة التابعة للجماعات المالكة الولاية أو البلدية،أو التصرف فيها ببيعها للملاك المجاورين عملا بحق الشفعة، وفي هذا الإطار تنص المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 424/12 السالف الذكر"عندما يقع التخلي عن الطريق كليا أو جزئيا ،أثر تغير محور الطريق الموجود. أو بعد إنشاء طريق جديد يعوضه.يمكن أن يعتري الأجزاء المتروكة بسبب التصفيف الجديد ما يأتي:

- أن تضل ضمن الأملاك العمومية
- أو تعود للأملاك الخاصة التابعة للجماعات العمومية الأصلية التي تملك الأراضي بالأساس.
- أو تباع للملاك المجاورين حين يكون بيعها مسموحا به عملا بحقهم في الشفعة"

وما يمكن ملاحظته أن المشرع الجزائري لم يجعل حق الشفعة حقا مطلقا للملاك المجاورين وهذا في حالة ما كان البيع ممكنا.

بينما يتجه الفقه والقضاء في فرنسا إلى حق الشفعة للملاك المجاورين حق مطلق بموجبه يمكنهم مطالبة الإدارة بالبيع، وقرارها بالرفض يعتبر تجاوز للسلطة، وفي حالة رفض الملاك المجاورين شراء هذه الزوائد

[57] المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد قواعد مبادئ وسير نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

[58] المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 السابق الذكر.

فيحق للإدارة بالمقابل حق نزع جزء من ملكيتهم بدعوى المنفعة العمومية وضمها للزوائد التي تم بيعها للغير.[59]

وترجع الحكمة من تقرير هذا الحق للملاك المجاورين عادة إلى الرغبة في ضم الملكيات الصغيرة إلى الكبيرة. فضلا عن ارتباط الأراضي المجاورة للطريق بحقوق المرور والمطل مما يستوجب تملكهم لهذه الأجزاء وتفاديا لحدوث منازعات كثيرة في حالة تملكها من طرف الغير.[60]

2- الاصطفاف الفردي

إذا كان الاصطفاف العام يعين حدود الطريق العام دون الإشارة للملكيات المجاورة فإن الاصطفاف الفردي يبين للملاك للمجاورين حدود الطريق وحدود أملاكهم وله طابع تصريحي، فهو بمثابة النقطة الفاصلة بين الأملاك العمومية وأملاك الأفراد المجاورة له، وهو قرار كاشف يتقيد بالمخطط العام للاصطفاف ، فلا تستطيع الإدارة بموجب الاصطفاف الفردي أن توسع أو تضيق في الطريق العام،وإذا فعلت ذلك أعتبر تصرفها معيبا بتجاوز السلطة[61]، وتقوم الإدارة لإعداد مخطط الاصطفاف الفردي بناء على أحد طلب الملاك المجاورين.

فمخطط الاصطفاف العام يتمم بمخطط الاصطفاف الفردي الذي يجسد بقرار فردي للاصطفاف ، عقود إدارية ذات طابع تصريحي توضح لكل مالك مجاور الحدود الدقيقة لملكيته والطريق العام.

الاصطفاف الفردي لا يخضع للطابع الإلزامي ، لكنه يسمح لكل مالك أو منتفع بطلب اصطفاف فردي لعقاره المحاذي للطريق العمومي .تسلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للطرق البلدية ويسلم من طرف الوالي بالنسبة للطرق الوطنية أو الولائية.

الإدارة ملزمة بتسليم الاصطفاف الفردي لأنه للفرد الحق في طلبه من أجل البناء على أرضيته المجاورة للطريق العمومي ، وقرار الاصطفاف يكون قابلا للطعن بسبب التعسف في السلطة.

ثانيا:الأملاك العمومية الاصطناعية الأخرى

ويتم تعيين حدود الأملاك العامة الاصطناعية من غير طرق المواصلات بواسطة قرار التصنيف وهم قرار كاشف.

---

[59] إبراهيم عبد العزيز شيخا، أصول القانون الإداري أموال الإداوة العامة وامتيازاتها، (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر ص 425.

[60] محمد فاروق عبد الحميد،المركز القانوني للمال العام،ديوان المطبوعات الجزائرية،1984، ص 103

[61] إبراهيم عبد العزيز شيخا، أصول القانون الإداري أموال الإدارة العامة وإمتيازاتها (دراسة مقارنة) مرجع سبق ذكره، 430.

حيث تعرفه المادة 31 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية : "التصنيف هو عمل السلطة المختصة الذي يضفي على الملك المنقول أو العقار طابعا للأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية".

ويشترط في قرار التصنيف أن ينصب على الأملاك التابعة للأشخاص الإدارية الإقليمية إما بمقتضى حق سابق، وإما بامتلاك يتم لهذا الغرض حسب طرق القانون العام (الاقتناء، التبادل، الهبة) وإما عن طريق نزع الملكية".[62]

إضافة إلى الشرط المتعلق بتبعية الملك المراد تصنيفه ضمن الأملاك العمومية الاصطناعية ملك للدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية (الولاية والبلدية)، أن يكون مهيأ ومعد للوظيفة المخصص لها، حسب نص الفقرة الرابعة من المادة 31 السابقة:"ومن ناحية أخرى ينبغي أن يكون العقار المطلوب تصنيفه ملكا ومهيئا للوضعية المخصص لها ولا تكون العقارات المقتناة جزء من الأملاك الوطنية العمومية حتى ولو ضمت للأملاك الوطنية إلا بعد تهيئتها".

فلا يمكن لأي ملك يكتسب الصفة العمومية ولو كان مدرجا في الأملاك الوطنية ما لم يتم إعداده للوظيفة التي خصص لها أو الغرض المخصص له.

والتصنيف يكون بقرار حسب تبعية الملك العمومي:

- إذا تعلق الأمر بتصنيف ملك عمومي تابع للدولة يكون بقرار وزير المالية أو الوالي بصفته متصرفا باسم الدولة
- أما إذا تعلق الأمر بأملاك الولاية فيكون قرار التصنيف من طرف الوالي بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي.
- أما إذا تعلق الأمر بأملاك البلدية فيكون قرار التصنيف من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي.

نظريا التصنيف هو الوسيلة القانونية التي تسمح بإعطاء صبغة الملك الوطني العمومي لملك الشخص العام، إدماج ملك في الملك العمومي يكون محل قرار إداري للتصنيف.

فالقاعدة العامة من أجل أن يدمج الملك ضمن الأملاك العمومية يجب أن يكون:

- تملكه من شخص عمومي بموجب حق سابق إما بالملائمة لتحقيق الهدف، بطريق القانون العام أو بنزع الملكية .
- مخصص لمهمة ذات منفعة عامة.

[62] عملية نزع الملكية تكون وفقا للقانون رقم 91-11 المؤرخ في 27-04-1991 المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 93-186 اللذان يحددان قواعد ومبادئ سير نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية .

- مهيء لأغراض المصلحة.
- مصنف بعقد إداري للتصنيف معد من طرف السلطة المختصة.

تصنيف الملك ضمن الأملاك العمومية يكون بقرار من وزير المالية أو الوالي المتصرف باسم الدولة، أما عندما يتعلق الأمر بأملاك الولاية، يكون التصنيف من صلاحيات الوالي بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي، أما بالنسبة لأملاك البلدية يكون التصنيف بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي.

يكون التصنيف في الملك العمومي لجماعة إقليمية (ولاية أوبلدية) لملك من الأملاك الخاصة للدولة مجانا أو بمقابل محدد من طرف إدارة أملاك الدولة، في الواقع لا تحرر العقود الإدارية للتصنيف إلا نادرا فقط ما تعلق منها بوسائل الاتصال.العرف كما في الفقه الفرنسي يعتبران دائما أن الملك الذي تتوفر فيه شروط التخصيص بطبيعة الحال مهيأ خصيصا لذلك يدمج في الأملاك العمومية دون اللجوء إلى العقد الإداري للتصنيف. غير أن التصنيف الذي لا يقترن بالتخصيص لا يدخل الملك إلى الملك العمومي[63]، وبالعكس من ذلك ملك مخصص وغير مصنف يدخل الملك ضمن الملك العمومي[64].

ثالثا:خروج المال من نطاق الأملاك العمومية الاصطناعية

إن خروج الأملاك من نطاق الأملاك العامة الاصطناعية يكون برفع التخصيص عنها بنفس الصيغ التي صدر بها إجراء التخصيص حسب قاعدة الأشكال ،منظرا لخطورة النتائج المترتبة على فقد الأملاك لصفة العمومية فإن المشرع قد تشدد في عملية رفع التخصيص ،بحيث يكون بقرار صريح .

وإذا كان قرار التجريد يكون من وزير المالية أو الوالي[65]فإنه بالنسبة للطرق الوطنية فتجريدها يكون بمرسوم تنفيذي، أما الطرق الولائية فتجرد من الصفة العمومية بقرار من الوزير المكلف بالأشغال العمومية ووزير الداخلية، أما الطرق البلدية فيلغى تصنيفها بقرار من الوالي المختص إقليميا[66].

وحسب الرأي السائد في فرنسا يرفع التخصيص الفعلي للمال بمنع الجماهير من استعماله بصورة فعلية من قبل الشخص العام الذي يملك هذا الإجراء إذا تم التخصيص بإجراء فعلي، أما إذا كان تخصيصه

---

[63] مجلس الدولة ، في 20-06-1958 Dame Prache مجمع النصوص ص366.

[64] مجلس الدولة ، في 11-05-1959 Dauphin مجمع النصوص ص 294.

[65] المادة 72 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، المادة 06 من المرسوم التنفيذي 12-427.

[66] المواد 1،4،5 من المرسوم رقم 80-99 المؤرخ في 06 أفريل 1980 المتعلق بإجراءات التصنيف وإلغاء تصنيف طرق الإتصالات العمومية، ج ر 15.

رسميا فإن القضاء العادي قبل رفع تخصيصه بالفعل، بينما استلزم القضاء الإداري رفع التخصيص بصورة رسمية[67].

وبالنسبة للجزائر فإنه من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري ، أن مجرد تسامح الإدارة في شغل قطعة أرض لا يعد سندا قانونيا يسمح بملكيتها [68]

وعليه لكي تزول عن المال صفة العمومية ، يجب أن يكون التخصيص للمنفعة العمومية قد زال فعلا وبصفة نهائية وعليه فإن المقابر لا ينتهي تخصيصها للمنفعة العامة بمجرد إبطال دفن الأموات فيها ، بل لابد لكي ينتهي التخصيص أن يتم نقل كل رفات الموتى الموجودين بالمقابر ، وذلك لأن الغرض الذي من أجله خصصت المقابر للمنفعة العامة ليست مقصورة على الدفن وحده بل يشمل أيضا حفظ رفات الموتى بعد الدفن وبناء على ذلك فإنها لا تفقد صفتها العامة بمجرد إبطال الدفن فيها و لا يجوز تملكها بوضع اليد إلا بعد إنتهاء تخصيصها واندثار معالمها وآثارها نهائيا كمقابر[69] .

[67] محمد فاروق عبد الحميد ، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة، مرجع سبق ذكره،ص 222.

[68] قرار رقم 703.72 ، مؤرخ في 06-10-1991 نشرة القضاة ،العدد 46، ص88.

[69] محمد أنس قاسم جعفر ، مرجع سبق ذكره ،ص24.

خلاصة الفصل الأول

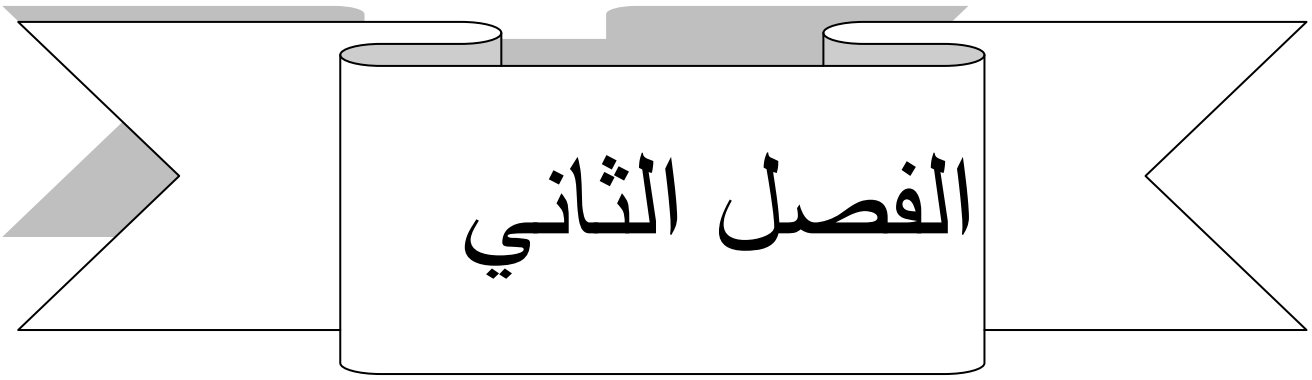
بناء على ما تقدم يمكن القول أن السلطة السياسية للدولة الجزائرية أبدت اهتماما كبيرا بالأملاك الوطنية وهذا منذ الاستقلال حيث تم إصدار عدد كبير من التشريعات المتعلقة بالملكية العمومية، وفقا للمنهج المتبع حيث تم الاستمرار في بداية الأمر بمواصلة العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما كان مخالفا للسيادة الوطنية، كما عملت السلطة على استردار الأملاك التي تركها المعرين الفرنسين بعد مغادرتهم البلاد .

كما عملت الدولة على الاهتمام بالجماعات المحلية، بصفتها هيئات لامركزية ومنحتها الشخصية المعنوية فأصبحت كل من الولاية والبلدية تتمتع بأملاك عقارية ، فكان لأول قانون متعلق بالأملاك الوطنية قد إعترف للجماعات المحلية بالأملاك العقارية للجماعات المحلية في ظل وحدوية الأملاك وفي ظل النهج الاشتراكي المتبع في تلك الفترة .

وسرعان ما تبدلت السايسة من الاشتراكية إلى الليبيرالية، نظرا للأحداث المتسارعة التي عرفتها البلاد مما أدى إلى تغيير جملة من القوانين المتعلقة بالأملاك الوطنية والجماعات المحلية بناء على دستور 1989، حيث تم صدور قانون 90-30 الذي اعتمد إزدواجية الأملاك ومنح الملكية بالاعتماد على مبدأ الإقليمية فأبحت الأملاك مقسمة إلى أملاك عامة وأملاك خاصة تقتصر ملكيتها على كل من الدولة والولاية والبلدية ، وبالمقابل صدوت قوانين الجماعات المحلية قانون 90-08 وقانون 90-09 خاصين بالولاية والبلدية حيث منحت للمجالس الشعبية الولائية والبلدية إمكانية تسيير هذه الأملاك بالاعتماد على المداولات وتحت وصاية الهيئات المركزية .

كما تم تعديل القانون رقم 90-30 سنة 2008 مما أدى تعديل القوانين الخاصة بالجماعات المحلية قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية من أجل وجهة اقتصادية جديدة من أجل إحداث القطيعة بكل ما يتصل بالاشتراكية .

كما تعرضنا في هذا الفصل إلى طرق تكوين الأملاك العمومية المحلة بناء على ما هو مبين في قانون الأملاك الوطنية الذي يعتبر بمثابة تشريع للأملاك حيث نجد أن قانون البلدية نص على امتلاكها لأملاك عمومية طبيعية واصطناعية طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية، ونص قانون الولاية على أن اقتناء الولاية لأملاكها العقارية يكون وفقا للشروط المحددة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.


الفصل الثاني

الفصل الثاني:: تسيير الأملاك العمومية المحلية وطرق حمايتها

لقد سن المشرع الجزائري جملة من الأحكام القانونية تتعلق بتسيير وحماية الأملاك العمومية وذلك بموجب قانون الأملاك الوطنية 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم ، والمرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المتضمن كيفية تسيير الأملاك العمومية والمحلية التابعة للدولة ، إضافة إلى القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية قانوني البلدية والولاية اللذان يوضحان كيفية تسيير وإدارة أملاك الجماعات المحلية .

و قد حددت القوانين السلطات الإدارية المكلفة بتيسير وحماية الأملاك العمومية كل واحدة في حدود اختصاصاتها تتمتع باتخاذ إجراءات خاصة لإدارة الأملاك العمومية قصد حمايتها والحفاظ عليها وتثمينها بغية تأدية الأهداف المنوطة بها وتحصيل لمبالغ مالية تساعد في تخفيف أعباء الصيانة، حيث أن الإذن بالشغل المؤقت لهذه الأملاك العمومية يمكن الإدارة من الحصول على مقابل مالي أو أتاوى كمبدأ عام وكل مخالفة لهذا الإجراء كشغل الأملاك العمومية بدون سند يعرض صاحبه لعقوبات.

ويمكن أن يستعمل الجمهور الأملاك العمومية استعمالا جماعيا مشتركا يدخل ضمن الاستعمال العادي لها ويخضع لمبادئ الحرية والمساواة والمجانية مع بعض الاستثناءات التي لا تخرق القاعدة ، كما يمكن استعمال الأملاك العامة استعمالا خاصا بشرط الحصول على رخصة إدارية مسبقة ودفع أتاوى حسب الشروط التي يحددها القانون. و يكون ذلك إما بواسطة رخصة أحادية الطرف وتتمثل في رخصة الوقوف ورخصة الطريق إ ما بواسطة عقد ويتمثل في عقد الامتياز كعقد امتياز الشواطئ وعقد شغل الأماكن في الأسواق.

أما فيما يتعلق بالحماية التي خصها المشرع للأملاك العمومية المحلية فقد تنوعت مابين حماية مدنية وحماية قضائية وحماية إدارية هدفها الحفاظ على الأملاك العمومية.

المبحث الأول: تسيير الأملاك العمومية المحلية

يعتبر استعمال الأملاك الوطنية من طرف الأفراد ،حقا يتماشى والأهداف التي خصصت من أجلها هذه الأملاك مع احترام الضوابط الموضوعية لاستعمالها والحيلولة دون الإضرار بها أو التعدي عليها[70].

يكون استعمال الأملاك الوطنية العمومية المحلية إما مباشرة دون حاجة إلى وسيط أو بطريقة غير مباشرة عن طريق مرفق عام، غير أن هناك استعمال خاص للأملاك الوطنية العمومية المحلية وهذا بموجب إجراءات خاصة .

[70] وصفه الأستاذ:"يوسف المعداوي" بالقول:"يقصد بالاستعمال المشترك ذلك النوع من الانتفاع الذي يملكه كالسير في الطرق العامة .....وهو مظهر من كظاهر ممارسة الحريات الفردية"

المطلب الأول : الاستعمال الجماعي العام

هذا النوع من الاستعمال الجماعي يكون إما مباشرة أو غير مباشر وسنتناول هذا النوع من ناحيتين: الاستعمال المباشر الاستعمال غير المباشر.

الفرع الأول: الاستعمال المباشر من طرف الجمهور

الاستعمال العام المباشر هو الاستعمال الذي يكون فيه الجمهور على قدم المساواة وهو استعمال يتفق والغرض الذي من أجله خصص المال العام [71] ، إن الاستعمال الجماعي خير ما يجسد حالة تطابق الاستعمال مع أهداف تخصيص الملك العمومي، وهو استعمال يتفق والغرض الذي من أجله خصص المال العام ، وفي هذه الأحوال وفي الوقت نفسه ممارسة لإحدى الحريات العامة كالسير في الطريق العام ، ففي هذا النوع من الاستعمال يقوم الأفراد باستعمال عناصر الأملاك العمومية بصورة مباشرة طبقا لأهداف النوع العام الذي خصصت له، فيكون استعمال الملك العام دون وساطة أو تدخل من المرفق العام، ويكون الاستعمال العام مباشرا إذا كان مطابقا لأهداف التخصيص فيصبح حقا مطلقا للأفراد ممارسته بكل حرية و لا تملك الإدارة حياله إلا سلطة التنظيم[72] .

والاستعمال المباشر هو الذي يمكن أن يقوم به جميع المواطنين حسب الشروط نفسها،لاستعمال الكافة دون واسطة أو تدخل من المرفق العام، أما عن كيفية استعماله فيكون بصورة مباشرة من طرف الأفراد طبقا لأهداف النوع العام الذي خصصت له، ويرتكز الاستعمال على قواعد و مبادئ وقواعد عامة وقد تعرض المشرع الجزائري بهذا النوع من الاستعمال بموجب المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم:427/12 المؤرخ في 16 ديسمبر 20012.

ويكون الاستعمال المشترك أو الجماعي عادي كما يكون غير عادي. فالاستعمال العادي للأملاك العامة يكون حر ومجاني ويتساوى فيه جميع المستعملين مع مراعاة القيود والاستثناءات المنصوص غليها صراحة، في القوانين والتنظيمات المعمول بها وهذا الاستعمال يخضع لمبادئ وقواعد عامة تناولتها كل التشريعات، و اتفق عليها فقهاء القانون الإداري[73].

ويحكم الاستعمال الجماعي العام جملة من المبادئ وردت في الفقرة 2 من المادة السالفة 62 من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990المعدل والمتمم المتضمن الأملاك الوطنية".....يخضع الاستعمال الجماعي للأملاك الوطنية العمومية الذي يمارسه الجمهور لمبادئ الحرية والمساواة والمجانية،

---

[71] علي خطاب شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، ذار وائل للنشر، الأردن، طبعة أولى 2003، ص755.

[72] محمد فاروق، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص663.

[73] حمدي باشا عمر وليلى زروقي، المنازعات العقارية، دار هومة، لجزائر، لطبعة الأولى 2006، ص101،100.

مع مراعاة بعض الرخص الاستثنائية....."

يستنتج من نص المادة لمبادئ التي تحكم الاستعمال الجماعي العام هي:

1- مبدأ حرية المنتفعين:

يعني ذلك أن الجميع أحرار في استعمال المال العام، دون الحاجة إلى ترخيص أو تعاقد مع الإدارة.

غير أن هذا المبدأ مقيد بعدة ضوابط أهمها[74]:

- أن يكون الاستعمال عاديا طبقا للغرض المخصص له المال العام.
- عند تغيير تخصيص المال ، يتوجب على المستعملين الامتثال لذلك.
- حق الإدارة في حماية النظام العام بمدلولاته الثلاث: الأمن العمومي، الصحة العامة، السكينة العامة.
- الحفاظ على الأملاك العمومية حسب استعمالها.

2- مبدأ مجانية الاستعمال:

إذا كان الجمهور المستعمل للمال العام يمارس حرية عامة فإن ذلك يقتضي مبدئيا أن يكون هذا الاستعمال مجانا[75]، فلا يدفع المواطن إتاوة عن المرور في الطريق أو التنزه في الشاطئ إلا أن هذا المبدأ بدأ بالتراجع عنه ما دام قد سمح للإدارة باستغلال الأموال العامة بأفضل السبل فيمكنها إلزام المستعملين بدفع رسوم لخول المناطق أو دخول الشواطئ[76].

حسب المادة 62 الفقرة 02 من القانون رقم 90-30 ، والفقرة الأخيرة من المادة 64 ، والمادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 فإن الأصل في استعمال الأملاك الوطنية العمومية هو حرية الاستخدام، حيث لا يجوز وضع اشتراطات مسبقة ومنها دفع أتاوى وهو بذلك مجاني ودون مقابل، ماعدا بعض الرخص الاستثنائية التي تكون بمقابل، وحسب الفقرة 03 من المادة 92 من قانون الأملاك الوطنية، كما ورد في المادة 67 فقرة 02 من المرسوم رقم 12-427 أنه يتوجب دفع مقابل بالنسبة لمواقف السيارات الموجودة داخل التجمعات السكنية التي تقوم السلطات الإدارية المعنية بتهيئتها.

3- مبدأ مساواة المنتفعين:

---

[74] محمد أنس جعفر، النظرية العامة لإدارة الأشغال العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1992، ص463،464.

[75] أعمر يحياوي ، نظرية المال العام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،طبعة 2002، ص126.

[76] حمدي باشا عمر وليلى زروقي، مرجع سابق.

هذا المبدأ مكرس دستوريا بموجب نص المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري[77]، والتي تنص على أنه :"كل المواطنين سواسية أمام القانون.." وأكد على هذا المبدأ في استعمال الأملاك الوطنية نص المادة 63 الفقرة 04 من القانون رقم 90-30 والمادة 68 من المرسوم 12-427 المتعلق بإدارة وتسيير الأملاك الوطنية.

غير أنه يمكن القول أن هذا المبدأ يبقى نسبيا نظرا لوجود بعض الاستثناءات التي يمكن أن ترد عليه، والتي تتعلق بالصالح العام، وهذا ما نصت عليه المادة 98 الفقرة 03 من المرسوم السالف الذكر، حيث أعطت الولاة حق إنشاء حواشي ذات أسبقية داخل التجمعات السكنية وعلى الطرق الكثيفة لذوي الأسبقية في المرور، لتسهيل حركة النقل العمومي وكذا توقفها، وضمان حسن سير المصالح العمومية التي تقوم بالتدخلات المستعجلة.

كذلك ما تشهده الطرقات العمومية مثل الشريط الأصفر الذي يمنع على الجمهور استعماله، فهو مخصص للسيارات ذات الأولوية كسيارات الأمن والإسعاف والحماية المدنية.....حسب ضرورة الصالح العام[78].

وعليه فإذا كان مناك نص تنظيمي يميز بين الأفراد في استعمال الأملاك الوطنية العامة يكون نص تمييزي ويجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري، إلا أن هذه القاعدة تخضع لبعض القيود التي تفرضها طبائع الأشياء أو المصلحة العامة[79].

الفرع الثاني: الاستعمال العام غير المباشر

يحدد القانون شروط و كيفيات تقديم كل مرفق لخدماته إلا أن هناك بعض المرافق يتعذر على الأفراد استعمالها لما تحتويه من أسرار عسكرية أو إستراتيجية كمرفق الدفاع، وعليه يجب التفرقة بين استعمال الموافق العامة الإدارية وبين المرافق ذات الطابع الصناعي والتجاري.

أولا:الاستعمال المخصص للمرافق العامة الإدارية

[77] مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30-12-2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري والمصادق عليه في استفتاء01 نوفمبر 2020، ج ر عدد 82.

[78] بومزبر باديس، لنظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة منتوري قسنطيتة،2011-2012، ص79.

[79] سلطاني عبد العظيم تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة 2010، ص91.

وهي الموافق ألتي تخصصها الجماعات المحلية أو مصالحها حتى تقوم المرافق العامة بالدور المنوط بها، وينصب نشاط هذه المرافق على وظائف الدولة الأساسية، وتتولى المهام الأساسية التي تشبع الحاجات العامة كالتعليم والصحة.

وحين يستعمل الأفراد المرافق العامة الإدارية كمرفق التعليم أو الصحة أو أي مرفق عمومي فإنهم لا يبرمون عقود مع الإدارة بل يكونون في حالة قانونية وتنظيمية خاضعة للقانون العام، وتمتلك الإدارة حق تغيير كيفيات تقديم خدماتها، دون أن يكون للأفراد الحق في معارضة تعجيل نظام المرفق.

وفي المقابل يحق للمستعملين إلغاء قرارات المرافق المعيبة وأن يلتمسوا تعويضا إذا كان المرفق لا يؤدي دورة كما ينبغي، كما يحق لهم المطالبة بالتعويض في حالة الضرر[80].

ثانيا: استعمال المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري

تؤدي الأملاك الوطنية الخاصة وظيفة امتلاكية و مالية، ومبدئيا تخضع لأحكام القانون الخاص و هذا حسب ما ورد في المادة 3 من القانون 30 / 90 المعدل و المتمم بأن الأملاك الوطنية الخاصة تهدف لتحقيق أغراض امتلاكية و مالية.

وقد نص القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية في المادة 152 على إمكانية استغلال مصالحها العمومية مباشرة عن طريق الاستغلال المباشر، كما يمكنها إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها هذا ما جاء في نص المادة 153 من نفس القانون.

كما جاء في القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية في المادتين 142، 145 على أن المجلس الشعبي الولائي له إمكانية استغلال مصالحه العمومية مباشرة، كما يمكنه إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح.

المطلب الثاني: الاستعمال الخاص للأملاك العمومية المحلية

الأصل أم الأملاك العامة تستعمل استعمالا جماعيا ومشتركا إلا أنه يمكن انتزاع

جزء من الأملاك العامة المخصصة للاستعمال الجماعي لفائدة فئة خاصة من الأفراد[81] حيث يستأثرون بهذا الاستعمال، و تنص الفقرة الأولى من المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 على: " يمارس الاستعمال الخاص أحد الخواص في قطعة من الأملاك العمومية من الاستعمال المشترك بين

[80] حنان ميساوي التمييز بين أملاك الدولة (الدومين العام، الدومين الخاص)، مذكرة ماحستير، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، سنة2004-2005 ص86

[81] حسين عثمان محمد عثمان،أصول القانون الأداري، ديوان المطبوعات الجامعية الإسكندرية، طبعة 2003، ص377

الجمهور..."كما أن نص نفس المرسوم في المادة 70 الفقرة 2: " يشمل استعمال مرافق أملاك الدولة المخصصة لاستعمال الجمهور استعمالا جماعيا في لأغراض خاصة احتياطا مانعا ينتزع قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجميع لفائدة فئة خاصة من المستعملين والمستفيدين الأفراد..'.

ويوصف هذا الاستعمال بأنه خاص لأن الفرد المستعمل يختص دون سواه بجزء من المال العام ، فإذا كان استعماله متفقا والغرض المخصص له المال العام أصلا، وصف استعمال الفرد أنه استعمال عادي، أما إذا كان استعمال المال العام لا يتفق وغرض هذا المال الأصلي فيكون الاستعمال في هذه الحالة استعمال غير عادي.

ويكون الاستعمال عاديا في حالة استعمال شخص لجزء معين من مال عام مخصص للاستعمال الخاص فهو لا يتعارض مع الغرض الذي خصص من أجله المال العام مثل شغل : تاجر لمكان في السوق لبيع سلعته[82].

كما يكون الاستعمال الخاص للأموال العامة غير عادي في حالة استعمال شخص لمال عام مخصص لاستعمال الجمهور، فهو لا يتطابق مع الغرض الذي خصص له المال العام ومع ذلك ترخص به الإدارة إن لم ترى مانعا في ذلك مثل:السماح لصاحب مقهى بوضع كراسي على الرصيف.

الفرع الأول: الاستعمال الخاص للأملاك العمومية المحلية بموجب ترخيص

يخضع الاستعمال الجماعي للمال العام إلى حرية الممارسة ،في حين نجد أن الاستعمال الخاص يخضع لشروط ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة لممارسته، وإلا كان استعمالا غير مشروع تلزم الإدارة بردعه أو إنهائه وتنتفي هي هذا المجال قاعدة المساواة والمجانية المقررين في حالة الاستعمال العام، فنجد أن الاستعمال الخاص يميز المستفيد منه عن غيره من المستعملين العاديين للمال العام وتتم ممارسته لقاء مقابل مادي يدفعه المستعمل.

ويحق للإدارة سحب الترخيص في أي وقت بإرادتها المنفردة، في الوقت الذي تقدر فيه ملائمة إنهاء تخصيص المال العام أو توجيهه إلى تخصيص جديد يحقق المصلحة العامة.

أو عندما ترى ممارسة الاستعمال الخاص أ صبحت تعرقل بصورة خطيرة تحقيق أهداف التخصيص الجوهرية، ولا يملك المستفيد من الاستعمال الخاص إلا الخضوع لقرار الإلغاء مع إمكانية تعويضه ماليا عن ذلك حسب نوعية الاستعمال الخاص الذي كان يشغله[83].

[82] أعمر يحياوي، نظرية المال العام، مرجع سابق،ص 81.

وعليه فإن لرخص الشغل الخاص أهمية بالغة، تسمح بمراقبة وتنظيم استعمال المال العام استعمالا خاصا غير عادي هذا من جهة، كما تمكن الإدارة من الحصول على عائد مالي مقابل هذا الاستعمال من جهة أخرى.

وبالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 64 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية يتضح أن الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية العمومية هو عقد وحيد الطرف حيث تنص: "تتمثل الاستعمالات الخاصة لجزء من الأملاك الوطنية العمومية المخصصة لاستعمال الجميع والمرخص بها بعقد واحدي الطرف في رخصة الطريق، ورخصة الوقوف".

أولا: رخصة الطريق

بالرجوع إلى أحكام الفقرة الأولى من المادة 64 المذكورة سابقا، نجدها تنص " ....تكون هذه الرخصة في شكل قرار من السلطة الإدارية المكلفة بالمحافظة على الأملاك الوطنية العمومية..."، في حين نجد الفقرة2 من المادة 72من المرسوم رقم 12-427 تنص: "تسلم رخصة الطريق أو ترفض تسليمها، السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العمومية..."، كما نجد أن المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 04-390 المتعلق برخصة شبكة الطرق[84] تنص:" تسلم رخصة شبكة الطرق بقرار من السلطة المكلفة بتسيير الملك العمومي المعني...".

ونجد المادة 72 من المرسوم رقم 12-427 تميز في السلطة المختصة بتسليم رخصة الطريق، بحسب ما إذا كان سند الشغل منشئا لحقوق عينية أم لا.

أ- **الرخصة غير منشة لحقوق عينية**

في هذه الحالة تسلم الرخصة أو ترفض تسليمها السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العمومية، فيسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بقرار إذا كان مرفق الأملاك العمومية لا تتولاه سلطة إدارية أخرى، طبقا للفقرة 2 من المادة 72 من المرسوم 12-427.

بالرجوع إلى نص المادة 05 من قانون الأملاك الوطنية المعدل سنة 2008 تنص:"تسير الأملاك الوطنية وتستغل وتستصلح، بحكم طبيعتها وغرضها واستعمالها لتحقيق الأهداف المسطرة لها، إما مباشرة من قبل

[83] محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1984، ص189،190

[84] مرسوم تنفيذي رقم 04-392 مؤرخ في 01 ديسمبر 2004، يتعلتق برخصة شبكة الطرق ج ر العدد 78، بتاريخ 05 ديسمبر 2004.

هيئات الدولة والجماعات العمومية الأخرى المالكة،إما بموجب رخصة أو عقد، من قبل أشخاص معنويين تابعين للقانون العام أو الخاص أو أشخاص طبيعيين.

ولهذا الغرض، يتعين عليها السهر على حماية الأملاك الوطنية وتوابعها والمحافظة عليها".

فتسليم الرخصة يكون من طرف الوالي فيما يتعلق بالأملاك الموجودة على إقليم ولايته، ويسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان الشغل على طريق بلدي.

ب-الرخصة منشئة لحقوق عينية :

إن فكرة إنشاء حقوق عينية على الأملاك العمومية، في فكرة جديدة جاء بها التعديل الجديد لقانون الأملاك الوطنية سنة 2008، وهذا أسوة بالمشرع الفرنسي حيث ظهرت هذه الفكرة وذلك بصدور قانون بتاريخ 25 جويلية 1994، حيث أضاف للجزء الثاني، الباب الأول، قسم ثاني مكرر تحت عنوان "الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية المنشئ لحقوق عينية"، تضمن 6 مواد من 69 مكرر إلى 69 مكرر5.

حيث قرر المشرع ترتيب حقوق عينية على المنشآت والبنايات والتجهيزات ذات الطابع العقاري، التي ينجزها صاحب الرخصة حسب نص المادة 69 مكرر في فقرتها الأولى .

ولقد فصل المرسوم التنفيذي رقم 427/12 من خلال الفقرتين 6 و7 من المادة 72 منه، في السلطة المختصة بمنح رخصة الطريق المنشئة لحقوق عينية فيسلمها الوزير المكلف بتسيير المال العام المعني، ويكون بناء على تقرير من الوالي المختص إقليميا.

تسلم رخصة الطريق بموجب قرار من السلطة المكلفة بتسيير الملك العمومي المعني وهم:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بشغل مبرمج عن الطريق البلدي.
- الوالي إذا كان الشغل المبرمج يخص طريقا ولائيا أو جزءا من طريق وطني داخل تراب الولاية.
- وزير الأشغال العمومية إذا كان الشغل المبرمج يخص طريقا سيارا أو جزء من طريق وطني موجود داخل تراب عدة ولايات[85].

فرخصة الطريق فإن منح الرخصة يكون للجهة التي يتبعها المال، والحكمة من ذلك المحافظة على المال العام من طرف الشخص العام المالك أو من يقع المال في حيازته، ولهذا المالك السلطة التقديرية في درجة الخطورة التي يتعرض لها المال جراء استعماله هذا النوع من الاستعمال الخاص[86].

---

[85] نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 04-392 المتعلق برخصة شبكة الطرقات.

[86] محمد أنس قاسم جعفر، النظرية الامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية ، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص44.

ثانيا: رخصة الوقوف

عرفت المادة 71 من المرسوم رقم 12-427 رخصة الوقوف باعتبارها ترخيص لشغل قطعة من الأملاك العمومية لاستعمال الجميع شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أرضيتها وتسلم لمستفيد معين اسميا، وإذا كان هذا الشغل يحرم الجمهور من الانتفاع بهذا الجزء من الملك ويستأثر به صاحب رخصة الوقوف إلا أن هذا الانتفاع يعتبر سطحيا مؤقتا وغير مستقر وأقل تعارضا مع أجه تخصيص هذه الأملاك ويسهل إزالته دون الإضرار بالملك العمومي، ويخضع في الترخيص به للسلطة التقديرية للإدارة التي ترخص بشغل الملك العمومي دون تغيير القوام التقني لهذا الملك كالترخيص بإقامة بناءات خفيفة دون أساسات كالأكشاك الغير مثبتة بالأرض لمزاولة بعض الأنشطة كبيع الزهور أو الترخيص بوضع تجهيزات فوق الملك العمومي كشغل جزء من الطرق العامة والأرصفة بوضع طاولات وكراسي المقاهي أو عرض بضائع أصحاب المحلات التجارية.

ورخصة الوقوف المتعلقة بالشغل السطحي بصفاته المتمثلة في عدم الاستقرار على الأموال العامة بصورة ثابتة وعرضية استمرار وعدم حجبه لاستعمال الحرية إلا بصورة مؤقتة يقترب من صورة الاستعمال العام إلا أن الاختلاف يكمن في أنه يخدم هدفا يتعارض أصلا مع طبيعة أوجه تخصيص المال العام المستعمل، ويستهدف في الغالب الحصول على منافع مادية من جراء ممارسته، ويتضمن استئثاره إلى حد ما بجزء من المال العام يحرم الآخرين لفترة طالت أو قصرت من الانتفاع وهي الأمور التي لا نجد لها مثيلا في الاستعمال العام، هذا ما يجعل المستفيد من استعمال المال العمومي استعمالا خاصا الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة المختصة. ونظرا لكونه استعمالا يستهدف منه الأفراد الحصول على منافع مالية فإن الترخيص يتم بعد دفع مقابل مالي تحدده الإدارة وهي أمور يحكم جميعها المركز القانوني للمنتفع بالشغل السطحي للأموال العامة[87].

لم ينظم قانون 90-30 المعدل والمتمم أحكام رخصة الوقوف، وإنما تم النص علها فقط، وبالرجوع إلى نص المادة 72 فقرة 2 من الموسوم 12-427 نجدها تتكلم عن السلطة الإدارية المختصة بتسليم رخصة الوقوف، وتتمثل في السلطة الإدارية المكلفة بأمن المرور(la police de la circulation) عبر مرفق الأملاك العمومية المعني، وهي:

- يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار، فيما يخص الطوق البلدية وكذلك الطرق الوطنية أو الولائية الواقعة داخل التجمعات السكانية[88].

[87] محمد فاروق عبد المجيد، المركز القانوني للمال العام، مرجع سابق ،ص679.

[88] حمدي باشا عمر وليلى زروقي، مرجع سابق، ص 97.

- يسلمها الوالي بقرار فيما يخص الطرق الوطنية و الولائية الواقعة خارج التجمعات السكانية.

وعليه فالعبرة بمكان تواجد الطريق المعني برخصة الوقوف، فداخل التجمعات السكنية والطرقات البلدية تكون السلطة المختصة في رئيس البلدية، أما خارج التجمعات السكنية فالإختصاص يؤول لوالي الولاية الموجود بإقليمها الطريق المعني.

الفرع الثاني : الاستعمال الخاص للأملاك العمومية المحلية بموجب عقد

إذا كان الأسلوب الأول للاستعمال الخاص للمال العام مبني على السلطة التقديرية للإدارة التي تمنح أو ترفض الرخص أو تحدد شروطها يجعل أصحابها في مركز تنظيمي لائحي سواء تعلق الأمر برخصة الوقوف أو رخصة الطريق، فإن الوضع يختلف بالنسبة للوضع التعاقدي حيث تتقلص السلطة التقديرية للإدارة ويكون المتعاقد معها في مركز تعاقدي وبذلك تكون له سلطة تعاقدية[89].

حيث يتضمن العقد شروط الاستعمال المسموح به ومدته، وحق الإدارة في تعديله أو إلغائه إذا رأت الإدارة ذلك والمقابل النقدي الذي يدفعه الفرد أو الشركة المتعاقدة، وفي هذه الحالة فإن مركز المتعاقد مع الإدارة يصبح أكثر قوة واستقرارا من المركز القانوني للشخص المصرح له باستعمال المال العام، نظرا للعقد الإداري الذي يحكم العلاقة بينه وبين السلطة المختصة، مما يستوجب على الإدارة احترام شروط العقد وحقوق المتعاقد معها وأن لا تتدخل لتعديل العقد أو إلغائه قبل انتهاء مدته إلا إذا تطلبت المصلحة العامة ذلك ، وعند الإلغاء يحصل المتعاقد على تعويض كامل[90]، وتسري عليه أحكام العقود الإدارية وهو يمتد إلى جميع الأفراد المنتفعين بالمال العام لأن مثل هذا العقد هدفه تحقيق المصلحة العامة وبالتالي كل الأفراد لهم الحق أن ينتفعوا بالمال العام[91]، ويتخذ هذا العقد صورة عقد الامتياز.

وعرف المشرع الجزائري عقد الامتياز في نص المادة 64 مكرر من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بأنه العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة صاحبة الملك، المسماة السلطة صاحبة الامتياز، بمنح شخص معنوي أو طبيعي يسمى صاحب امتياز حق استغلال الملك العمومي الطبيعي أو تمويل أو بناء أو استغلال منشأة عمومية لغرض خدمة عمومية لمدة معينة .

---

[89] علي شعبان، إدارة الأملاك العامة للدولة في ظل قانون الأملاك الوطنية، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة باتنة 1996، ص 109.

[90] عبد الغني بسيوني عبدالله ،القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، دون سنة نشر، ص307.

[91] محمد أنس قاسم ،مرجع سابق، ص144.

ونصت المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 "يمكن أم تستعمل الأملاك العمومية المخصصة للاستعمال المشترك بين الجمهور، استعمالا خاصا بناء على عقد يتضمن منح امتياز عن استعمال أملاك عمومية. وتكون العقارات الممنوح عليها الامتياز، بهذا غير منتزعة من الأملاك العمومية.

تبرم هذه الامتيازات لمدة لا تتجاوز 65 سنة.....ويمكن أن تنجز هذه العقود عن مهمة منفعة عامة تسندها الدولة إلى أشخاص معنويين تابعين للقانون العام أو الخاص أو أشخاص طبعيين وتكون منشئة لحقوق عينية في إطار الشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط".

ويجب أن يكون محتوى العقد واتساع مجاله وحقوق الأطراف، والتزامات وكليفيات التصفية المالية عند انتهاء العقد أو فسخه مطابقة للمقتضيات المنصوص عليها، في الاتفاقية النموذجية الموافق عليها بموجب مرسوم.

وعقد الامتياز هو عقد إداري يلتزم صاحب الامتياز بإدارة المرفق الاقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضرورية لسير المرافق العامة[92].وعقد شغل الأماكن العامة هو عبارة عن اتفاق بين الإدارة والأفراد، بهدف ممارسة شغل غير عادي، لقطعة من الأملاك العمومية المخصصة للاستعمال الجماهيري.

وهناك عدة أمثلة من عقود الامتياز "شغل أجزاء من الأملاك العامة" منها امتياز استغلال الشواطئ، وامتياز شغل أماكن في الأسواق.

أولا: امتياز استغلال الشواطئ

مع تزايد الرهانات الاقتصادية على الساحل منذ خمسينات القرن الماضي، تطور النظام القانوني لهذا الفضاء، حيث يجيز الشغل الخاص وذلك بالاستعمال الخاص للأملاك العمومية البحرية الطبيعية سواء بشكل الشغل المؤقت أو عن طريق الامتياز، فالملك العمومي البحري ملاذ لتثبيت النشاطات الاقتصادية، وهذا ما يستوجب حمايته من أجل ضمان تثمينه .

يمكن للدولة أن تمنح امتياز استغلال الشواطئ للبلديات والمؤسسات العامة المكلفة بالنشاطات السياحية، حيث نجد القانون رقم 03-02 قد نص على عملية استغلالها، حيث اعتبر المستغل كل شخص طبيعي أو شخص اعتباري حائز على حق الامتياز للاستغلال السياحي للشواطئ الذي يتم بالمزايدة مانحا الأولوية إلى المؤسسات الفندقية المصنفة بالنسبة للشواطئ التي تكون امتدادا لها ثم خص الامتياز

[92] عايلي رضوان ، إدارة الأملاك الوطنية، مذكرة ماجيستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2006، ص 88.

بالتراضي للبلديات المعنية عندما تكون المزايدة غير مثمرة [93]، يرفق الامتياز باتفاقية توقع من طرف الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص وذلك لحساب الدولة والذي رسا عليه المزاد، على أن يلتزم صاحب الامتياز القيام شخصيا باستغلال الشاطئ محل الامتياز، فالأفضلية في منح امتياز استغلال الشواطئ يكون للبلديات لأنها أحق به حتى تمارسه على أمد بعيد ورئيس البلدية نفسه يمارس سلطة الضبط الإداري، فإذا رفضت هذه الأخيرة ممارسة الحق، يتم منحه الخواص، وعليه فالكل متفق على أن تتكفل البلديات الساحلية دون سواها باستغلال شواطئ الاستحمام[94]، وذلك أنفع للمترفقين والبلديات.

ثانيا: عقد شغل أماكن في الأسواق

و هذا العقد يخول الاستعمال العادي للمال العام لأن السوق بطبعها مخصصة لعرض السلع وبيعها وككل شغل خاص للأموال العامة يترتب عن هذا العقد دفع مقابل للهيئة المسيرة ويتعين على الإدارة أن تمنح حق الاستعمال الخاص لكل طالب وذلك في حدود الأماكن المتوفرة وتراعي عند منح الترخيص حفظ النظام العام وحسن استعمال المال العام واحترام ترتيب الأسبقية.

وتلغى جميع العقود عند إلغاء تخصيص المال العام (السوق العامة)، ويحق للشاغلين بناء على ذلك أن يطلبوا الحقوق التالية:

1- التعويض
2- الأسبقية في منحهم أماكن جديدة
3- إمكانية إقتراح خلف لهم.[95]

وقد نص قانون البلدية في المادة 168 منه على أن تسيير ومراقبة الأسواق البلدية والأسواق المتنقلة والمعارض والعروض التي تنظم داخل إقليم البلدية من اختصاص المجلس الشعبي البلدي.

وقد نص في المادة 150 منه على أنه بإمكان البلدية استغلال مصالحها العمومية في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسات عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض في هذا الإطار وفيما يغص بعض الأملاك كروضات الأطفال يكون استغلالها بناء على دفتر الشروط المنصوص عليه في المرسوم

---

[93] المادتين 22، 23، من القانون 03-02 المؤرخ في 17فيفري 2003 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ.

[94] Mohamed BAGHDAD, « Lorsque les plages publiques deviennent sales,incontronables et privatisees »,Le Quotidien d'Oran du 30juillet 2009,p.11.

[95] أعمر يحياوي، نظرية المال العام،مرجع سابق، ص92.

التنفيذي رقم 08-287 المؤرخ في 17 سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط إنشاء مؤسسات ومراكز استقبال الطفولة الصغيرة وتنظيمها وسيرها ومراقبتها .

وأكدت التعليمة المذكرة رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس 2016 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية يجب على الجماعات المحلية تثمين أملاكها مهما كانت طبيعتها لاسيما مختلف الأسواق (أسواق الخضر و الفواكه، أسواق الماشية، الأسواق الأسبوعية وأسواق التجزئة، وحتى تتمكن البلدية من رفع مداخليها وزيادة في إيراداتها الخاصة فيفضل مبدأ المزايدة في اختيار المسير.

المبحث الثاني: حماية الأملا ك العمومية المحلية

يتميز النظام القانوني لحماية الأملاك العمومية المحلية بقواعد متميزة عن أملاك الخواص ، لأنها تستهدف الحفاظ على تخصيص هذه الأملاك للمصلحة العامة.

المطلب الأول: الحماية المدنية للأملاك العمومية المحلية

تتمثل في قواعد تهدف إلى إخراج الأملاك العامة من مجال تعاملات القانون الخاص ، كعدم التصرف فيها وعدم اكتسابها بالتقادم وعدم الحجز عليها.

وهذه الحماية بمقررة في القانون ن المدني بموجب نص المادة 682[96] من القانون المدني، ونفس الحماية التي تم النص عليها في المادة 04 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم:"الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز.."

هذه الحماية التي اقرها المشرع للأملاك العمومية باعتبارها أملاك مخصصة للمنفعة العامة.

الفرع الأول : عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

إن عدم جواز التصرف في الأملاك العمومية تقتضي إخراج الملك العمومي من دائرة التعامل لضمان استمرار المرفق العام في أداء الوظائف المخصص لها، ولكن هذا الحضر نسبي طالما أن الملك مخصص للنفع العام بحيث يمكن للإدارة التصرف فيه بعد تجريده من الصفة العمومية بانتهاء التخصيص للنفع العام.

كما أن هذا القاعدة لا تمنع المالك من القيام ببعض التصرفات الإدارية التابعة للقانون العام والتي لا تتعارض مع تخصيص هذه الأملاك للنفع العام مثل: المبادلات التي تجري بين الجماعات الإقليمية بشأن

[96] الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

الأملاك العامة أو بما يعرف بعملية تحويل التسيير والتي يتم فيها تغيير التخصيص والتسيير فقط دون تحويل الملكية وفقا للمادة 73 من قانون الأملاك الوطنية سواء بعوض أو بدون عوض.

الترخيص مؤقتا للأفراد بشغل الأملاك العامة كالأرصفة والشواطئ والطرق العمومية والأسواق العامة مع إمكانية سحبها في أي وقت بمبرر المنفعة العامة.

تأسيس حقوق عينية على الملك العام لتقوية ضمانات المستثمر وفقا للمادة 69 مكرر من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

الفرع الثاني : عدم جواز تملك الأملاك العمومية بالتقادم

يعتبر هذا المبدأ متفرعا عن مبدأ عدم جواز التصرف الأملاك العامة لأنه إذا كان يمنع التصرف في الأملاك العامة فمن باب أولى عدم السماح باكتسابها بالتقادم منعا لتعدي الأفراد لأن ذلك يتعارض مع تخصيصها، وذهب بعض الفقهاء إلى أن قاعدة عدم جواز امتلاك الأموال العامة بالتقادم لاتعتبر نتيجة أو فرعا لقاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة إذ ليس ما يمنع من أن يقتصر المشرع على إيراد مبدأ عدم القابلية بالتقادم باعتباره مبدأ مستقلا بشأن بعض الأموال دون تقرير مبدأ جواز عدم التصرف[97]، مثل ما فعل المشرع المصري والجزائري بشأن الأملاك الوطنية إذ قرر عدم قابليتها للتقادم مع إباحة التصرف فيها.

وتعتبر قاعدة عدم جواز تملك الأملاك العامة بالتقادم أهم وسيلة لحماية هذه الأملاك وذلك لأن عدم جواز التصرف في الأملاك العامة تحصيل حاصل لأن الإدارة لا تتصرف عملا في الأملاك المخصصة للنفع العام، وفي تستطيع التصرف فيها بعد تحويلها إلى أملاك خاصة عن طريق تخصيصها للنفع العام، أما الأفراد فلا يستطعون التصرف فيها لأنهم لا يملكونها، فقاعدة عدم جواز تملك الأملاك العامة بالتقادم تمثل حماية فعالة لهذه الأملاك ضد اعتداءات الأفراد التي كثيرا ما تحدث بطريقة يصعب كشفها في الوقت المناسب خاصة إذا كان وضع اليد غير ملحوظ لوقوعه على جزء يسير من الملك العام المجاور لعقار وضع اليد[98]. وقد نص قانون الأملاك الوطنية و قانون البلدية على ذلك.

وقد جاء في قرار قضائي أنه من المقرر قانونا لا يجيز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم. وأنه لا يمكن الاعتراض على تصرف قامت به البلدية، والذي يتعلق بأموال أدخلتها في ذمتها المالية عن طريق الاحتياطات العقارية.

---

[97] أحمد كامل حسن حسين، النظام القانوني للأملاك العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2010، ص270.

[98] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر،1987، ص190.

ومن ثم، فإن قضاة المجلس برفضهم طلب الطاعنين الرامي إلى إلغاء عقد البيع الذي تنازلت بموجبه البلدية للمستأنف عليه عن القطعة الأرضية- التي أدخلت في إطار الاحتياطات العقارية- بحجة ملكيتها بالتقادم. فإنهم طبقوا صحيح القانون.[99]

الفرع الثالث : عدم جواز الحجز على الأملاك العمومية

الصورة الثالثة لقواعد الحماية المدنية تتمثل في عدم جواز الحجز على الأملاك العامة لأنه ما دام عدم التصرف فيها أو بيعها اختياريا لأنها مخصصة للنفع العام فمن باب أولى لا يجوز بيعها جبرا، فهذه القاعدة وضعها المشرع لحماية الأملاك العمومية من خلال منع دائني الجماعات العمومية بإيقاع الحجز عليها، لأن السماح بالحجز يؤدي إلى خروج الملك من ملكية الإدارة إلى ملكية الغير الذي يبعدها عن المجالات المخصصة لها، وهو ما يتعارض مع تخصيص هذه الأملاك للمنفعة العامة.

وترتكز هذه القاعدة على أساس افتراض ملائمة الدولة وقدرتها على الوفاء بديونها باعتبارها مدين شريف حريص على أداء التزاماته.

ويتفرع على هذا المبدأ عدم جواز ترتيب حقوق عينية تبعية على الملك العام ضمانا للديون التي تشغل خدمة الشخص العام كالرهن الرسمي أو الحيازي لأن هذه الحقوق تظهر عندما تباع أموال المدين المحملة جبرا، إذ يفضل الدائن ذو الحق العيني على الدائنين الشخصيين وهذا لا يمكن تحقيقه فيما يتعلق بالأموال العامة لأنه لا يمكن بيعها جبرا. كما أنه يفترض أن جميع دائني الشخص العام لابد أم يحصلوا على ديونهم كاملة[100].

وقاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك العامة يترتب على مخالفتها البطلان المطلق لأنها من النظام العام وتشمل كافة الديون المستحقة قبل الجماعات العمومية المالكة والموجهة إلى كافة الدائنين سواء كانوا أشخاص عامة أو خاصة.

وفي حالة امتناع هذه الجماعات العمومية على تسديد ديونها المستحقة، وبناء القانون رقم 91-02 المؤرخ في 08 جانفي 1991 المتعلق بالأحكام الخاصة ببعض أحكام القضاء، فإنه يمكن للأفراد تقديم عريضة مكتوبة إلى أمين خزينة ولاية سكناهم مرفوقة بنسخة تنفيذية للحكم أو القرار القضائي المتضمن إدانة الجهة الإدارية بالإضافة إلى كل الوثائق التي تثبت أن إجراءات التنفيذ القضائية بقيت شهرين بدون جدوى اعتبارا من تاريخ إيداع الملف لدى المحضر.

---

[99] قرار رقم 370-100 مؤرخ في 27-01-1993 المجلة القضائية 1995، عدد 01، ص 107.

[100] سليمان محمد الطماوي، مرجع سبق ذكره، ص 33.

ويلتزم أمين الخزينة بدفع المبلغ الذي تضمنه الحكم أو القرار القضائي النهائي في أجل أقصاه 03 أشهر من تاريخ إيداع الطلب.

المطلب الثاني: الحماية القضائية للأملاك العمومية المحلية

إن المشرع أقر الحماية القضائية إذا لم تفض الأساليب الوقائية إلى نتيجة، وهنا يبرز دور القضاء في توفير الحماية اللازمة للأملاك العمومية، ولكون تدخل القضاء بطريقتين:

الأولى: عن طريق مختلف الدعاوى المرفوعة أمامه، سواء من قبل الجهة المالكة أو المخصص لها الملك العمومي أو من قبل الأشخاص المستغلين أو من غيرهم.

الثانية:عن طريق المتابعات الجزائية الناجمة عن جرائم الاعتداء على الأملاك العمومية، وهذا ما يصطلح عليه بالحماية الجزائية [101].

الفرع الأول: الهيئات المكلفة لتمثيل الأملاك العمومية المحلية أمام القضاء

لقد كلف المشرع الجزائري هيئات وأشخاص بعينهم ومنحهم صلاحية وصفة المثول أمام القضاء مدعين أو مدعى عليهم للدفاع عن الأملاك العمومية، كما حدد من جهة أخرى الجهات القضائية المختصة في الفصل في مختلف القضايا في هذا المجال.

إن القانون رقم 90-30 المعدل و المتمم المتضمن قانون الأملاك الوطنية و كذا المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك، قد وزعا الاختصاص في التمثيل أمام القضاء للدفاع عن الأملاك العمومية بين: الوزير المكلف بالمالية وبعض الوزراء الآخرين، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، و إدارة أملاك الدولة، أما بخصوص الأملاك العمومية التابعة للجماعات المحلية فيكون التمثيل من طرف الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولا: اختصاص الوالي

باعتبار الوالي صاحب اختصاص مزدوج، فهو مكلف بالدفاع عن الأملاك العمومية التابعة للدولة وكذا التابعة للولاية، في حدود إقليم ولايته ولذلك منحه المشرع الصفة في تمثيل الدولة أمام القضاء في شأن الدعاوى المرفوعة أمام القضاء حفاظا عن أملاك وطنية عمومية تابعة للدولة، أو أملاك عمومية تابعة للولاية.

[101] عبد السلام يوسف، حططاش عبد العزيز، حماية الأملاك الوطنية العامة، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر 2007، ص26.

وفقا لما جاء في الفقرة الثانية من المادة 192 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 والتي تنص على:".....يمارس الوالي المختص إقليميا ، فيما يخص أملاك الدولة الواقعة في ولايته ،دعوى المطالبة بمصالح الدولة في مجال أملاكها طيقا لقانةن الولاية ، إلا إذا نص القانون على غير ذلك".

وتنص المادة 106 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية أن الوالي يمثل الولاية أمام القضاء.

ثانيا: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي

هذا تضمنته المواد 09 و10 و125 من القانون رقم 90-30.

تنص المادة 09 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم على:"يتولى الوزراء المعنيون والولاة ورؤساء المجالس البلدية والسلطات المسيرة الأخرى تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية في عقود التسير المتعلقة بالأملاك الوطنية طبقا للصلاحيات التي تخولها إياهم القوانين والتنظيمات".

المادة 10 :"يتولى الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية في الدعاوى المتعلقة بالأملاك الوطنية طبقا للقانون"

وعليه فرئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤول عن تمثيل الدولة أمام القضاء في الدعاوى المتعلقة بالأملاك العمومية التابعة للبلدية سواء مدعى أو مدعى عليه في حدود اختصاصه الإقليمي.

الفرع الثاني: الاختصاص القضائي

استنادا للمعيار العضوي الذي اعتمده المشرع الجزائري في توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية بموجب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن القضاء الإداري هو المختص في المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية، فالمنازعات التي يكون أحد أطرافها شخص معنوي عام دولة أو ولاية أو بلدية ينعقد فيها الاختصاص للقضاء الإداري، إلا ما استثني بنص خاص.

ومنه فالمنازعات التي لا تكون الإدارة طرفا فيها يختص بها القضاء العادي ولو تعلق الأمر، بتسيير أملاك وطنية[102].

أولا: الاختصاص المحلي

إن الاختصاص المحلي يتحدد بموقع العقار إذا كان النزاع يتعلق بعقار أو حقوق عينية عقارية تابعة للأملاك الوطنية العمومية ، أو بموطن المدعي عليه إذا كان الأمر يتعلق بدعاوى المنقول إقليميا ، وهذا نظرا لأهمية المكان الموجود فيه مرفق الأملاك العامة المشغولة، طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية

[102] حمدي باشا عمر وزروقي ليلى ، مرجع سابق، ص 103.

رقم 06-08 ، وفي هذا نص المرسوم التنفيذي رقم 12-427 على أنه :"تشكل الخلافات الناشئة عن شغل الأملاك العامة المخصصة للاستعمال المشترك بين الجمهور شغلا خاصا ، منازعات من صميم صلاحيات القضاء ومن اختصاص الجهة القضائية المختصة."

ثانيا:الإختصاص النوعي

يتحدد الاختصاص النوعي في الدعاوى المتعلقة بالأملاك العمومية تبعا للهيئة الإدارية التي تكون طرفا في الدعوى، وذلك تبعا لما يلي:

يكون اختصاص المحاكم الإدارية النظر في الدعاوى التي تكون أحد أطرافها الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

ويكون اختصاص مجلس الدولة في الدعاوى المرفوعة من أو ضد الهيئات الإدارية المركزية .

ثالثا: بعض أنواع الدعاوى الرامية إلى حماية الأملاك العمومية المحلية

يمكن تقسيم الدعاوى الرامية إلى حماية الأملاك العمومية إلى ثلاثة أنواع :

1- الدعاوى الرامية إلى التشكيك في الملكية

2- الدعاوى الناجمة عن استغلال الأملاك العمومية إما برخصة استغلال أو عقد امتياز.

3- الدعاوى الناجمة عن شغل الأملاك بدون رخصة.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه أن هذه الدعاوى متنوعة ولا يمكن حصرها نظرا لتعدد الأخطار المحدقة بها[103].

النوع الأول:الدعاوى الرامية إلى التشكيك في الملكية

يكون النزاع في هذه الحالة بين الأشخاص والهيئات المالكة أو المخصص لها الملك العمومي، من هو المالك الحقيقي للملك المتنازع عنه ، فهذا خطر من الأخطار التي تواجهه الأملاك العمومية ، فهو تهديد بصفة مباشرة وجود الملك من عدمه[104].

إن القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم نص في المادة 125 منه:"عملا بالمادة 10 من هذا القانون يختص الوزير المكلف بالمالية، والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل فيما يخصه وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به، بالمثول أمام القضاء مدعيا أو مدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ما لم تكن هناك أحكام تشريعية خاصة، ويمتد هذا الاختصاص إلى الأملاك الوطنية العمومية عندما تؤدي المنازعة مباشرة أو غير مباشرة إلى التشكيك في

[103] عبد السلام يوسف ، حططاش عبد العزيز ، مرجع سبق ذكره ،ص 75.

[104] حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، مرجع سابق ،ص36.

ملكية الدولة المعني أو التشكيك في حماية الحقوق والالتزامات التي يتعين عليهم الدفاع عنها أو المطالبة بتنفيذها أمام القضاء".

النوع الثاني : المنازعات المتعلقة بتعيين الحدود

وهذا النوع من المنازعات يكون في مرحلة تعيين الحدود بين الملك العمومي والملكيات المجاورة، ويكون التشكيك في جزء من الملكية والواقع في حدود الأملاك الوطنية حيث نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 12-427 في المادة 24 منه مكن الملاك المجاورين للملك العمومي من الطعن في قرارات ضبط الحدود :"يمكن الطعن في قرارات ضبط الحدود .....وفقا للتشريع المعمول به".

من خلال النص فإن الطعن يكون في قرار ضبط الحدود وذلك بإلغائه، ففي حالة الإلغاء فإن السلطات الإدارية ملزمة بإعادة الحدود إلى ما كانت عليه.[105]

النوع الثالث: المنازعات الناجمة عن استعمال الأملاك الوطنية العمومية

يثير استعمال الأملاك الوطنية العمومية الكثير من المنازعات سواء كان هذا الاستعمال بموجب ترخيص أو عقد.

1- المنازعات الناشئة عن الاستعمال بناء على رخصة:

تتمثل رخص استعمال الأملاك العمومية في رخصتي الوقوف والطريق ، وتمنحهما السلطة الإدارية المختصة وهو استعمال الطرف ويتميز بطابع التأقيت وأنه قابل للإلغاء بدافع المنفعة العامة أو بسبب حفظ النظام العام كما لا يجب أن يتعارض هذا الاستعمال مع تخصيص الملك العام، ويكون بمقابل مالي هذا ما نص عليه المرسوم رقم 12-427 في المادة 70 الفقرة 3 :"إن الاستعمال الخاص للأملاك العمومية استعمال مؤقت، وقابل للإلغاء بدافع المنفعة العامة أو بسبب حفظ النظام العام، وتتولى السلطات الإدارية و المسؤولون المؤهلون قانون قانونا الذين سلموا رخصة ذلك الاستعمال."

غير أن السلطة الإدارية يمكنها إلغاء أو سحب الرخصة وفقا لما نصت عليه المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، وإذا كان السحب مشروعا فإن صاحب الرخصة لا يمكنه المطالبة بالتعويض، أما إذا كان السحب قبل انتهاء مدة الاستغلال أو كانت لسبب غير مشروع ففي هنا يمكن لصاحب الرخصة الاستفادة من تعويض مقابل الضرر الذي ألحق به.

ومن بين الأسباب المشروعة التي تؤدي بالإدارة إلى سحب الرخصة تغيير صاحب الرخصة لطبيعة النشاط المرخص به، إهمال واجب صيانة الملك، ويتم يحب الرخصة بصدور قرار إداري من الهيئة التي

[105] عبد السلام ، حططاش عبد العزيز ، المرجع السابق ،ص79.

أصدرته دون اللجوء إلى القضاء، غير أنه يمكن للمستغل الطعن بإلغاء هذا القرار[106] أمام القضاء الإداري.

2- المنازعات الناشئة عن الاستغلال بالطابع التعاقدي

يمكن استغلال جزء من الأملاك الوطنية العمومية استغلالا خاصا ذي طابع تعاقدي بناء على عقد شعل أو امتياز، ولكون ذلك بناء على أحكام تشريعية أو دفاتر شروط .

ويشترط في هذا النوع من الاستغلال أن يكون مؤقتا، وتملك الإدارة حرية التعاقد وحق الفسخ بدافع المنفعة العامة أو تقصير أو إهمال أو مخالفة للالتزامات المحددة في دفتر الشروط طرف صاحب حق الامتياز، مما قد يؤدي إلى نزاعات يعود الفصل فيها إلى القضاء، حيث تم النص في المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 على أنه:"يبقى شغل الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجمهور شغلا خاصا له طابع تعاقدي، شغلا مؤقتا وقابلا للنقض، وتملك الإدارة التي رخصت به حق إلغائه بدافع المنفعة العامة، وحرية إبرام العقد أو رفض إبرامه، أو الاعتراض على تجديده بدافع المنفعة العامة، ماعدا الحالات التي بنص عليها القانون .

يحق لشاغل الأملاك العامة شغلا خاصا ذا طابع تعاقدي أن يحصل على تعويض إذا غيرت الإدارة عقد الشغل أو ألغته، قبل الأجل المتفق عليه، غير أنه يرفض الحق في التعويض إذا فسخ العقد بسبب عدم احترام الشاغل للشروط التعاقدية".

من خلال هذا النص يتضح أن هناك بعض المنازعات التي قد تنشأ بين المستغل والهيئة الإدارية والتي يكون الفصل فيها من اختصاص القضاء، ونذكر منها فسخ عقد الاستغلال، منازعات التعويض عن الاستغلال، وقد تكون الهيئة الإدارية مدعية أو مدعى عليها، أي اللجوء إلى فسخ العقد عن طريق القضاء قد يكون من الهيئة الإدارية، أو العكس.[107]

الفرع الثالث: الحماية الجزائية

يوفر النظام القانوني داخل الدولة الحماية للمصالح الجوهرية، ويمثل القانون الجنائي الوسيلة الفعالة لتحقيقها، وهذه الحماية تترتب عن وجود القاعدة الجنائية سواء قبل تطبيقها أو بعده.[108]

---

[106] نفس المرجع السابق، ص 76.

[107] نفس المرجع السابق، ص68.

[108] نوفل عبدالله صفو الدليمي، الحماية الجزائة للمال العام دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع،الجزائر ، الطبعة 2005 ، ص 150.

تجرم التشريعات المختلفة العديد من الأفعال والأعمال التي فيها اعتداء على الأملاك بجميع أنواعها، وتضفي حماية أكبر على الأملاك العمومية بوجه خاص نظرا لتخصيصها للنفع العام.

ويجرم المشرع الجزائري الاعتداء العمدي على الأملاك العمومية المخصصة للنفع العام فيشدد عقوبة الاعتداء العمدي وحتى الاعتداء الناشئ عن الإهمال أو عدم الحيطة.

أولا: مجال تطبيق الحماية الجنائية على الملك العام وإجراءاتها

ويطلق على هذه الحماية في فرنسا جرائم مخالفات الطرق الكبرى والصغرى والتي فرضت عقوبات جنائية على الأعمال التي تؤدي إلى إتلاف أي عنصر من عناصر الأموال العامة سواء الطرق العامة أو غيرها من الأموال الأخرى كالحدائق العامة شواطئ البحر، الأملاك الأثرية، وتشمل مخالفات الطرق الكبرى المخالفات التي تصل بالطرق البحرية والتي تضم شواطئ البحار والأنهار والمجاري المائية والسكك الحديدية، وخطوط التليغراف والهاتف والطرق السريعة والإقليمية، أما مخالفات الطرق الصغرى فتضم المخالفات المتصلة بالعناصر الأخرى وعلى الأخص أنواع من الطرق العامة كالطرق الريفية، لا يعفى مرتكبها من العقوبة لمجرد إثبات عدم الخطاء، حيث تعفي من العقوبة القوة القاهرة فقط ، وتكون العقوبة فيها من الغرامة وتكاليف إصلاح الضرر الذي لحق بالمال العام وإعادته إلى الحالة التي كان عليه قبل وقوع الفعل عليه[109].

تخول للإدارة صلاحيات التابعة لكل من اعتدى على المال العام وينفذ الأمر كذلك أعوان الدولة من الضبط العمومي والضبط القضائي، فعند معاينة الجريمة تتحرك النيابة العامة باقتفاء أثر الجاني ويتولى القضاء فرض العقاب المناسب.

إن القانون يفرض أن يتجلى كل موظف باليقضة والفطنة الكاملة ، فكل من لاحظ اعتداء على المال العام عليه إخطار الضبط القضائي بذلك .

ثانيا: حماية الأملاك العمومية في قانون العقوبات

أفرد الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم والذي يتضمن قانون العقوبات عدد من المواد القانونية التي تتناول صور الحماية الجنائية للأملاك العامة خاصة الأملاك المخصصة للاستعمال العام بحكم أنها أكثر عرضة من غيرها للتعدي من طرف الأفراد أهم المواد المنصوص عليها في قانون العقوبات التي جرمت أعمال التعدي على الأملاك العامة وقد تصل العقوبة إلى الإعدام في حق العصابات التي تقوم باغتصاب ونهب وتقسيم الأملاك العمومية طبقا للمادة 86 .

[109] محمد الفروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال في القانون الجزائري، مرجع سبق ذكره ، ص365.

كما تنص المادة 119 مكرر 1 :"يعاقب بالحبس من سنة(01) إلى (05) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل من يستعمل عمدا لأغراض شخصية أو لفائدة الغير أموال الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة خاضعة للقانون العام أو إحدى الهيئات المنصوص عليها في المادة 119 من هظا القانون مخالفا بذلك مصالح الهيئة نفسها".

كما حمى قانون العقوبات الأملاك العمومية المخصصة للمنفعة العمومية كالطرق والسدود والجسور والخزانات والموانئ والمطارات من التفجير أو الشروع فيه بنص المادة 401.

وهذا التحديد الذي جاءت به المادة ليس حصري فكل بناية تستخدم للنفع العام فأي تخريب أو تهديم يمس هذه البنايات هو تعطيل للنفع العام ويمس الجمهور المستعمل كتعطيل حركة المرور والمسافرين في حالة هدم الطريق العمومية، أو تعطيل تزويد الناس بالماء في حالة هدم السد.

وتنص المادة 402 :"كل من وضع عمدا آلات متفجرة في طريق عام أو خاص يعاقب بالسجن المؤقت من 10 سنوات إلى 20 سنة".

كما يحمي القانون حرية الاستعمال العام للطرق العمومية حيث يعاقب كل من تسبب عرقلة المرور أو عرقلته.

كما تناولت المادة 455 عدة جرائم كلها حول الطرق العمومية هي :

1- إتلاف أو تخريب الطريق العمومية
2- اغتصاب جزء من الطريق العمومية
3- أخذ بدون رخصة الحشائش أو الأتربة أو الأحجار من الطرق العمومية.
4- أخذ التربة أو مواد من الأماكن المملوكة للجماعات وتسمى هذه الجوائم مخالفات الطرق .

المطلب الثالث: الحماية الإدارية

هذه الحماية الإدارية هي المجهودات التي تبذلها الإدارة من أجل الحفاظ على الأملاك العمومية وصيانتها انطلاقا من الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة والدور الذي تلعبه في مراقبة وتنظيم وتسيير الملك العام.

فلأملاك العمومية مخصصة أساسا للمنفعة العامة، ولضمان بقاء هذه الأملاك في خدمة الغرض الذي خصصت له وعدم ابتعادها عن أهداف المنفعة العامة فإن المشرع وضع تصرف الإدارة جملة من الوسائل المادية والقانونية الكافية لحملية الأملاك العمومية من كل محاولات السلب والتعدي أو الإتلاف، وبذلك ألزم المالكين والمستغلين للأملاك العمومية بأي صفة كانت من الإدارات والمؤسسات بمجموعة من الالتزامات بقصد توفير الحماية اللازمة لهذه الأملاك العمومية من أي اعتداء يقع من الغير و ذلك

بالاستناد إلى مختلف الامتيازات التي تتمتع بها كالتنفيذ المباشر بقراراتها، أو حتى الاعتداء الذي يقع من الإدارة نفسها.

الفرع الأول: صيانة الأملاك العمومية

من أجل المحافظة على الملك العمومي وضمان استمراره في أدائه وظيفته في خدمة الصالح العام لأطول فترة ممكنة فإن الالتزام بالصيانة يقع على عاتق الإدارة، وهذا من أجل المحافظة عليه، وقد حرص المشرع الجزائري على إلزام الإدارة بأعمال الصيانة العمومية من اجل ضمان استعمالها دون أن تشكل خطرا على الجمهور وقد نص القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم في المادة 64 فقرة 2 :"...الالتزام بصيانة الأملاك العمومية تفرضه القواعد القانونية الخاصة التي تخضع لها الهيئة أو المصلحة المسيرة، وكذا الجماعة العمومية المالكة في حالة القيام بإصلاحات كبيرة ويتم ذلك وفق الشروط المنصوص عليها في التخطيط الوطني وحسب الإجراءات المتعلقة بها".

ولهذا نجد الدولة تخصص أغلفة مالية كبيرة من أجل صيانة الأملاك العمومية وتعتبر نفقات إجبارية سواء في ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات الإقليمية الولاية والبلدية لصيانة الأملاك العمومية كالطرقات والحدائق والجسور والمرافق العامة على كثرتها واختلافها لأن إهمال الصيانة له تأثيرات سلبية تعيق الملك العمومية في أداء مهامه.كما أن عامل القدم يؤدي إلى تدهور الملك العمومي مما يستوجب دفع تكاليف باهضة من أجل صيانته وإصلاحه، ومن جهة أخرى فإن عدم الصيانة يؤدي إلى تدهور الملك العمومي ويصبح يشكل خطر على مستعملي هذه الأملاك مما يجعل الجماعات الإقليمية سواء البلدية أو الولاية محل مطالبات قضائية بتعويضات مكلفة عن الأضرار التي تصيب المستعملين نتيجة إهمال أو مخالفة واجب الصيانة الملقى على عاتق الإدارة.

ويلقي الالتزام بالصيانة على الجهات الإدارية المعنية مسؤولية تدبير الاعتمادات المالية اللازمة للوفاء بمتطلبات صيانة الأملاك العامة التي بعهدتها، وتشكل الكوادر الفنية القادرة على إكتشاف ما يطرأ من العناصر من وجوه التعطل والفساد،واتخاذ الإجراءات اللازمة للإصلاح بالصورة التي تعيد العنصر إلى حالته الطبيعية وبما يكفل استمراره في أداء الخدمة، وإرساء النظم الكفيلة باستمرار متابعة حال الملك طوال عملية تشغيله بما يضمن علاج أوجه القصور فيه في الوقت المناسب وقبل استفحال الأضرار الناجمة عن ذلك[110]

أولا:المكلف بالصيانة

[110] محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، مرجع سبق ذكره ،ص715.

تقوم الإدارة بالصيانة إما بواسطة أجهزتها التقنية أو إبرام عقود أشغال عمومية ولكن السؤال الذي يطرح نفسه : من يتحمل تكاليف الصيانة؟.

الجواب أنه تختلف التزامات الصيانة حسب الغرض المخصص له الملك العمومي فبالنسبة للأملاك المخصصة للاستعمال العام المباشر فإن واجب الصيانة يقع على الشخص الإداري المالك وهو المسؤول عن الأضرار بسبب التقصير.

أما بالنسبة للأملاك المخصصة للمرافق العامة فإن الإلتزام بالصيانة يقع على المسير أو المستفيد من التخصيص فيما يتعلق بأعمال الصيانة العادية بينما تتولى الجماعة العمومية المالكة القيام بالإصلاحات الكبرى.

ثانيا:الجزاءات المترتبة عن مخالفة صيانة الأملاك الوطنية العمومية المحلية

لا يترتب على الإخلال بالتزامات الصيانة المقررة على الأشخاص الإدارية أي جزاءات جنائية ،وإنما هذه الجزاءات نابعة أساسا من القانون الإداري وتتمثل أساسا في المسؤولية التقصيرية التي يمكن أن توجهها السلطة الإدارية الملزمة بالصيانة إذا تسبب هذا الإهمال في حدوث أضرار للغير[111].

ويترتب على الإخلال بقاعدة الالتزام بالصيانة تحميل الجهة المكلفة بالصيانة تبعات هذا الإهمال ومطالبتها بالتعويض عن الأضرار ولها أن ترجع ضد المشاركين الآخرين استنادا إلى الاتفاقيات والعقود التي تنظم علاقة كل واحد منهم بالآخر.

وإذا تعلق الأمر بصاحب امتياز على المرفق العمومي فغالبا ما يتحمل صاحب الامتياز مسؤولية الأضرار الناتجة عن إهمال صيانة الملك العمومي الموضوع تحت تصرفه لإنجاز المرفق المكلف بإدارته.

يمكن أن يتمثل جزاء الإخلال بالتزام الصيانة في قيام الشخص الإداري الذي يمارس الوصاية على الشخص الذي أخمل الوفاء بهذا الالتزام بإدباره على القيام بهذا العمل أو القيام به مباشرة على نفقته[112].

و خاصة.

و عادة ما تسند سلطات ضبط المحافظة إلى سلطات إدارية تختلف عن السلطات الإدارية المكلفة بالضبط الإداري العام وقد يحدث أن تجتمع السلطتين في شخص إداري واحد.

واتجهت الأحكام القضائية إلى قصر دور هذه اللوائح على حفظ النطام العام بمدلولاته الثلاثة دون أن يمتد ليشمل صيانة هذه الأموال إذ أن ذلك متروك للوائح الإدارية الخاصة وبالتالي فقذ حكم بعدم

---

[111] نفس المرجع، ص 211.

[112] محمد عامري ، الملك العمومي بالمغرب ، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة محمد الخامس ، المخرب 1994.

مشروعية قرارات الضبط العام التي تمنع سير السيارات في شارع معين بحجة تجنب نفقات إصلاحها وصيانتها . على أنه يجوز تطبيق لوائح الضبط العام إذا كانت تستهدف إلى جانب نجنب نفقات الحفظ والصيانة تأمين سهولة المرور[113].

والأساس القانوني لقواعد الصيانة إلى أنها سلطة مستمدة أساسا من النظام القانوني للملكية العامة الذي أرساه المشرع، بهدف ضمان حماية بعض عناصر الأموال العامة التي تتميز بتعرضها الشديد لخطر التلف والاغتصاب دون غيرها من الأموال العامة الأخرى[114].

الفرع الثاني: الجرد العام للأملاك الوطنية العمومية المحلية

لغرض حماية الأملاك العمومية وضمان بقائها وعدم ابتعادها عن أهداف المنفعة العامة فإن المشرع وضع تحت تصرف الإدارة وسائل قانونية لحماية الأملاك العامة وألزمها بجرد كل الأملاك الوطنية العامة والخاصة العقارية والمنقولة بغية معرفتها وحصرها وحمايتها من السلب والتعدي والإتلاف والحرص على استعمالها بعقلانية وفق الأهداف المسطرة لها .

أولا: تعريف الجرد

تطرق القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الأملاك الوطنية منه:" إلى تعريف الجرد في المادة 08 العام للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي:"يتمثل الجرد للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهياكلها والجماعات الإقليمية".

أما المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 [115] نصت على أنه:" يعني الجرد العام للأملاك الوطنية التسجيل الوصفي والتقويمي لجميع الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة والولاية و البلدية والتي تحوزها مختلف المنشآت والهياكل التي تنتمي إليها أو التي تخصص للمؤسسات والهيئات العمومية".

من خلال ما سبق نجد أن الجرد يتكون من عنصرين أساسيين هما:

- تسجيل وصفي يتمثل في بيان كافة مكونات الملك العام وخصائصه.
- تسجيل تقويمي وجلك بجرد القيمة المالية للملك العام.

كما أن المواد 20 ،22 و23 من المرسوم التنفيذي السالف نصت على ضرورة مسك دفاتر لجرد الأملاك التي تحوزها الإدارة سواء بصفتها مالكة أو مخصص لها في سجل جرد خاص بها وفق نموذج محدد.

---

[113] رفيق محمد سلام ، الحماية الجنائية للمال العام،دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر 1994، ص102.

[114] محمد فاروق عبد الحميد، الموكز القانوني للمال العام ، مرجع سبق ذكره، ص 213.

[115] المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المءرخ في 23 نوفمبر 1991 يتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج رعدد 60 سنة 1991

وقد ألزم المرسوم إدارة الأملاك الوطنية أن تسهر تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية على مركزة عمليات الجرد وإنجازها ومتابعة سيرها وضبطها باستمرار ومراجعتها دوريا[116].

ثانيا:إجراءات جرد الأملاك العمومية

إن عملية جرد الأملاك العمومية تكون جلها عقارات لأنه نادرا مات كون موضوع الأملاك العمومية منقولا كالتحف الأثرية والأسلحة مثلا، وحسب نص المادة 08 من المرسوم المذكور المتعلق بجرد الأملاك الوطنية فإن كل المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة والجماعات المحلية الإقليمية البلدية والولاية، وكذا المؤسسات والهيئات على الشكل التجاري أن تقوم بجرد وصفي وتقويمي لعقارات الأملاك العمومية وذلك بتحديد قيمتها وإعداد بطاقات عقارية تعريفية للعقار المملوك والمخصص لها.

نصت المادة 32 من نفس المرسوم : "تعد الولاية والبلدية ، وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها وحسب أحكام هذا المرسوم، جرد الأملاك العمومية التابعة لها في إطار الإجراءات التقنية التي يشترك في شطبها بقرار الوزير المكلف بالمالية ، والوزير المكلف بالجماعات المحلية."

وحسب هذه المادة، تقوم بجرد الأملاك العمومية التابعة لها إقليميا الولاية والبلدية في إطار الإجراءات التقنية التي يساعد في ضبطها قرار الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالجماعات المحلية.

وبخصوص إجراءات الجرد فإن المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 فقد بينت أنه يتعين على كل منشأة أو مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تابعة للدولة أو جماعة إقليمية أن تعد لكل عقار تابع للأملاك الوطنية خصص لها أو أسند لها تسييره أو تحوزه بأي صفة كانت بطاقة عقارية وتحتوي هذه البطاقة العقارية على معلومات مبينة وفق النموذج المحدد بموجب القرار الوزاري الصادر في 04 فبراير 1992 الذي يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية ويضبط كيفيات إعدادها.

بعد ملأ البطاقات من طرف المصلحة المعنية وفق النموذج المحدد في المادة 04 من القرار المؤرخ في 04 فبراير 1992الصادرعن وزارة الاقتصاد سابقا (المالية حاليا)، ويكون ذلك في ثلاث نسخ من اللون الأبيض و والأخضر والبنفسجي بحيث تحتفظ المصلحة المستفيدة من التخصيص أو المسيرة أو المالكة للحيازة بالنسخة البيضاء، وترسل النسخ المتبقية حسب التالية:

- إلى مصلحة أملاك الدولة في الولاية حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها المصالح أو الهيئات أو المؤسسات العمومية التابعة للدولة.

[116] المادة 04 من نفس المرسوم .

- إلى الوالي حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها المصالح أو الهيئات أو المؤسسات العمومية التابعة للولاية.
- إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها المصالح أو الهيئات أو المؤسسات العمومية التابعة للبلدية.

ألزمت المادة 135 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم إدارة أملاك الدولة بالسهر على مركزة المعلومات وإنجاز الجرد ومتابعة سيره وضبطه باستمرار ومراجعته دوريا، وتمسك سجلات تدون فيها كل مجموعة مالكة (دولة، ولاية، بلدية).

و حسب القرار المذكور فأنه يتعين على مصلحة أملاك الدولة في الولاية إرسال النسخة البيضاء من البطاقة إلى الجماعة الإقليمية الماكة سواء كانت الولاية أو البلدية.

كما يتعين على الولاية والبلدية، عندما تخص بطاقة التعريف العقارات التابعة للدولة إرسال النسخة البيضاء من البطاقة المستلمة، إلى مصلحة أملاك الدولة في الولاية.

والهدف من هذه الإجراءات ليست عفوية، بل تستهدف أساسا فرض رقابة مزدوجة عن طريق رقابة الجهة التي تحتفظ بالبطاقة البيضاء، وهي الهيئة المالكة، ورقابة الهيئة الوصية التي تحتفظ بالبطاقة الخضراء، وبالتالي فكل تعدي على العقار من طرف الجهة الحائزة يمكن أن يكون موضوع إجراءات تأديبية، ومتابعات قضائية، حيث يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ إجراءات تأديبية ضد مسؤول الهيئة الخاضعة للبلدية إن أساء استعمال الملك العام المخصص للهيئة، كما يجوز لإدارة الأملاك الوطنية أن تباشر متابعات قضائية ضد البلدية أو الهيئة التي تخضع للبلدية أو كلاهما، إذا رأت وجها من أوجه الاستعمال السيئ للملك العمومي المخصص لتلك الهيئة[117] .

وبعد إتمام عملية الجرد من طرف أملاك الدولة تعد هذه الأخيرة شهادة تدعى شهادة التسجيل في الجدول العام لعقارات الأملاك الوطنية، وتوضح هذه الشهادة صاحب ملكية العقار الدولة أو الولاية أو البلدية.وهو مرقم في الجدول العام للعقارات التابعة للأملاك الوطنية .

ودور هذه الشهادة هو امتثال المصلحة المسيرة لأحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003 والتي أخضعت صرف النفقات المتعلقة بأشغال صيانة وترميم العاقرات التي تشغلها المؤسسات والهيئات والمصالح والأجهزة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة أ الجماعات الإقليمية الولاية

[117] المادة 38 كم القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم ج ر60،

أو البلدية إلى حصول آمر صرف هذه النفقة على شهادة تسجيل الملك المعني في الجدول العام للعقارات التابعة للأملاك الوطنية.

الفرع الثالث: الرقابة على استعمال الأملاك العمومية المحلية

لقد منح المشرع الجزائري الإدارة سلطات واسعة ،وأنزلها مركزا أساسيا حتى تستطيع من خلاله ضمان السير الحسن للمرافق العمومية ، وذلك من خلال القيام بسلطاتها وصلاحياتها للتأكد من مدى احترام استخدام الأملاك العقارية العمومية، وكيفية تسييرها، بالإضافة إلى فرض احترام استعمالها من طرف الأفراد.[118]

إن الرقابة من أهم الوسائل الإدارية لحماية الأملاك العمومية والتي توفر الاهتمام الدائم والمستمر لظروف استغلالها ، وبالرجوع إلى تقسيم الأملاك، والتي تتوزع على مجموعة من الأشخاص العامة هي: الدولة، الولاية، البلدية، نجدها ملزمة بالقيام بأعمال الرقابة على الأملاك التابعة لها في إطار الصلاحيات المحددة قانونا.

أولا: الرقابة على الأملاك العامة التابعة للولاية

تعتبر الولاية هيئة إدارية تتربع على جزء من إقليم الدولة، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلالية المالية، بالإضافة إلى توفرها على مجموعة من الأملاك التي منحها إياها المشرع الجزائري، وهذا في نص المادة 132 القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012[119] المتعلق بالولاية، وذلك لممارسة مهامها على مستوى امتدادها الجغرافي، فالولاية بجهازها الإداري، ونظامها القانوني، واختصاصاتها العامة تعد وتعتبر عاملا فعالا وحيويا، ووسيلة فنية ناجعة في إقامة تحقيق التنسيق، والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات المحلية (البلدية)، وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة[120].

تتدخل الولاية في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون، وفي مجال تسيير الأملاك الوطنية كما يبادر المجلس الشعبي الولائي ويجسد كل العمليات التي ترمي إلى حماية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي. كما يبادر بكل العمليات لحماية الأملاك الغابية، وقد ألزم القانون الوالي أن

[118] محمد زهير جرانة، حق الدولة والأفراد على الأموال العامة، مطبعة الإعتماد، القاهرة، 1943

[119] القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية،ج ر12، ستة 2012.

[120] محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 71.

يؤدي كل أعمال الإدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي[121].

وهو ما يتجلى من خلال الصلاحيات والاختصاصات التي منحها إياها المشرع الجزائري سواء للوالي أو لرئيس المجلس الشعبي الولائي في مختلف الجوانب.

ومن جانب الصلاحيات الممنوحة في مجال الرقابة، والحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للولاية، في هذا الإطار نلاحظ أن الوالي يتمتع بصلاحيات هامة في إطار ممارسة الرقابة على هذه الأملاك.

حيث يمتاز مركزه القانوني بالازدواجية في الاختصاص، من حيث أنه يمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، بالإضافة إلى ممارسة سلطات باعتباره ممثلا للدولة على المستوى المحلي.[122]

إن الوالي في إطار الحدود الجغرافية، يتولى القيام بالمهام المتعلقة بتنفيذ السياسة القانونية في مجال الرقابة، على الأعمال التي يقوم بها المجلس الولائي، أو ممارسته لسلطة الوصاية على البلديات الواقعة في إطار إختصاصه.[123]

بالإضافة إلى ذلك فهو يختص بصلاحيات ممارسة حق الرقابة على الأملاك العقارية العامة التابعة للولاية، ولتدعيم هذه الرقابة ميدانيا، فقد منح له المشرع صلاحيات مراقبة استعمال وتسيير الأملاك العامة البرية والبحرية والمائية، حيث أنه يأذن بشغل هذه المرافق شغلا مؤقتا من خلال منح التراخيص بعد القيام بالتنسيق والتشاور مع المصالح المختص، كما يجوز له سحب هذه التراخيص في أي وقت رأى فيه أن هذا الاستعمال يتنافى مع أغراض المصلحة العامة.[124]

وبالتالي فإن جميع هذه الصلاحيات الممنوحة له تعد كوسيلة وقائية، تهدف في الأساس في الحفاظ على هذه الأملاك، وذلك من خلال ممارسة صلاحيات الضبط، فالوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط وهي:

- سلطة الضبط الإداري: حيث تنص المادة 96 من قانون الولاية على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأومن العام والسكينة العامة.

---

[121] خالد باعيسى، حماية الأملاك الوطنية العامة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، قسم الحقوق 2013-2014 ص32.

[122] المرجع نفسه، ص 72.

[123] نفس المرجع، ص 77-78.

[124] المرجع نفسه، ص 81.

- سلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة (بما فيها المساس بالأملاك العمومية).

ثانيا: الرقابة على الأملاك العامة التابعة للبلدية

تعد البلدية بمثابة القاعدة المسؤولة على المستوى المحلي، في تجسيد اللامركزية الإدارية في الدولة، لما لها من مزايا عديدة تتمثل أساسا في التخفيف من أعباء المركزية الإدارية والتجارب والأفكار الديمقراطية، وذلك بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة واتخاذ القرارات التي إلى المحافظة على إطار معيشتهم.[125]

إن الاعتراف للبلدية بالشخصية المعنوية تخولها صلاحيات واسعة في اتخاذ القرارات بالنسبة للشؤون المحلية ، لاسيما تلك المتعلقة بمراقبة استعمال الأملاك العامة التابعة لها، فهي تلعب دورا أساسيا في مجال الحفاظ على هذه الأملاك وحمايتها من أخطار الاعتداء عليها.

وعلى هذا الأساس فإن القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيمات والقوانين ، اتخاذ جميع التدابير اللازمة، والتي من شأنها ضمان سلامة الأملاك ،خاصة تلك التي تكون موضوع استعمال مباشر، وبصفة مستمرة من طرف الأفراد كالحدائق العمومية والطرقات ...الخ ، وحالة الخطر الجسيم، فإن البلدية تتدخل عن طريق رئيس البلدية الذي يتخذ جميع الإجراءات اللازمة لدرء هذا الاعتداء حسب ظروف الحال.

وبالتالي فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولى في سبيل هذا الشأن القيام بما يلي:

- السهر على مراقبة استعمال وتسيير الأملاك العمومية التابعة للبلدية .
- المعاقبة على المساس بهذه الأملاك.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لحماية أملاكها العمومية.
- مراقبة احترام المقاييس في مجال صيانة أملاكها التي تدخل ضمن التراث الثقافي.

[125] المرجع نفسه ، ص65.

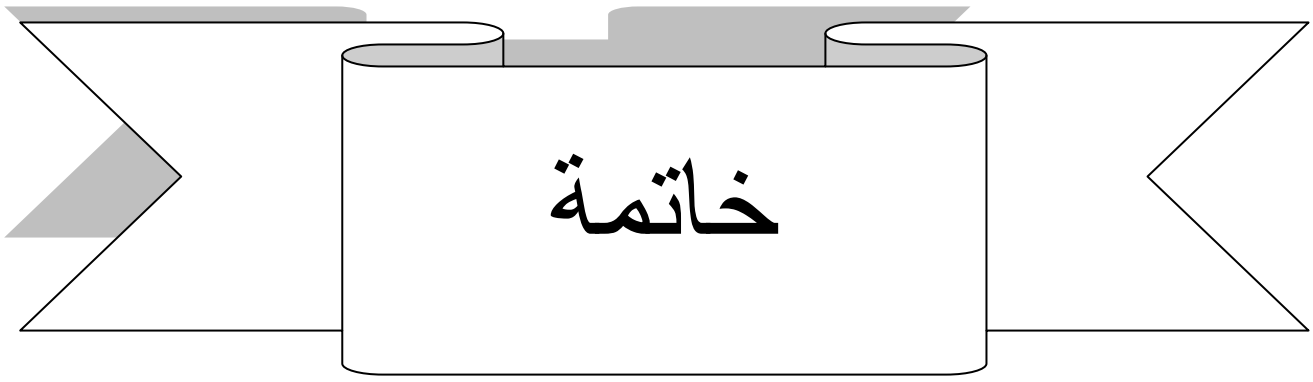
خلاصة الفصل الثاني

ما يمكن استنتاجه من الفصل الثاني

أن استعمال الأملاك العمومية المحلية يكون مباشرة من طرف الجمهور ويخضع لمبادئ الحرية، المجانية، المساواة، وهناك استعمال خاص بموجب ترخيص يتمثل في رخصة الوقوف ورخصة الطريق،، واستعمال خاص بموجب عقد يتمثل في الامتياز امتياز استغلال الشواطئ وشغل الأمكنة في الأسواق.

أن الجماعات المحلية لها إمكانية تسيير الأملاك العمومية والمحافظة عليها وفقا لقوانين البلدية والولاية قانون رقم 11-10، وقانون 12-07 اللذان منحا للمجالس الشعبية البلدية و الولائية كيفية اختيار تسيير الأملاك العمومية التابعة للجماعات المحلية سواء بالأسلوب المباشر، كما يمكنها إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها.

كما أن المشرع أولى حماية بالغة الأهمية للأملاك العمومية المحلية وتكون الحماية الإدارية من طرف الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي من حيث أوكلهم القانون الحفاظ على الأملاك العمومية وذلك بصيانتها والقيام بعملية الجرد بتسجيلها في سجل الجدول العام للأملاك الوطنية من أجل إحصائها وكذا تسهيل صرف النفقات من أجل الصيانة، إضافة إلى الحماية القضائية منها ماهو في قانون العقوبات ومنها ماهو في القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية وكذا قانون الأملاك الوطنية.


خاتمة

الخاتمـــــة

لقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة للأملاك الوطنية العمومية فيما يتعلق بتكوينها وتسييرها وحمايتها خصها بقواعد قانونية لا نظير لها في القانون الخاص لما لها من أهمية بالغة في تلبية الاحتياجات العامة وجلب أموال للخزينة العمومية وكذا جيب استثمارات مهمة إذا ما أحسن استعمالها واستغلالها .

كما أولى المشرع الجزائري عناية خاصة للأملاك العمومية المحلية لكونها ثروة تزبد في دخل الجماعات المحلية ، ولقد ميز المشرع بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية، وأولى حماية خاصة للأملاك العمومية بحيث منع التصرف فيها بشكل يتعارض مع تخصيص المنفعة العامة وهذه القاعدة تتعلق بالنظام العام حيث كل تصرف يقع باطلا ولكن استثناء أجاز القانون ترتيب حقوق عينية وارتفاقات على الأملاك العمومية إذا كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له ، كما منع اكتسابها بالتقادم أو الحجز عليها.

وقد تأثرت الأملاك العمومية المحلية بالتشريعات المتعلقة بالأملاك الوطنية حيث يظهر هذا التأثر من خلال القوانين المتعاقبة المنظمة للأملاك الوطنية فمن نظام وحدوية الأملاك الوطنية بموجب القانون رقم 84-16 وهذا في ظل النهج الاشتراكي، إلى نطام إزدواجية الأملاك وتقسيمها إلى أملاك عامة وأملاك خاصة تتملكها الجماعات الإقليمية في ظل القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الذي تم إصداره في بداية المرحلة الانتقالية من اقتصاد موجه يتسم بنظام احتكاري إداري إلى نظام اقتصاد سوق تنافسي، وتم تعديله بموجب القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008 .

ونجد قوانين الجماعات المحلية مند الاستقلال ولو أنها جاءت متدرجة حيث تم الاعتراف للجماعات المحلية بالاستقلال المالي و إمكانية تملك أملاك عقارية تكون ذمها المالية قصد تسيير شؤونها وتحقيق حاجيات السكان المحليين ،فبداية من الاستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية إلا ما كان متنافيا مع السيادة الوطنية، وبظهور قانون البلدية سنة 1969 وقانون الولاية سنة 1967 بدأت تتحد ملاح النظام اللامركزية و إمكانية تسيير الشؤون المحلية من طرف سكان الإقليم، وقد تم منح احتياطات عقارية للبلديات قصد مواكبة التطورات الحاصلة وتمكين الجماعات المحلية من الخروج من الأزمات .

وفي مطلع التسعينات كان صدور القوانين المتعلقة بالولاية والبلدية القانون رقم 90-08 والقانون رقم 90-09 والذي من خلاله تم الاعتراف للجماعات المحلية بحوق تملكية للأملاك الوطنية العامة والخاصة ،وجاء بعدها القنون رقم 12-07 المتعلق بالولاية والقانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والذي جعل القطيعة مع النظام الاشتراكي وانتهاج سياسة الليبرالية واعترف للولاية و البلدية بأملاكها وحق تسييرها واستغلالها، و أخد المشرع الجزائري بالتوجه الجديد القائم على ضرورة إدخال الملك العام في الدورة التنموية لممارسة حرية المبادرة الاقتصادية وضرورة المحافظة على الأملاك العامة وحمايتها .

ورغم وجود النصوص المنظمة للأملاك الوطنية المحلية في الجزائر فهي تعرف بعض القصور والنقائص كما أنها متناثرة ووضعت في أزمنة متفرقة و لا تساير التطورات الحاصلة .

ومن جهة أخرى فإن الإدارة تتقاعس عن القيام بالمهام المنوطة بها فيما يتعلق بتكوين وتسيير الأملاك العمومية ،فعملية تعيين الحدود لما لها من فائدة عملية في الحفاظ على الأملاك العمومية من الاعتداء من الملاك المجاورين، فمن الناحية العملية نلاحظ ندرة هذه العملية بسبب عدم وضوح الإجراءات القانونية، مما يفتح المجال للاعتداء على الأملاك العمومية، مما يصعب من حمايتها قانونيا في ظل غياب تأكيد عموميتها وحدودها القانونية.

كما أنه فيما يتعلق بتحصيل إتاوة استغلال الأملاك العمومية، ورغم أهميتها بالنسبة للخزينة العمومية وميزانية الجماعات المحلية على الأقل لتغطية مصاريف صيانتها ، فيلاحظ أن أغلب نصوصها لم تنفذ تكون هناك صعوبات في التحصيل بسبب عدم وضوح الإجراءات القانونية وعدم الصرامة في المتابعة أين يلاحظ أن الكثير من الأملاك العمومية مشغولة من طرف الخواص إضافة إلى الاستغلال غير الشرعي لمنتجاتها دون ترخيص أو دفع إتاوة في ظل تهاون الإدارة في التشديد في مراقبة استغلال هذه الأملاك بالطرق المتاحة قانونا، وبهذا الموقف السلبي فوتت على خزينة الدولة والجماعات الإقليمية أموالا مهمة تحتاجها في صيانة هذه الأملاك، في ظل شح الموارد المالية، وضعف ميزانيات الجماعات المحلية.

كما يلاحظ كذلك تعدد الأجهزة المسيرة للأملاك الوطنية من وزارات وإدارات مركزية خارجية وجماعاتها محلية ومؤسسات عمومية وتشمل كل القطاعات، مما انعكس سلبا على حماية هذه الأملاك واضعف معه فعالية هذه الأجهزة، مما يطرح ضرورة توحيدها ومدها بنصوص قانونية صارمة وواضحة قبلة للتطبيق ميدانيا.

وكما أن الحماية المقررة قانونا للأملاك العمومية من عدم قابليتها للتصرف والحجز وعدم امتلاكها بالتقادم.

إضافة إلى أن عملية الجرد والتي تعتبر مهمة لحماية الأملاك الوطنية ومهمة للاقتصاد الوطني مازالت تراوح مكانها .

كما أنه لا يمكن للجماعات المحلية أن تحقق التنمية والزيادة في مداخيلها لتغطية العجز إلا بإعطاء الأملاك العمومية التابعة للجماعات المحلية مكانتها ودورها من أجل المساهمة في تحقيق التنمية المحلية.

وفي الأخير ومن أجل تفادي السلبيات المطروحة واستغلال امثل للأملاك العمومية المحلية وفقا للشروط التي تعزز دور الأملاك العمومية في تلبية احتياجات الجمهور ودعم الاقتصاد الوطني، فإنه من الضروري أن يتدخل المشرع لإعطاء الأهمية الحقيقية للأملاك العمومية المخصصة للمنفعة العامة بطريقة مباشرة بشكل خاص، بإزالة العوائق التي تحول دون الاستغلال الأمثل لهذه الأملاك وذلك من خلال الاقتراحات التالية:

1- ينبغي تحيين القوانين المنظمة للأملاك العمومية وجعلها في مدونة واحدة تعد بمثابة الأملاك المحلية تعرف فيه الأملاك المحلية وتحدد بدقة آليات تسييرها وكذا طرق تكوينها وحمايتها، كما هو حال المرسوم المنظم لكيفية تسيير الأملاك الوطنية والخاصة التابعة للدولة.
2- خلق أليات وأجهزة متخصصة وموحدة وأكثر فاعلية وذلك من خلال تكوين متخصصين في مجال تسيير الأملاك المحلية وحمايتها بالطرق القانونية المتاحة بكل صرامة .
3- ضرورة أن تضطلع الجماعات الإقليمية بدورها في الحفاظ على الأملاك العمومية.
4- السهر على إيجا د نظام عقاري موحد يطبق على جميع الأملاك العمومية أي تطبيق نظام عقاري موحد ووضع حد للنصوص القانونية والتنظيمية المتناثرة والصادرة في مجال الأملاك العمومية.
5- كذلك يمكن للجماعات المحلية قصد المساهمة حل إشكالية السكن أن تقوم بتجزئة أراضيها حيث تلجأ إلى تأجيرها دون بيعها لأجل الزيادة في مواردها .

6- تدعيم رصيدها العقاري كلما أتاحت الفرصة حسب الإمكانيات المادية وحسب الطرق القانونية المتاحة .

7- توفير الإعتمادات المالية الضرورية لتنمية الممتلكات الجماعية والحفاظ عليها وصيانتها.

8- تفعيل التسجيل في الجدول العام للأملاك الوطنية : قصد مواجهة إشكالية رفض المراقب المالي التأشير على النفقات المتعلقة بأشغال الصيانة وإصلاح المباني التابعة للجماعات المحلية سواء منها التابعة للولاية أو البلدية يجب تسجيلها في سجل الجرد حتى يتم إحصاؤها بصفة دقيقة، ومنحها شهادة تسجيل العقار مما يؤدي لتسهيل منح الإعتمادا ت المالية الخاصة بالصيانة .

9- وضع دليل عملي تبين فيه المقتضيات القانونية والإجراءات التنظيمية والتطبيقية الواجب اتباعها في مجال استغلال الأملاك العامة.

التوصيات:

1- ضرورة إجراء إحصاء شامل لأملاك الجماعات المحلية وتحديدها قصد استغلالها الاستغلال الأمثل و تسهيل مراقبتها .

2- حماية الأملاك العمومية وإخضاعها لنصوص قانونية صارمة للمحافظة عليها .

3- العمل على تنظيم دورات تدريبية لفائدة إطارات الجماعات المحلية قصد صقل مواهبها وتحسين معلوماتها سعيا وراء تدبير سليم في تسيير الأملاك العمومية للجماعات المحلية.

4- تكوين المنتخبين وإطارات الجماعات المحلية ومنحهم الفرص لكيفية تسيير الأملاك العمومية المحلية وجعلها مصدرا لزيادة مداخيلها من خلال فرض رسم شغل الملك العام

5- تفضيل مبدأ المزايدة لمنح تسيير الأملاك المنتجة للمداخيل .

6- الاسراع للقيام بعملية المسح الخاصة بالأملاك الوطنية العمومية وإشهارها بالمحافظة

7- العقارية واستخراج الدفاتر العقارية الخاصة باسم الهيءات الإقليمية المالكة لحمايتها من كل سطو وتفادي المشاكل والنزاعات مما يسهل الحفاظ على أملاكها.

8- تفعيل الإتاوات المنصوص عليها في التنظيم والمتعلقة باستعمال الأملاك العمومية كرخصة الطريق ورخصة الوقوف لأنها تكاد تكون مهملة أو مجهولة من طرف معظم البلديات ، كما يجب تكوين موظفين متخصصين في تحصيل هذه الأتاوي بصرامة .

9- ضرورة تحصيل إتاوات الأملاك الوطنية العمومية المحلية بكل الطرق المتاحة قانونا مما يزيد في ميزانية الجماعات المحلية بالأموال التي تنفق على صيانتها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب:

1. أعمر يحياوي ، نظرية المال العام،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 2002.
2. حمدي باشا عمر وليلى زروقي ،المنازعات العقارية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى 2006
3. إبراهيم عبد العزيز شيخا، أصول القانون الإداري أموال الإداوة العامة وامتيازاتها،(دراسة مقارنة)، منشأة المعارف الإسكندرية،مصر.
4. ابراهيم عبد العزيز شيخة، الأموال العامة ، منشلأة المعارف ، الاسكندرية ،2002.
5. د. حسين عثمان محمد عثمان،أصول القانون الأداري ،ديوان المطبوعات الجامعية الإسكندرية، طبعة 2003
6. سلطاني عبد العظيم ،تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية،الجزائر،طبعة 2010..
7. سمير بوعجناق، مرجع سبق ذكره
8. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في الشرح القانون المدني ، الجزء حق الملكية ،دار الإحياء العربي ،بيروت .
9. عبد السلام يوسف ، حططاش عبد العزيز ، مرجغ سبق ذكره ،ص 7
10. نوفل عبدالله صفو الدليمي، الحماية الجزائة للمال العام دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع،الجزائر ، الطبعة 2005 ،
11. عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها ، من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، طبعة 2005 ،
12. علي خطاب شنطاوي الوجيز في القانون الإداري، ذار وائل للنشر،الأردن، طبعة أولى 2003.
13. عمر حمدي باشا ، نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ،2000،
14. عمار علوي،الملكية والنظام العقاري في الجزائر"العقار"، دار هومة للنشر والطباعة الجزائر، طبعة 2004.
15. د. عبد الغني بسيوني عبدالله ،القانون الإداري ،دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان ،الدار الجامعية للطباعة والنشر، دون سنة نشر،
16. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، مصر،1987،

17. محمد أنس قاسم جعفر، النظرية العامة لأملاك الإدارة و الاشغال العمومية ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،الطبعة النالثة 1992
18. محمد أنس جعفر، النظرية العامة لإدارة الأشغال العمومية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1992 .
19. محمد أنس قاسم(جعفر)، النظرية العامة لأملاك الإدارة و الأشغال العمومية ، ط 3 ،الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ،1992
20. محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1984.
21. نوفل علي عبد الله صفو الدليمي ، الحمائة الجزائية للمال العام ، دراسة مقارنة، دار هومة ، الجزائر
22. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة في ظل قانون الأملاك الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.سنة 1988.
23. محمد بلقاسم حسن بهلول ، الغزو الرأسمالي الزراعي للجزائر ومباديء إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال ، المؤسسة الجزائوية للطباعة ،1984
24. نور الدين رجيمي ، الحياة العقارية إبان الحقبة الاستعمارية ،الجزء الثالث ، مجلة الموثق، الغرفة الوطنية للموثقين، العدد 5 ، شهري فيفري ، مارس 2002.
25. معمر قوادري محمد ، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في الجزائر، الأكادمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية ، 5-2011 ..

الرسائل والمذكرات

1. أحمد كامل حسن حسين، النظام القانوني للأملاك العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2010
2. بومزبر باديس ،النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2011-2012.
3. حنان ميساوي التمييز بين أملاك الدولة (الدومين العام، الدومين الخاص)، مذكرة ماحستير، جامعة أبوبكر بلقايد، الجزائر، سنة2004-2005
4. عايلي رضوان، أدارة الأملاك الوطنية، مذكرة ماجيستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2006.

المجلات والمقالات

1. لطفاوي محمد عبد الباسط، الأملاك المحلية كمورد من موارد الجماعات المحلية، مجلة الإجتهاد القضائي،المجلد 12.
2. عايلي رضوان، أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الإدارية، مجلة الفكر، العدد العاشر.

3. إسماعيل بوقرة، علاءالدين قليل، النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري، العدد07، جانفي 2017

المراجع باللغة الفرنسية

1. Rahmani ahmed, les biens publics en droit Algerien, editions internationales,alger, 1996.
2. Mohamed BAGHDAD, « Lorsque les plages publiques deviennent sales,incontronables et privatisees »,Le Quotidien d'Oran du 30juillet 2009,

النصوص القانونية

الدساتير:

1-دستور 08 سبتمبر 1963، ج ر عدد10 بتاريخ:10 سبتمبر 1963
2-دستور 23 نوفمبر 1976، أمر رقم97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94 بتاريخ:24 نوفمبر 1976
3-دستور 1989 الصادر في 23 فيفري 1989، ج ر عدد09 بتاريخ 01 مارس 1989
4-مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ،المتعلق بأصدار نص تعديل الدستور ج ر76 ،19 ديسمبر 1996.
5-مرسوم رئاسي رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية رقم 14 مؤرخة في 07-03-2016.
6-مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري والمصادق عليه في استفتاء01 نوفمبر 2020، ج ر عدد 82.

النصوص التشريعية

1-الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
2-الأمر75-58 المؤرخ في 27 سبتمبر1975 المتضمن القانون المدني، ج رعدد06، سنة 1967
3-الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر1971، المتضمن الثورة الزراعية، ج ر عدد97، سنة 1971.
4-القانون رقم 90- 08 المؤرخ في 07 أفريل 1990المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15 سنة 1990
5-القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 لمتعلق بالولاية، ج ر عدد 15 سنة 1990
6-القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995 ج ر عدد 55 ، سنة 1995
7-القانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/10،المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ج ر عدد 52

8- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008.
9- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27-04-1991 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.
10- القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14-08-2004 المعدل للقانون رقم 90-29.
11- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.
12- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو2011 المتعلق بالبلدية ج ر عدد 37 بتاريخ 03 جويلية 2011
13- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية،ج ر عدد 12، ستة 2012

النصوص التنظيمية

1- المرسوم التنفيذي رقم 80-99 المؤرخ في 06 أفريل 1980 المتعلق بإجراءات التصنيف وإلغاء تصنيف طرق الإتصالات العمومية، ج ر 15
2- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ، د ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991.
3-المرسوم التنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991،يتعلق بجرد الأملاك الوطنية،ج ر60.
3- المرسوم التنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991، يتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج ر 60.
4- المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد قواعد مبادئ وسير نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

القـــــــرارات

1 - قرار مؤرخ في 04 فبراير 1992 يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الاملاكالوطنية و يضبط كيفيات اعدادها .

المناشيـــــــر

1 - منشور رقم 06 صادر عن رئيس الحكومة بتاريخ 26 ديسمبر 1993 الذي دعا أن يكون في متناول كل مسير او متعامل جرد وصفي و تقييمي للأملاك التي يتكفل بها .
2 - منشور وزاري مشترك رقم 43 مؤرخ في 02 ديسمبر 2007 متعلق بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية في اطار البنى التحتية ذات البعد الوطني و الاستراتيجي .

المذكـــــــــــرات

1 - مذكرة رقم 00096 بتاريخ 2016/03/10 تتعلق بتثمين أملاك الجماعات المحلية .

الإجتهادات القضائية

1- مجلس الدولة ، في 20-06-1958 Dame Prache مجمع النصوص

2- مجلس الدولة ، في 11-05-1959 Dauphin مجمع النصوص
3- قرار رقم 703.72 ، مؤرخ في 06-10-1991 نشرة القضاة ،العدد 46،

فهرس المحتويات

المحتويات

إهـــــداء 2

تشكرات 3

مقدمـــة : .....- 4 -

الفصل الأول: تطور النظام القانوني والتاريخي للملكية العمومية المحلية في الجزائر .....- 9 -

المبحث الأول :المدلول العام للأملاك العمومية في المحلية في التشريع الجزائري.....- 9 -

المطلب الأول: مفهوم الأملاك العمومية المحلية.....- 9 -

الفرع الأول تعريف الأملاك العمومية المحلية .....- 10 -

الفرع الثاني:معيار الأملاك العمومية المحلية.....- 11 -

المطلب الثاني: التطور التاريخي للأملاك العمومية المحلية:.....- 13 -

الفرع الأول: الأملاك العمومية المحلية خلال فترة الاستعمار الفرنسي .....- 13 -

الفرع الثاني :الأملاك العمومية المحلية بعد الاستقلال حتى صدور دستور 1989 .....- 19 -

الفرع الثالث:مرحلة الإصلاحات وانعكاساتها على الأملاك العمومية المحلية.....- 25 -

المبحث الثاني: الأحكام القانونية المتعلقة بالأملاك العمومية المحلية وقواعد تكوينها .....- 29 -

المطلب الأول: الأحكام القانونية المتعلقة بالأملاك العمومية المحلية .....- 30 -

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري .....- 32 -

الفرع الثاني: توزيع الأملاك العامة على الأشخاص الإقليمية.....- 33 -

المطلب الثاني: قواعد تكوين الأملاك العمومية المحلية .....- 35 -

الفرع الأول: قواعد تكوين الأملاك العمومية الطبيعية .....- 36 -

الفرع الثاني:الإدراج الأملاك العمومية الاصطناعية.....- 38 -

الفصل الثاني:: تسيير الأملاك العمومية المحلية وطرق حمايتها .....- 49 -

المبحث الأول: تسيير الأملاك العمومية المحلية .....- 49 -

المطلب الأول : الاستعمال الجماعي العام.....- 50 -

الفرع الثاني: الاستعمال العام غير المباشر.....- 52 -

المطلب الثاني: الاستعمال الخاص للأملاك العمومية المحلية .....- 53 -

الفرع الأول: الاستعمال الخاص للأملاك العمومية المحلية بموجب ترخيص ..... - 54 -

الفرع الثاني : الاستعمال الخاص للأملاك العمومية المحلية بموجب عقد ..... - 58 -

المبحث الثاني: حماية الأملا ك العمومية المحلية ..... - 61 -

المطلب الأول: الحماية المدنية للأملاك العمومية المحلية ..... - 61 -

الفرع الأول : عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية ..... - 61 -

الفرع الثاني : عدم جواز تملك الأملاك العمومية بالتقادم ..... - 62 -

الفرع الثالث : عدم جواز الحجز على الأملاك العمومية ..... - 63 -

المطلب الثاني: الحماية القضائية للأملاك العمومية المحلية ..... - 64 -

الفرع الأول: الهيئات المكلفة لتمثيل الأملاك العمومية المحلية أمام القضاء ..... - 64 -

الفرع الثاني: الاختصاص القضائي ..... - 65 -

الفرع الثالث: الحماية الجزائية ..... - 68 -

المطلب الثالث: الحماية الإدارية ..... - 70 -

الفرع الأول: صيانة الأملاك العمومية ..... - 71 -

الفرع الثاني: الجرد العام للأملاك الوطنية العمومية المحلية ..... - 73 -

الفرع الثالث: الرقابة على استعمال الأملاك العمومية المحلية ..... - 76 -

الخاتمـــــة ..... - 81 -

التوصيات: ..... - 84 -

قائمة المراجع ..... - 87 -