

من المعلوم أن الدولة تمتلك نوعين من الأملاك، الأملاك العامة والأملاك الخاصة والنوع الأول من هذه الأملاك هو عبارة عن ممتلكات ثابتة ومنقولة والتي تملكها الدولة ملكية عامة يطلق عليها "الدومين العام"،¹ أما النوع الثاني من الأملاك وهي الأملاك الخاصة أو ما يطلق عليها "الدومين الخاص"، فتملكها الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة أو كما يمتلك الأفراد ممتلكاتهم الخاصة، فلها حق استعمالها واستغلالها والتصرف فيها بأي نوع من التصرفات ، كما أنها تخضع لنوع من القواعد تختلف عن تلك القواعد التي يخضع لها المال العام هي قواعد القانون الخاص.

ويكفل المشرع لهذه الأملاك الحماية القانونية، ولذلك فإن كل ما يتصل بهذه الأملاك من أعمال وتصرفات يخضع لقواعد القانون العام، فالأملاك العامة نظام قانوني قائم بذاته. ولكي تكون دراسة هذا الموضوع شاملة فقد بدأت بالمسائل العمومية المتمثلة في "ماهية الأملاك الوطنية العمومية" مرتبة في هذا الفصل بداية من تحديد مفهومها والوقوف على ذكر خصائصها ثم أصنافها ومكوناتها وأخيرا إلى بيان معيار تمييزها عن الأملاك الخاصة وعليه سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم الأملاك الوطنية العمومية .

المبحث الثاني: تكوين الأملاك الوطنية العمومية وتمييزها عن الأملاك الوطنية الخاصة

¹ - عبد العزيز الجوهري، محاضرات في الأموال العامة - دراسة مقارنة-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص3

المبحث الأول: مفهوم الأملاك الوطنية العمومية.

إن الوقوف على تحديد مفهوم الأملاك العمومية يتطلب التطرق أولاً إلى بيان تعريف الأملاك العمومية في الشريعة الإسلامية ثم تعريفه في القانون مع ذكر مصادر إكتساب هذه الأملاك ثم التطرق إلى مكوناتها كالتالي:

المطلب الأول: تعريف الأملاك الوطنية العمومية.

الشريعة الإسلامية شريعة متكاملة جاءت واقية لحاجات الناس في شتى مجالات الحياة، وهي تتضمن منهاجاً كاملاً للحياة البشرية تصلح أحكامه لكل زمان ومكان.

كما أن تحديد الطبيعة القانونية للأملاك العمومية تترتب عليه آثار قانونية هامة ، سواء من حيث تطبيق القواعد القانونية أو الإجرائية وعليه سنتناول ضمن هذا المطلب تعريف الأملاك الوطنية العمومية في الشريعة الإسلامية ثم في القانون.

الفرع الأول: تعريف الأملاك العمومية في الشريعة الإسلامية .

عرف المال العام بأنه "كل مال ثبتت عليه اليد في بلاد المسلمين، ولم يتعين مالكة بل هو للمسلمين جميعاً".¹

وعرفت الملكية العامة بأنها: "ما كانت لمجموع أفراد الأمة أو لجماعة من الجماعات التي منها الأمة بوصف أنها جماعة، كالأنهار والطرق و أفنية المدن والحصون".²

¹ - محمد عبد الغفار شرف، زكاة المال العام، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 04، السنة 1998، ص210

² - الشيخ علي الخفيف، الملكية في الشريعة الإسلامية، مطبعة الحيطاوي، القاهرة، 1969، ص50

ويتبين مما تقدم أن الملكية العامة في نظر الإسلام تتمثل بما يكون الأفراد مشركين فيه، لا بمعنى أنه ما يكون لهيئة بوصف أن لها شخصية اعتبارية ولها هذا المال وحقوقه.

فالشريعة الإسلامية قد أقرت مبدأ المساواة بين الناس في الانتفاع بالأموال العامة، لقوله تعالى: "لِلَّهِ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَمَا فِيهِنَّ وَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ (120)"¹، وقال تعالى أيضا: "وَيُمْدِدْكُمْ بِأَمْوَالٍ وَبَنِينَ وَيَجْعَلْ لَكُمْ جَنَّاتٍ وَيَجْعَلْ لَكُمْ أَنْهَارًا (12)".²

حيث شمل الإسلام حماية قوية للأملاك العامة وفرض عقوبات على من يتعدى على هذه الأملاك بالنظر إلى الدور الذي تقوم به من تحقيق المنفعة العامة للمسلمين، وعد الاستلاء عليها نوعا من السرقة، وأطلق عليها الغلول قال تعالى: وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ (161)".³

وقد وضعت النظم الرقابية التي تكفل حماية الملكية العامة وصيانة المال العام من أجل الحفاظ عليه وتنظيم استخدامه فيما خصص له من أهداف لقوله تعالى: "وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون".⁴

فمسؤولية حماية الأملاك العامة هي فرض عين على كل مسلم حاكما أو محكوما، والإعراض عن هذا وعدم القيام به يعرضه للإثم.

¹ - سورة المائدة، الآية 120

² - سورة نوح، الآية 12

³ - سورة آل عمران، الآية 161

⁴ - سورة التوبة الآية 105

ولكن إذا كانت هذه المسؤولية من واجب الفرد والجماعة فإنها تكون أكثر وجوباً على من ارتضى لنفسه أن يكون في موقع المسؤول على شؤون المسلمين ويقوم على مصالحهم فينبغي أن يسأل قبل غيره من حماية الأملاك والمصالح لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم "ألا كلّم راع وكلّم مسوؤل عن رعيته".¹

وقد استمرت حماية الأملاك العامة في عهد الدولتين الأموية والعباسية كما كانت عليه في عهد الرسول الله صلى الله عليه وسلم، والخلفاء الراشدين، واتسعت بإدخال نظام المظالم بتخصيص يوم لسماع تظلمات الرعية، مع ظهور نظام الحسبة في الإسلام بشكله المنظم.²

الفرع الثاني: تعريف الأملاك العمومية قانونياً:

تمثل الأملاك العمومية الوسيلة المادية التي تستعين بها الإدارة لأداء وظيفتها في تقديم الخدمات للجمهور، فهي تقسم إلى أملاك ثابتة ومنقولة بالنظر إلى طبيعتها وتخصص لتحقيق المنافع العامة.³

كما يواصل المشرع الجزائري من وراء سن نصوص قانونية لحماية الأملاك الوطنية العمومية التي كفلها الدستور. وهذا ما نجده من قبيل الملكية العمومية حيث تنص الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض، والمناجم، والمقالع و الموارد الطبيعية

¹ - رواه مسلم، حديث (2928) جزء السادس، ص 08

² - عوف محمد الكفراوي، سياسة النفاق العام في الإسلام والفكر المالي الحديث، مؤسسة الشباب الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1982 ، ص 196

³ - نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائرية للمال العام - دراسة مقارنة-، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، الطبعة الثانية 2006، ص 77

للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات .

كما تشمل النقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي والمواصلات السلكية واللاسلكية، وأملاك أخرى محددة في القانون، أما نص المادة 18 من الدستور تنص عليها الأملاك الوطنية يحددها القانون، وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية ويتم تقسيم الأملاك الوطنية طبقا للقانون.

كما تناول المشرع في نص المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية 30/90 المعدل والمتمم بنص المادة 6 من القانون 14/08 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 التي تنص على " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق و الأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن لا يمكن أن تكون الأملاك الوطنية العمومية موضوع تملك خاص أو موضوع حقوق تمليلية ".

ومن خلال هذا التعريف يتضح بأن الأملاك الوطنية العمومية تشكل كافة الأموال التي بطبيعتها أو بتخصيصها تكون تحت تصرف الجمهور وتكون تبعا لذلك غير قابلة للتملك الخاص.¹

¹ - المادة 06 من القانون 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المعدل والمتمم للمادة 12 من القانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخة في 03 غشت 2008

وفي حقيقة الأمر إن الأملاك العامة هي النوع الثاني من أملاك الدولة التي تعود للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة وتخصص للنفع العام، وتمتاز بحماية خاصة نظرا لأهمية الدور الذي تقوم به ويطلق عليها الفقه تسمية الدومين العام (domoine public) تمييزا لها من الأموال الدومين الخاص.

وقد عرفت الأملاك العامة بتعاريف عديدة تتشابه أغلبيتها في المضمون وإن اختلفت التعابير، فقد عرفت بأنها: "الأملاك المنقولة والثابتة التي تمتلكها الدولة وتخصص لتحقيق المنافع العامة على اختلاف وجودهما وتخضع لنظام استثنائي".¹

وعرفها القضاء الفرنسي بأنها: "الأموال التي تعود إلى شخص معنوي في القانون العام وهي ترتبط به سواء عن طريق تحديد القانون أو تعيينها للاستخدام المباشر العام".²

كما نص المشرع المصري في المادة 17 الفقرة 01 من القانون المدني على أنه: "تعتبر أملاك عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو قرار جمهوري قرار من الوزير المختص.

وكل هذا التباين الذي يمكن أن نلاحظه من خلال التعاريف التي أوردناها إنما هو نتيجة للاختلاف الدائر في الفقه حول نظرية الأموال العامة، لذلك يمكننا مما تقدم أن نعرف الأملاك العامة "الدومين العام" بأنها هي كل ممتلكات المجموعة الوطنية، المنقولة أو العقارية التابعة

¹ - نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص 90

² - Denis touret;droit pubelic administratif;ruesaint jarquieess;pris;p194-199

للدولة وضعت تحت تصرف المواطنين بشكل مباشر كسكن وسيارة الخدمة أو بشكل غير مباشر كالمستشفى، الغابة والتي تخصص للمنفعة العامة.¹

المطلب الثاني: مصادر اكتساب الأملاك الوطنية العمومية

لاكتساب ملكية العامة للأملاك الوطنية مصدران رئيسيان هما القانون الخاص والقانون العام، حيث تتنوع وسائل كسب الشخص العام للملكية أمواله ثلاثة أقسام، الأول كسب المال العام بأساليب القانون الخاص مماثلة لتلك التي يستعملها الأفراد في كسب ملكياتهم، والثاني كسب المال العام بأساليب القانون العام غير العادية والتي تتميز بإتمامها بإرادة المنفردة، والثالث كسب المال عن طريق انشائه للأشغال العامة، وقد تناول قانون الأملاك الوطنية قواعد اكتساب العقارات التي أحالت إلى قواعد التي تنص عليها التشريعات واللوائح الخاصة بهذا المجال وما تصدره وزارة المالية من تعليمات في هذا الشأن.

الفرع الأول: كسب الأموال العامة بأساليب القانون الخاص.

قد تلجأ الإدارة في كسبها لملكية أموالها العامة إلى أساليب القانون الخاص الرضائية التي تنظمها القانون المدني عادة، فمن تكسب المال عن طريق شرائه من مالكه، وقد يوصى بالمال العام للإدارة أو يوهب لها من قبل مالكه والإدارة في هذا المجال تتعامل مع مالك المال كأحد أفراد القانون الخاص.

¹ -[http:// www.onefd.edu.dz.07.02.2015.h12.00](http://www.onefd.edu.dz.07.02.2015.h12.00)

ورغم تعدد هذه الأساليب المستمدة أساسا من نظم القانون الخاص إلا أن كون الإدارة طرفا فيها لذلك يضيف عليها نوعا من الخصوصية تميزها ببعض الإجراءات والشكليات التي تستهدف بصورة جوهرية تأكيد المصلحة العامة.¹

وقد اهتمت تعليمات وزارة المالية بتنظيم إجراءات كسب الأموال العامة بأساليب القانون الخاص محددة بشروط وإجراءات في مجال إبراز وسائل الكسب الخاص بمقابل نقدي، والتي تتم بدون مقابل ثم الصفقات العامة طبقا للقانون المنظم وذلك على التفصيل التالي:

أولا: كسب الأملاك العامة بأساليب القانون الخاص.

تدخل تحت هذه الوسائل كل عمليات الشراء وعمليات المبادلة .

1- عمليات الشراء :

تحكم عملية الشراء العقارات وعروض التجارة عدة مبادئ الهامة التي تنص القانون وتعليمات وزارة المالية، وطبقا لهذا القانون فإن الإدارة ملزمة بإخطار إدارة أملاك الدولة بتحديد ثمنه وذلك قبل موافقتها على الشراء فإذا كان الشراء يقوم به أحد مرافق الدولة العامة أو مؤسسة عامة، فإن موافقة إدارة أملاك الدولة تمتد علاوة على تحديد ثمن الشراء وبعد الحصول على تحديد الثمن والموافقة من إدارة أملاك الدولة تلتزم الإدارة بالحصول على ترخيص بالشراء.

يختص الوالي المعني بإصدار الشراء إذا كانت قيمة المال المشتري لا تتجاوز مليون دينار جزائري، فإذا زادت القيمة يصدر ترخيص من الوزير المختص مما حددته إدارة أملاك الدولة فإن الترخيص بالشراء يصدر من وزير المالية والتخطيط أيا كانت قيمة المال.

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1984، ص 150

أما بالنسبة للمنقولات فتتم عملية الشراء بواسطة الإدارة المختصة وباعتماد مالي من ميزانيته الخاصة، إلا أن إدارة أملاك الدولة هي المختصة بشراء السيارات العامة بكافة إدارات الدولة وذلك من ميزانية مستقلة مخصصة .

2- عمليات التبادل:

إن عمليات التبادل نادرة الوقوع لان طلب التبادل يوجه إلى أملاك الدولة المختصة بموقع العقار العام ومرفق بطلب مستند الملكية العقار المطلوب مبادلتة و تتم بين إدارة أملاك الدولة و إدارة الحائزة على العقار بترخيص من الوزير المكلف بالمالية.¹

كما يتم تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص، ويكون هذا التبادل طبقا للقواعد المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل لاسيما القانون المدني، كما تخضع المنازعات المتعلقة بالتبادل للهيئات القضائية المختصة في مجال القانون العام.

ثانيا: وسائل الكسب الخاصة المجانية

تشمل هذه الوسائل الهبات والوصايا الفردية للأموال والتبرعات الخاصة الصادرة من الأفراد لصالح الدولة، بحيث تقبل الهبات والوصايا التي تقدم للدولة بمقتضى قرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية أن اقتضى الأمر تقبل بمقتضى قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير المكلف بضمان تخصيص هذه الهبات.

¹ - المادة 93 من القانون 30/90 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية

لا تقبل الهبات والوصايا التي تقدم للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة سواء كانت مستقلة أو غير مستقلة بأعباء و شروط أو مقيدة بتخصيص خاص. كما تقبل أو ترفض من المجلس الشعبي الولائي والبلدي الهبات أو الوصايا التي تقدم للولاية أو البلدية أو البلدية ذات طابع الإداري، تثبت التبرعات التي تقوم بها الدولة الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية التابعة لها بعقد إداري تعده السلطة المختصة وفقا للتشريع المعمول به.¹

1: التأميم

أ- تعريف التأميم:

يراد بالتأميم من الناحية اللغوية ما يقابل كلا من مصطلح الفرنسي و الانجليزي Nationalisation الذي ينسب إلى كلمة Nation أي الأمة. إذن فالتأميم المالي يعني ملكا للأمة وقد ورد مصطلح التأميم في الغرب لأول مرة في بداية القرن العشرين ، ودخل إلى الدول العربية بفعل انتشار المذهب الذي كان يشكل فكرة عصرية في تلك الحقبة الزمنية.²

¹ - المادة 44 من القانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المنشور في الجريدة

الرسمية العدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990

² - حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة 06، 2006،

وفي تعريف آخر قيل بأنه: "إجراء يقصد به تحويل المشروعات الخاصة من ملكية الأفراد إلى ملكية الدولة، مع تحريرها من الأساليب والوسائل الرأسمالية وتنظيم إدارتها واستغلالها وفقا لطرق وأساليب خاصة تجعل منفعتها خالصة للأمة."¹

ومن هذه التعريفات يمكن أن نستخلص لتعريف التأميم بأنه: "إجراء تقوم به الدولة التحويل مشروع خاص إلى مشروع عام للمصلحة العامة."

أما من الناحية القانونية يمكن تعريفه بأنه: "تحويل مال معين أو نشاط معين إلى ملكية جماعية أو نشاط جماعي يقصد استعماله في سبيل تحقيق المصلحة العامة."

وإذا كان مصطلح التأميم لم يرد النص عليه في أحكام الدستور الحالي، إلا أنه لازال منصوص عليه في أحكام القانون المدني في المادة 678 التي جاءت فيها " لا يجوز إصدار حكم التأميم إلا بنص قانوني على أن الشروط والإجراءات نقل الملكية و الكيفية التي يتم بها التعويض يحددها القانون."

ويترتب عن ذلك أن التأميم لا يخضع لرقابة القضاء باعتباره عملا من أعمال السيادة،² فالتأميم يعتبر مظهرا هاما وخطيرا لسياسة التدخل التي سارت عليها الدول الحديثة، ولا يقتصر الأخذ على الدول الاشتراكية وحدها وإنما امتد العمل به إلى الدول الرأسمالية أيضا كفرنسا

¹ - إبراهيم عبد العزيز شيحة، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985، ص42

² - محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة، ج1 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 2 ، 1992، ص38

وانجلترا، وهكذا أصبح التأمين سمة من سمات العصر و أصبح يتردد في كثير من المؤلفات كموضوع هام من موضوعات الاقتصاد و القانون.¹

ب - الطبيعة القانونية للتأمين:

يعتبر التأمين من الوجهة القانونية ، عملا من أعمال السيادة فهو إجراء تقوم به الدولة بوصفها سلطة عامة وفي نطاق وظيفتها الحكومية وهي تستهدف به تحقيق سياستها العليا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ونتيجة لاعتبار التأمين عملا من أعمال السيادة فلا يجوز الطعن بالإلغاء في القرار الصادر به ، ورغم أمن مجلس الدولة الفرنسي كان لايقبل دعاوى التعويض المرفوعة ضد أعمال السيادة إلا أنه أصبح يجيز ذلك .

وللتأمين أسباب متعددة قد تكون اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية التي تنتهجها معظم الدول التي تكون للدولة الرأي الحاسم في كل ما يتعلق بعملية الإنتاج القومي من حيث الظروف والكمية والنوع ، كما أن الاعتبارات السياسية أثر كبير في الأخذ بسياسة التأمين وخاصة فيما يتعلق بالصناعات التي لها صلة بالنواحي العسكرية.²

الفرع الثاني: نزع الملكية للمنفعة العامة.

الملكية الفردية في الإسلام مصونة ، فليس للحاكم أن يمسها عن طريق نزعها أو تحديدها أو تأمينها إلا تطبيقا لنص القرآن أو السنة أو نزولا على حكم الضرورة أو مقتضيات الصالح العام للمسلمين ، وبناء على نص من السنة هي المعروفة بالحمى، وقد ورد عن الرسول صلى الله عليه وسلم قوله: " لاحمى إلا الله ورسوله".

¹ - عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص43

² - المرجع السابق، ص44

والمقصود بالحمى هو انتزاع جزء من الأرض من ملكية أصحابها لتكون مدعى عاما والقول بأن الله ورسوله يقصد به أنه لمنفعة عامة فالحمى صورة من صور التأمين ، ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة في غير حالة الحمى هو أمر معروف في الإسلام.¹

وفي التشريع الجزائري فإنه لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون، ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف، ولا يجوز حرمان أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون غير أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة.²

وقد عرف المشرع الجزائري نزع الملكية العامة وأقر بأنها طريقة استثنائية لامتلاك العقارات أو الحقوق العينية العقارية تمكن الأشخاص المعنويين ومختلف الهيئات من انجاز عملية معينة في إطار مهامها لأجل المنفعة العمومية.³

كما أن نزع الملكية لا يكون دائما طريقا لاكتساب الأموال العامة ذلك أن نزع الملكية قد يرد استثناء على بعض الأموال بدون أن يستهدف إدخالها في الدومين العام، ومثال ذلك

¹ - عبد الحميد المتولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام مع مقارنته بمبادئ الدستور، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة 3، 1974، ص314

² - أنظر المادة 20 من القانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008

³ - أنظر المادة 01 من الأمر 48/76 المؤرخ في 25 مايو 1976 المتعلق بقواعد نزع الملكية، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 4 الصادرة في 01 يونيو 1976

اضطرار الإدارة إلى نزع ملكية عقار مملوك ملكية خاصة أثناء تنفيذ أشغال عامة و كان نزع ملكية هذا العقار ضروريا للمرفق العام.¹

فيمكن القول أن نزع الملكية بأنه إجراء إداري يرد على عقار لتحقيق المصلحة العامة مقابل تعويض يؤدي للمالك، سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية فضلا عن المؤسسات والهيئات العامة.

فنزع الملكية يجب أن يتعلق بعقار وليس بمنقول لان للدولة الحق في نزع الحقوق العينية العقارية بالإضافة إلى الملكية العقارية ويكون الهدف من نزع الملكية تحقيق المنفعة العامة وليس تحقيق المصلحة الخاصة ويجب أن يكون نزع الملكية مقابل تعويض عادل ومنصف ويقدر التعويض بقيمة العين المنزوع ملكيتها وقت نزع الملكية إذا كانت الملكية الخاص مضمونة ومحمية بحكم الدستور، إلا أنه يمكن أن يجرد الأفراد من أملاكهم مقابل تعويض عادل ومنصف، لذلك نجد أن القانون² قرر بأن نزع الملكية للمنفعة العامة يعد وسيلة استثنائية لاكتساب الأشخاص المعنوية العامة للحقوق العينية العقارية.³

¹ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الكتاب الثامن: حق الملكية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998،

² - القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 08 مايو 1991، والمرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 يوليو 1993 الي يحدد لتطبيقه القانون 11/91، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 51 الصادرة في 101 غشت 1993، وكذا المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 1994/05/07 بين كل من وزيرة التجهيز والداخلية والسكن والفلاحة.

³ - نزع الملكية من أجل المنفعة العامة يمكن أن يرد على حق عيني عقاري وأحسن مثال على ذلك ما نصت عليه المادة 53 من القانون رقم 02/97 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 89، الصادرة في 31 ديسمبر 1997: "يمكن للدولة استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الممنوحة إذا كانت هذه الأراضي مدمجة في قطاع عمراني بموجب أدوات التعمير المصادق عليها طبقا للتشريع الساري المفعول بعد اخذ برأي المجلس الشعبي الولائي

إلا أنه بالنظر لدرجة الخطر الذي يشكله إجراء نزع الملكية على الحقوق الفردية بوجه عام وعلى حق الملكية بوجه خاص والناجم عن الصلاحيات الواسعة المخولة للسلطة الإدارية في هذا الشأن فإن مهمة القاضي الإداري تصبح معقدة حيث يطلب منه مراعاة حقوق الأفراد واحترام صلاحيات السلطات الإدارية باعتبارها جهاز تنفيذي منفصل عن السلطة القضائية.¹

نزع الملكية يخص الملكية الخاصة للأفراد دون سواها، لأن نقل الملكية التابعة من للأشخاص الإدارية يتم عن طريق التخصيص Affectation أو عن طريق التحويل Transfert

أولاً: الإستيلاء

1- تعريفه:

الإستيلاء إجراء جبري تقوم به السلطة الإدارية على أموال الخاصة لإشباع حاجات استثنائية مؤقتة معترف بها بصفة المنفعة العامة مقابل دفع التعويض فإن الإدارة تلجأ لهذا الأسلوب الاستثنائي لأنه يجوز الحصول على الأموال والخدمات الضرورية لضمان حاجات البلاد إما باتفاق رضائي أو عن طريق الإستيلاء.²

كما يعني الإستيلاء هو إجراء مؤقت تتخذه السلطة الإدارية المختصة قصد الحصول على الخدمات أو أموال عقارية أو منقولة لضمان استمرارية المرافق العامة وذلك في حالات تقتضيها الظروف الإستثنائية والاستعجال.³

¹ - أحمد رحمانى، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة الوطنية للإدارة المجلد 4، العدد 2، مركز التوثيق والبحوث

الإدارية الجزائر، 1994، ص 5

² - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 61

³ - حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 116

2- شروط الإستيلاء

أ- وجود نص قانوني يبيحه: يجب أن ينص المشرع على حق السلطة في الإستيلاء على الأموال الخاصة وأن ينظم إجراءات لما يكفل الضمانات والحقوق للأفراد الذين ستتولى الإدارة على أموالهم، ومن ثم فإن هذا الإجراء لا يجب أن يترك للإدارة تمارسه دون نص في قانون لأنه يعتبر إجراء من أخطر الإجراءات على الملكيات الخاصة ولذلك حرص المشرع الجزائري على تنظيم الإستيلاء في نصوص القانونية.

ب- حالة الضرورة: يجب أن تكون هناك حالة الضرورة تضطر الإدارة إلى اللجوء إلى الإستيلاء ، وتقوم إذا امتنع الأفراد عن الامتثال لأوامر السلطة، ولم يكن أمام هذه السلطة من سبيل غير الاستلاء للحصول على ما يلزمها من أموال.

ج- التعويض: يجب أن تعوض الدولة للأفراد المستولى على أموالهم نتيجة للإضرار التي لحقت بهم بسبب هذا الإستلاء.

د- تحقيق الصالح العام: يجب أن يكون الهدف من الإستيلاء تحقيق الصالح العام، وهذا الصالح قد يكون جهة إدارية أو مؤسسة خاصة ذات نفع عام.¹

ثانيا: الأشغال العامة

لم يطلق تعبير الأشغال العامة على العمليات التي تجريها الإدارة بهدف مباشرة المشاريع التي تهدف إلى تحقيق النفع العام .

¹ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، الطبعة 2 ، 1966، ص 977.

إلا أن هذا المفهوم تطور فخرج من نطاق الدومين العام والمرافق العامة إلى نطاق النفع العام فأصبحت صفة الأشغال العامة تلحق الأشغال الخاصة التي هي عبارة عن عقارات مخصصة لسير المرفق العام لتنفيذ بعض المشروعات الخاصة ذات النفع العام كامتيازات توزيع المياه أو الكهرباء.

ومن هذه الحقيقة فإن الإشغال لا يمكن أن تنصب على الأموال فردية خاصة تكون أساسا مخصصة للنفع العام،¹ كما تنصب الأشغال العامة على العقارات كشرط أساسي لاعتبارها أشغالا عامة وبمقتضى ذلك يستبعد من نطاق فكرة الأشغال العامة كافة العمليات التي يكون موضوعها مالا منقولاً وكانت أهمية المنقول أو قيمة العمليات المنفذ عليه يبرم عقد الأشغال العامة بطريقتين هما طريق المناقصات العامة وطريق الممارسات العامة.

فالمناقصة العامة طريقة بمقتضاها تلتزم الإدارة باختيار أفضل من يتقدمون للتعاقد معها بشروط سواء من الناحية المالية أو من الناحية الخدمة المطلوب أدائها، ويراعي في المناقصة مبدأ العلنية والمساواة، فالعلنية ضرورية في العقود الإدارية وهي معروضة لصالح الإدارة وصالح المواطنين، ولأن إبرام العقود الإدارية عن طريق المناقصات تقوم على مبدأ تقيد حرية الإدارة في التعاقد.²

لذلك وجدت أنواع المناقصات تسمح للإدارة ببعض الحرية في ممارسة تعاقداتها وهي مناقصة العامة المفتوحة، المناقصة المقيدة، المناقصة على أساس الموازنة بين السعر والجودة.

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1988، ص306.

² - عبد العزيز الجوهري ، المرجع السابق ، ص 68

ونجد أن المشرع الجزائري قد نص في المادة 7 من الأمر 67-90 على أن "تبرم الصفقات العمومية قبل شروع في التنفيذ وأن مخالفة هذه القاعدة الإلزامية تشكل خطأ جسيما".

وقد نصت المادة الأولى من الأمر 67-90 على أن: "الصفقات العمومية عقود تبرمها الدولة أو الولايات أو البلديات أو المؤسسات أو المكاتب العمومية بقصد انجاز مشروع".

ونصت المادة الثامنة من نفس الأمر المذكور أعلاه: "تكون الصفقات موضوع عقد يحرر من نسخة أصلية واحدة باستثناء الصفقات المبرمة بعد نداء لتقديم العروض وبالمباراة وبالتراضي، و أن هذا العقد هو التعهد أو العرض الذي يوقع عليه بكيفية تحددها الإدارة".¹

المطلب الثالث: أنواع الأملاك الوطنية العمومية.

قسمت المادة 14 من قانون الأملاك الوطنية العمومية إلى الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الإصطناعية وجاءت المادة 15 من هذا القانون بتفصيل الذي سنتناوله حسب الفروع التالية:

الفرع الأول: الأملاك الوطنية الطبيعية.

تشتمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية على خصوصيات كما يلي :

1- شواطئ البحر:

وتتكون من الأراضي المجاورة لمياه البحار وتغطي بمياهه في ساعات المد العالي وتتكشف عنها هذه المياه في حالة الجزر، ومن هذا المنطلق فإن تكوينها يرتبط أساسا بظاهرة المد

¹ - أنظر الأمر 90/67 المؤرخ في 17 يونيو 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 52، الصادرة في 27 يونيو 1967

والجزر الطبيعية، ويتوقف امتدادها ضيقاً أو اتساعاً على قوة وضعف ظاهرة المد هو أقصى ما يصل امتداد ظاهرة المد خلال فصل الشتاء.¹

2- قعر البحر الإقليمي وباطنه

تتكون من أراضي واقعة أسفل المياه الإقليمية،² وعلى هذا الأساس تمارس الدولة عليها كافة حقوق الملكية التي تشمل سطح هذه الأرض وما يضمه باطنها من ثروات طبيعية وتمنع أي دولة أو فرد الأجنبي من مزاوله الأنشطة الصناعية أو الاستخراجية عليها.

3- طرح البحر ومحاسره:

وهي أراضي تقطعها قوة كحركة أمواج البحر من القاع أو الشواطئ وتنقلها من مكانها حيث تلصقها بشواطئ أخرى ، كما ينطبق هذا المعنى على الأراضي التي تتكشف عنها مياه البحر بسبب عوامل الطبيعة العادية.³

4- مجاري المياه ورفاق المجاري الجافة:

طبقاً لنص المادة 15 من قانون المياه فإن المجاري المياه التي جفت منها المياه بسبب عوامل طبيعية تستمر محتفظة بطبيعتها كأماكن عامة مهما طالّت مدة جفافها، وقد تأكدت هذه الأحكام بمقتضى نصوص قانون المياه.⁴

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، المرجع السابق ، ص 192-193

² - الأمر رقم 301/75 الصادر في 7/12/75 دمج هذه الأراضي ضمن الأموال العامة

³ - الأمر رقم 80/76، المؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1976 والمتضمن القانون البحري، والمنشور بالجريدة الرسمية العدد 29، الصادرة في 10 أبريل 1977

⁴ - القانون 17/83 المؤرخ في 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، والمنشور بالجريدة الرسمية العدد 30، الصادرة في 19 يوليو 1983

5- المجال الجوي الإقليمي:

ويقصد به مساحة الجو الواقعة فوق إقليم الدولة وإلى الحدود العليا التي تصلها قدرة الدولة في مد سيادتها.¹

فإن دمج المجال الجوي الإقليمي ضد الأملاك العامة الأمر الذي يعطي للدولة حقوقا في مد سلطاتها وسيطرتها على هذا الجزء.

6- الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية:

وهي المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها ، والمحروقات السائلة منها والغازية والثروات المعدنية الطاقوية والحديدية والمعادن الأخرى أو المنتجات المستخرجة من المناجم والمحاجر والثروات البحرية وكذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني في سطحه أو في جوفه أو الجوف القاري ، والمناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطانها القضائية.

الفرع الثاني: الأملاك الوطنية الاصطناعية.

تنتج هذه الأملاك نتيجة العمل والجهد الإنساني، وتتحكم في تكوينها صفة الإنسان ولقد نصت المادة 16 من قانون الأملاك الوطنية العمومية وتشمل العناصر التالية وهذا ما سنوضحه كالتالي:

¹ - قانون المجال الجوي الإقليمي.

1- السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها:

تعتبر السكك الحديدية جزء من الأملاك العمومية وتمتد بصفة عامة إلى الأراضي التي يشغلها الامتداد الطولي لسكك الحديدية وامتداد جانبي بالقدر الذي تتطلبه احتياجات أمن وسلامة المنشآت ويحظر في هذه المساحة القيام بأي أعمال مباني، كما تمتد الملكية العامة إلى مباني المحطات وآلات وورش التصليح وعلامات الإرشاد .

2- الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها لحركة المرور البحرية:

وهي تضم كافة الموانئ البحرية المدنية، وتمتد الملكية العامة إلى منشآت الميناء وملحقاته من أرصفة وآلات رفع وعلامات ارشادية ومنارات ومرافئ وسدود وورش عايمة للإصلاح.¹

3- المنشآت الكبرى والمنشآت الأخرى وتوابعها المنجزة لعرض المنفعة العامة

تشمل هذه الأموال المباني والمنقولات ذات القيمة التاريخية والفنية التي تم اكتشافها أو تلك لم يتم كشفها بعد والأعمال الفنية ومجموعة التحف المصنعة وإعمالا لنص المادة 16 قانون الأملاك الوطنية فإن الصفة العامة تمتد أيضا إلى الأماكن التي تحتوي على هذه الآثار من متاحف وأراضي يصدر بتحديددها قرار من الوزير المختص.²

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، المرجع السابق، ص 197

² - المرجع نفسه، 198

4- الحقائق المهيئة والبساتين العمومية:

لقد اعتبر المشرع الحقائق المهيئة والبساتين العمومية أموالا عامة والواقع أن الحقيقة العامة يجب أن يتم تهيئتها للاستعمال العام من الجماهير قبل تخصيصها لهذا الاستعمال وإلا عدت من قبيل الغابات التي تشكل عنصر من عناصر الأموال الاقتصادية .

فإن الصفة العامة تنسحب إلى الحقيقة بمجرد تهيئتها وإعدادها لخدمة أغراض أخرى عامة مثل تمهيد الطرقات وتنسيق عرض نباتاتها وتزويدها بمرافق الكهرباء والمياه وغيرها من أعمال التهيئة لجعلها تتناسب مع رفاهة الجماهير .

5- حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية:

حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية تنسب أصلا إلى صاحب المؤلف أو العمل الثقافي وتتضمن الملكية الخاصة في هذا المجال بمقتضى القانون والاعتداء عليها من قبل الغير يعتبر مسؤول مدنيا وجنائيا.¹

فإن الصفة العمومية تنسحب على حقوق التأليف والملكية الثقافية بمجرد لانتقالها إلى الزمة مالية لأي شخص عام وأهمها التعاقد، الهبة، التنازل.

الفرع الثالث: الأملاك الوطنية العمومية العسكرية

المشرع الجزائري في قانون الأملاك الوطنية سار على أساس أن الملكية العامة مخصصة للاستعمال الجماهيري العام إما مباشرة أو عن طريق أحد المرافق، ونظرا لأن الأملاك العسكرية تخرج عن هذا المفهوم أحكام منفردة بحيث تخضع إلى التسيير بوسائل

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، المرجع السابق ، 198-199.

الدفاع وتوابع هذه الوسائل وكذلك الأملاك المنقولة والعقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني لأحكام خاصة يحددها التنظيم.¹

وتخضع الأراضي التي تقع حول منشآت ووسائل الدفاع التابعة للأملاك الوطنية العمومية العسكرية لعبئ ارتفاعات تصنيف حق الملاك المجاورين وتخولهم الحق في التعويض وفقا للتشريع الجاري به العمل، وتحدد طبيعة هذه الارتفاعات عن طريق القوانين والتنظيمات المعمول بها، تعين مصالح وزارة الدفاع الوطني حدود مناطق الإرتفاق المسماة محيط الأمن حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم.²

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 244

² - أنظر المادة 118 من القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية

المبحث الثاني: تكوين الأملاك الوطنية العمومية وتمييزها عن الأملاك

الوطنية الخاصة.

لقد اعتمد المشرع الجزائري في تكوين الأملاك الوطنية العمومية بالنص عليها في القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك العمومية في الباب الثاني تحت عنوان الأملاك العمومية المواد 26 وما يليها، وترك أمر التمييز بين الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة لإجتهد الفقه، وعليه قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول تكوين الأملاك الوطنية العمومية، أما المطلب الثاني نتناول فيه تمييز الأملاك الوطنية العمومية عن الأملاك الوطنية الخاصة.

المطلب الأول: تكوين الأملاك الوطنية العمومية.

حسب نص المادة 27 من قانون أملاك الوطنية أنه يمكن أن يتفرع تكوين الأملاك الوطنية العمومية عن إجراءات متميزين مع مراعاة أحكام المواد من 35 إلى 37 أدناه وتقتضى دراستنا في هذا المجال إلى إجراءات هما:

أما تعيين الحدود و إما التصنيف¹ وحتى يكون تعيين الحدود والتصنيف مقبولين يجب أن يسبقهما الاقتناء باعتباره فعلا أو حدثا معينا، يترتب عليه التملك القبلي للملك الذي يجب أن يدرج في الأملاك الوطنية العمومية.

¹ - أنظر القانون 30 /90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية

الفرع الأول : تعيين الحدود

تتصل مشكلة تعيين الحدود بأحكام الدولة الوطنية العقارية فقط نظرا لأن المنقول لا يثير عادة مشكلة في تعيينه وتثار المشكلة أساسا عند اتخاذ دمج العقار في نطاق هذه الأملاك .

وطبقا لنص المادة 15 من قانون الأملاك الوطنية الخاصة بتحديد إجراءات الجرد العام للأملاك الوطنية يعد بمثابة تسجيل وصفي وتقييمي لمجموع الممتلكات التي هي ملك للمجموعة الوطنية وفي حيازة مختلف أجهزة الدولة وهيكلها وكذا المجموعات المحلية .

ويسير النظام الجزائري في هذا المجال على مدى من النظرية الفرنسية التقليدية حيث تحتل القواعد القانونية لتعيين حدود الأملاك العمومية من القواعد الاستثنائية للنظام القانوني للملكية العامة.

تختلف عملية الإدراج في الأملاك العمومية حسب طبيعة الملك الوطني العمومي المعنى كما يأتي:

في الأملاك الوطنية العمومية بالعملية لإدارية لتعيين الحدود¹ فنجد أن الإدارة تعين حدود أموالها العامة بإرادتها المنفردة الذي يحقق المصلحة العامة ويبقى المال لخدمة أهداف النفع العام.

ويعتبر قرار تعيين حدود الأموال العامة أحد القرارات الإدارية التي تخضع المنازعات المتصلة بشأنها للقانون الإداري واختصاص اللجان الإدارية فإذا أثبتت المحاكم القضائية اعتبرت من المسائل الأولية التي تستوجب إيقاف الدعوى وإحالة الأمر إلى اللجنة

¹ - أنظر المادة 15 من القانون 30/90 المتضمن القانون الأملاك الوطنية

الإدارية المختصة للفصل فيها،¹ ونفرد في مجال قواعد تعيين الحدود بين الأملاك العامة الطبيعية وقواعد تعيين الحدود بالنسبة للأملاك الصناعية على التفصيل التالي:

أولاً: قواعد تعيين حدود الأملاك العمومية الطبيعية.

وفقاً لنص المادة 29 من قانون الأملاك الوطنية العمومية أن تعيين الحدود هو معاينة السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية.

ويخضع حدود أملاك الطبيعة لحقيقة أساسية في أنها تتكون بفعل الظواهر الطبيعية وهي وحدها التي تعين حدودها الفعلية ويقف أي قرار إدارة في هذا المجال عن كشف وإعلان حدود التي أبرزتها العوامل والظواهر الطبيعية فإن تحديد الأملاك العامة الطبيعية يتم طبقاً للتفصيل التالي:²

1- بالنسبة لشواطئ البحر تحدد بأقصى نقطة تصلها مياه البحر خلال المد العالي في فصل الشتاء وذلك في وقت حدود البحر وإنعدام العواصفتبلغ الأمواج ضفاف الأنهار أو المياه المتدفقة أعلى مستواها، حدود المساحات التي يغطيها المد والجزر أو مجاري المياه أو البحيرات.

ولهذه العملية طابع تصريحي، ولايتم إلا بمراعاة حقوق الغير بعد استشارته لزوماً لدى القيام بإجراء المعاينة، ويكون إجراء المعاينة علناً، بمبادرة مشتركة بين الإدارة المكلفة بالشؤون

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 100

² - محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 365

البحرية وإدارة الأشغال العمومية، وتقوم بهذا الإجراء المصالح المختصة عندما تصل الأمواج إلى مستواها الأعلى ويترتب على ذلك إعداد محضر معاينة.

ويسجل المجاورون العموميون أو الخواص بعد أن يخبروا بإجراء المعاينة ملاحظاتهم وحقوقهم وادعاءاتهم خلال هذا الإجراء كما تجمع آراء المصالح أو الإدارات المطلوبة قانوناً.

وبعد انتهاء إجراء المعاينة ومع انعدام الاعتراضات المعتبرة بضبط الوالي بقرار الحدود البرية للأملاك العمومية البحرية مع تبليغه إلى مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً.

وفي الحالة العكسية وانعدام التراضي و تضبط الحدود بقرار وزاري مشترك بين الوزير المعني أو الوزراء المعنيين ووزير المكلف بالمالية.¹

ويبلغ عقد تعيين الحدود للمجاورين وينشر طبقاً للتشريع المعمول به.²

ثانياً: قواعد تعيين حدود الأملاك العامة الصناعية.

طبقاً للتشريع المعمول به تعد جزءاً لا يتجزأ من الأملاك العمومية الاصطناعية

في مجا الطرق التابعة للدولة، الطرق الوطنية والطرق السريعة ومرافقها وكذا المنشآت الفنية.

يخضع ضبط هذه الحدود لقواعد المتعلقة بتصميمها ورسمها وانجازها وتجهيزها المنصوص عليها

في القوانين والتنظيمات المعمول بها هذا ما نصت عليه المادة 30 من قانون الأملاك الوطنية

العمومية.³

¹ - أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير

الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 69 الصادرة في 19 ديسمبر 2012

² - أنظر القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية

³ - تنص المادة 30: "يعرف الاصطفاًف هو إثبات تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة . "

يتم تعيين حدود الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية على مرحلتين هما المخطط العام للاصطفاف،¹ والاصطفاف الفردي.

1- المخطط العام للاصطفاف: مخطط الاصطفاف له طابع تخصيص ويحدد عموماً أحد الطرق أو مجموعة من الطرق.

2- الاصطفاف الفردي وله طابع تصريحي وتبين للمجاورين حدود الطريق وحدود أملاكهم ولا يكون أعداد مخطط الاصطفاف إجبارياً إلا في الطرق العمومية الواقعة داخل التجمعات لسكنية حسب القواعد المنصوص عليها في التصميم العام للتصنيف الذي تمت الموافقة عليه ونشره أو أدوات التهيئة والتعمير الموافق عليها ويملك واضعوها سلطة واسعة في شق الطرق العامة الجديدة باختيار محاورها ومسارها ومدى اتساعها، ويعتمد مخطط الاصطفاف عن الطرق الموجودة ولا يمكن أن يؤدي إلى تغيير محور الطريق أو تفرغته، ويجب أن يخضع إعداد مخطط للاصطفاف تحت طائلة انعدام الاحتجاج به، للتحقيق والنشر طبقاً للتشريع المعمول به، ويجب أن تتم الموافقة عليه بعقد تصدره السلطة المختصة.

الفرع الثاني: التصنيف classification.

أولاً: تعريف التصنيف .

هو على السلطة المختصة الذي يضاف على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية ، إما إلغاء التصنيف فهو الذي يجرد الملك من طابع الأملاك الوطنية العمومية وينزله إلى الأملاك الوطنية الخاصة.

¹ - التصنيف: "هو العمل الذي تضبط به الإدارة حد طرق المواصلات وبالتالي حدود الملكيات المجاورة."

ويجب أن يكون الملك المطلوب تصنيفه ملكا للدولة أو لإحدى الجماعات الإقليمية إما بمقتضى حق سابق، وإما الامتلاك يتم لهذا الغرض حسب طرق القانون العام (الاقتناء، التبادل، الهبة) وإما عن طريق نزع الملكية وتقوم بالاقتناء الجماعة أو المصلحة التي يوضع تحت تصرفها الملك المطلوب تصنيفه.

ومن ناحية أخرى ينبغي أن يكون العقار المطلوب تصنيفه ملكا مؤهلا ومهيئا للوظيفة المخصص لها ولا تكون العقارات المقتناة جزءا من الأملاك الوطنية العمومية إلا بعد تهيئتها.¹

ثانيا: قرارات التصنيف الإدارية

حسب نص المادة 32 من القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية العمومية فإنه لا يترتب عن قرارات التصنيف الإدارية ذاتها التي تهدف المصلحة العامة،² تضع الأملاك التي تتعلق بها تحت التبعات في إطار القواعد الإدارية الخاصة المنصوص عليها في مجال رعاية الأملاك وحمايتها والمحافظة عليها واستصلاحها خضوعها قانونا لنظام الأملاك الوطنية العمومية .

وتدخل في هذا النوع من الأعمال الخارجة عن مضمون أحكام قرارات التصنيف الصادرة خصوصا بالنسبة للأملاك أو الأشياء المنقولة والعقارية وأماكن الحفريات والتنقيب والنصب التذكارية والمواقع التاريخية والطبيعية ذات الأهمية الوطنية في مجال التاريخ والفن أو

¹ - أنظر القانون 29/30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية

² - حيث عرف محمد كامل مرسي الأموال المخصصة للمنافع العامة ، وهي في يد الحكومة بصفتها حارسة عليها أما ملكيتها فلأمة.

علم أو الآثار طبقا لتشريع المعمول به،¹ والمؤسسات الخاضعة للتنظيم المطبق في ميدان الأمن والرقابة من أخطار الحريق والفرع،² والمناظر الطبيعية الخلابة والأماكن التابعة للبلديات التي جعلتها محطات مصنفة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، والمحميات الطبيعية والحدائق الوطنية.³

ومن خلال الملك يضطلع بمهمة ذات مصلحة عامة أو تخصيصه لها ، ولا يسرى مفعولها إلا بعد استلام المنشأة وتجهيزها تهيئة خاصة وفقا لطبيعتها وحسب الغاية من استعمالها.

ويدرج الوزير أو الوالي المختص الملك في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بعد استكمال عملية التهيئة إن اقتضى الأمر وإصدار العقد القانوني للتصنيف حسب مفهوم المادة 31 من ق.أ.و. وفقا للأشكال القانونية .

وتدرج وتصنف هذه الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية وفقا للكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم.⁴

¹ - الأمر رقم 281/67 الموافق 20 ديسمبر سنة 1967 والمتعلق بالحفريات وحماية الأماكن الأثرية والتاريخية والطبيعية .

² - الأمر رقم 04/76 المؤرخ في 20 نوفمبر 1976 القواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق والفرع وإنشاء لجان الوقاية والحماية المدنية.

³ - القانون 03/83 المؤرخ في 5 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة في 08 فبراير 1983

⁴ - التنظيم " يوضع لتنظيم الامتدادات العمرانية وعمليات تحديث المدن وتستهدف رسم خطوط التنظيم المعينة بحدود الطرق العامة في هذه المناطق والفاصلة بينها وبين الملكيات الخاصة المجاورة"

وطبقا لنص المادة 21 من قانون الأملاك الوطنية العمومية الجزائري تعد جرد عام للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية اعتمادا على جرد الأملاك التي تملكها الدولة والجماعات الإقليمية.

و يحدد التنظيم أشكال إدراج هذه الجرود في الجرد العام والتكفل بها وشروطها وكيفياتها ويتم جرد الأملاك الوطنية للمحازة من طرف الدولة على أساس جرد وصفي وقيمي لعناصر الأموال المخصصة للمؤسسات والهيئات العمومية للقطاع الاقتصادي بما فيها الشركات التي تسهم الدولة في جانب رأسمالها والتي تأخذ شكل الشركات التجارية وذلك على أساس سجل وجودها المنظم على أحكام القانون التجاري.¹

المطلب الثاني: تمييز الأموال العامة من الأموال الخاصة

تظهر أهمية التمييز في اختلاف لأنظمة القانونية التي تخضع لها ،إذ يخضع الدومين الخاص لأحكام القانون الخاص، وفي حالة حصول نزاع حول أملاك الدومين الخاص فإن القضاء المدني هو الذي يختص بالنظر في هذا النزاع، أما أموال الدومين العام فتخضع لأحكام القانون العام وتمتاز بحماية خاصة نظرا لما تقوم به من تحقيق المنفعة العامة، فلا يجوز حجزها أو التصرف بها أو تملكها بالتقادم وفي حالة الحصول نزاع حول أموال الدومين العام فإن القضاء الإداري هو الذي يختص بالنظر في هذا النزاع.²

¹ - سعد العلونس ، نظرية المؤسسات العامة وتطبيقها في التشريع العراقي،رسالة ماجستير 1999، ص 212

² - نوفل على عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص 101

وفي ضوء تكامل ووحدة عناصر الأملاك الوطنية العامة، اختلف الفقهاء وتباينت النظريات التي قبلت في محاولة تحديد معيار محدد للتفريق بين الدومين العام والدومين الخاص وطبقا للتحليل السابق فأنا نتناول معيار التمييز الأملاك الوطنية في الفروع التالية:

الفرع الأول : أسلوب المعايير الفقهية.

رأينا أنه مهما حاول المشرع تحديد الأموال العامة بأسلوب التحديد الايجابي فإنه لن ينجح في تحديد هذه الأملاك والتمييز بينها وبين الأموال الخاصة وهذا المعيار كان مثيرا لخلاف كبير بين الفقهاء فقد تعددت آراؤهم حوله على النحو التالي:

أولا: معيار طبيعة الأملاك.

أول المعايير الذي ساد فيها الفقه الفرنسي هو المعيار الذي يهب إلى أن العبرة بطبيعة المال بذاته لتمييز الأملاك العامة من الخاصة، إذ لا يعد مالا عاما إلا ما كان بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة لذلك فإن صفة العمومية موجودة في الملك العام قبل أن تعترف له بها الإدارة، وإن اعتراف الإدارة له بها ليس إلا عملا كاشفا من جانبها وليس منشئا.¹

القائل هذا المعيار الفقيهان ديكروك وبرتلمي ويركز هذا المعيار على طبيعة الملك وهو يقبل التملك الخاص أم لا، فإذا كان لا يقبل هذا التملك فهو يعتبر من الأموال العامة، مثال طرق العامة و الأنهار والبحار فهي لا تقبل التملك الخاص.²

¹ - عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 100.

² - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق ، ص7

ويذهب ديكروك إلى أن العبرة في طبيعة المال ذاته وإذا كان قابلاً للتملك الخاص أو غير قابل له لكي يعد ملكاً عاماً أو خاصاً، وأن المال الذي لا يكون قابلاً للتملك بطبيعته هو الذي يخصص لاستعمال الجمهور مباشرة لا المخصص لخدمة مرفق العام.

ويمكن القول أن ديكروك قد اعتمد في نظريته على ثلاثة عناصر لا بد من وجودها متجمعة في الملك ولكي يكون ملكاً عاماً يجب أن يتوافر الشروط التالية:

1- أن يكون الملك بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة كالأنهار والبيادين والطرق .

2- أن يكون قد خصص لاستعمال الجمهور مباشرة لا لخدمة مرفق عام.

3 - أن يكون هذا الملك عقار لا منقولاً.

فإذا وحدت هذه العناصر جميعاً تعد ملكاً عاماً أما إذا فقد أي منهما فإنه يصبح ملكاً خاصاً. أما الفقيه برتلمي فإن نظريته أن طبيعة الأملاك وكونها غير قابلة للملكية الخاصة معياراً لتمييز الملك العام من الملك الخاص، لأنه لا يرجع في الأصل إلى القانون المدني، بل إلى العقل والمنطق، فمن الطبيعي خضوعها لقواعد خاصة فلا يجوز التصرف بها أو تملكها بالتقادم.¹

ويلخص من ذلك أن الأملاك العامة هي الأملاك التي لا يمكن أن تخضع لقواعد القانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولا تكون قابلة للملكية أما بحكم طبيعتها، وإما بسبب ما يطرأ على طبيعتها من تغيير بسبب تخصيصها للنفع العام.²

¹ - نوفل على عبد الله صفو الدليمي ، المرجع السابق، ص 105.

² - إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 11.

ولذا عيب على هذا المعيار بأنه ضيق من نطاق الأملاك العامة لأنه يقصرها على الأملاك الخاصة لانتماع الجمهور مباشرة ، كما تنتقد هذه النظرية لان طريقة إثارتها وعرضها للمسألة لم تكن جيدة لأنها تستمد إلى القانون المدني التي تعرضت بدورها للنقد ، من جهة الاستدلال المنطقي لا يمكن التحدث عن قابلية التصرف بالتملكات التي لا يمكن أن تكون قابلة للتملك بطبيعتها.

ولذلك حاول أصحابه التوسع فيه بقولهم أنه في الإمكان وجود أملاك عامة يتحدد من المشروع بطبيعتها.¹

ثانيا: معيار التخصيص.

وذلك كالميادين والطرق والأنهار والبحار. وواضح أن هذا المعيار لا يتفق مع أنصار التوجه الطبيعي في قولهم عن معيار التمييز يكمن في طبيعة المال ذاته يعد غير قابل للملكية الخاصة بل يدون في فكرة التخصيص أساسا جيدا لتمييز الأموال العامة من الأموال الخاصة.² وإذا كانوا قد اتفقوا على معيار التخصيص للمنفعة العامة في اتجاهين :

1/ معيار التخصيص لخدمة المرفق العام :

يذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن صفة المال العام يجب أن تخلق الأموال التي تكون مخصصة لمرفق عام.³

¹ - نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص 106

² - إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 18.

³ - عرف المرفق العام :بأنه مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة لجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين.

ويرون في المرفق العام أساسا للقانون الإداري ومعيارا لتطبيق قواعده، فقد تم تعريف أملاك الدومين العام بكونها الأموال المخصصة لخدمة مرفق عام، وإن هذا التخصيص يتطلب نظاما خاصا لحمايته.¹

ومن أنصار هذا المعيار "ديجي" "جيز" و"بونار" فيرى ديجي أن معيار المال العام يكمن في تخصيصه بشكل مباشر لهذا المرفق، لذلك فإنه لا يعد مالا عاما إلا الأملاك التي تكون مخصصة لتسيير وإدارة مرفق عام من مرافق الدولة.²

إلا أن هذا المعيار قد عرض له النقد، لأن الأخذ بمضمونه يؤدي إلى توسيع دائرة الأملاك العامة، فيشمل جميع الأملاك التي تخصص لخدمة المرافق العامة فيما يتعلق بالتضييق يلاحظ أن هذا المعيار لا يعتبر الطرق والشوارع والأنهار أموالا عامة لأنها ليست مخصصة لخدم مرفق عام وإنما مخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة.

ولا يخفى في هذا الرأي فمثلا كيف يعتبر المال عاما إذا كان لازما وغير عام كان غير لازم لسير المرفق؟

فإن الجواب في أن كل ما يعتبر تحت تصرف المرفق من أملاك مملوكة له وتكون لازمة لسيره تعتبر من الأملاك العامة حتى ولو كانت هذه الأموال لا تؤدي بذاتها الخدمة لأنها تساعد وتعاون المرفق فيما يؤديه من خدمات.³

¹ - نوفل على عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص 108.

² - إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 19

³ - محمد زهير حرانة، المرجع السابق، ص 75.

2: معيار التخصيص للمنفعة العامة.

يلاحظ على هذا المعيار أنه يؤدي إلى توسيع دائرة الأموال العامة فوفقا لهذا المعيار المزدوج يعد ملكا عاما كل ما تملكه الدولة ويكون مخصصا لاستعمال الجماعة أو لخدمة مرفق العام، وهذا يؤدي إلى توجيه الانتقادات ذاتها التي وجهت إلى المعايير السابقة والتي أدى توسعها لنطاق الأموال العامة إلى إدخال أموال قليلة القيمة في عداد الأموال العامة.¹

فقد اشترط هوريو (houriou) وجوب أن يتم التخصيص للنفع العام بقرار صريح من الإدارة لأن قرار التخصيص الصادر من الإدارة هو وحده الذي يكون له الأثر في إلحاق الصفة العامة بالمال، فإن صدور هذا القرار مرهون بالسلطة التقديرية للإدارة وإن قرار التخصيص لا يعد ركنا من أركان المال العام، بل هو وسيلة لإلحاق الصفة العامة بالمال. وطبقا لهذا الرأي يدخل في نطاق كل ملك لشخص إداري يترتب على تكوينه الطبيعي ، أو نتيجة لتهيئة الإنسان له أو بسبب أهميته التاريخية والعلمية أن يكون ضروريا للنفع العام بحيث لا يمكن تنازل عنه بمال آخر.

الفرع الثاني: أساليب قانونية

تبين لنا مما تقدم أن الآراء الفقهية قد ميزت الأملاك العامة عن الأملاك الخاصة وتظاهرت أراء بين التضييق لنطاق هذه الأملاك أو توسيعها، فنجد المشرع الفرنسي أنه لم يحدد معيارا واضحا يمكن الاستناد إليه لتمييز الأملاك العامة والأملاك الخاصة وكذلك انعكس على القضاء الفرنسي اتجاه هذه المسألة إذ كانت المحاكم سواء العادية منها أو الإدارية تكتفي

¹ - عبد الرسول عبد الرضا، أموال الدولة العامة والخاصة، مجلة الحقوق، العدد الثاني، 1998، ص12.

بإبراز الصفات المتوفرة في كل حال من دون أن تحدد معيارا عاما يمكن تطبيقه في جميع الحالات.¹

فقد أخذ القضاء الإداري منذ عام 1947 بتوجيه التعريف الذي وضعته لجنة تنقيح القانون المدني الفرنسي الذي أوردت في مشروعها تعريفا للمال العام يندرج في نطاقه مجموعة أملاك الجماعات العامة والمؤسسات العامة التي يستعملها الجمهور مباشرة أو المخصصة لمرفق عام،² وإذا كانت الأملاك بطبيعتها أو بمقتضى أعداد خاصة قد قصرت كلها أو بصفة أساسية على أغراض المرفق الخاص.³

وقد اعتمدت محكمة النقض الفرنسية هذا المعيار للمرة الأولى في حكمها الصادر في 7 تشرين الثاني عام 1950، إذ ثبت فيه معيار التخصيص للمنفعة العامة، كما أخذت بشرط إعداد خاصا ليوّدي الوظيفة الأساسية للمرافق العامة لكي يمكن عد أملاك هذه المرافق من الأملاك العامة.⁴

وإذا كان المشرع الفرنسي لم يقم بتحديد معيار واضح لتمييز الأملاك العامة، وترك هذه المهمة للفقه والقضاء للاجتهاد في تحديد معيار جامع في هذا الشأن.⁵

فإن المشرع الجزائري فقد نص القانون المدني الجزائري في المادة 688 على أن تعتبر أملاك الدولة " العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى قانوني لمصلحة عامة أو

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، المرجع السابق، ص 10

² - نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص 114.

³ - Amtre de laubadere;traite de droit admistraluif.librairie général de droit et de jursprudence; paris.p125

⁴ - إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 35

⁵ - المرجع نفسه، ص 36

لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري أو لمؤسسة اشتراكية أو لوحدة سيرة ذاتيا أو تعاونيا داخله في نطاق الثورة الزراعية.¹

ويبدو أن المشرع الجزائري لا يأخذ بنظرية تعدد الأموال بمعنى أنه لايعترف إلا بملكية الدولة وحدها، دون الأشخاص الاعتبارية الأخرى، للأموال العامة وإنما يأخذ بنظرية وحدة الأموال العامة، إلا أننا نرى أن المشرع لم يفرق بين الأموال العامة والخاصة المملوكة للدولة التي جاءت لتوسع من مفهوم الأملاك العامة ونطاق الحماية المقررة للأملاك العامة.

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 12