

الأموال العامة ومعايير تمييزها

لمقتضيات نيل شهادة الماستر

عبد الرحمان بوكثير

حليتهم العمري

رئيسا

الأستاذ الدكتور بوكثير عبد الرحم

شكر وتقدير

ه شكري وامتناني لعائلي الكريمة كبيرا وصغيرا
الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما.

يد المساعدة والعون في إنجاز هذا الع

بد الرحمان بوكثي الذي أشرف على تأطيري
خلال فترة إعداد هذه المذكرة وعلى توجيهاته وتعليماته لتمكيني من
از هذا البحث العلمي على أكمل وجه يفوتني أن أشكر جميع
الأساتذة الذين أشرفو على تكويني خلال مسيرتي الدراسية في الجامعة،

.. - قانون الأملاك الوطنفة 30/90

.. -

.. - الفرففة الرسمفة للجمهورية الجزائرففة

.. -

.. -

.. -

حتى تقوم الدولة بمهامها و وظائفها و المتمثلة في خدمة المواطنين و تحقيق المصلحة العامة على أكمل وجه، لا بد لها من وسائل قانونية تتمثل في القوانين و التنظيمات والقرارات والعقود الإدارية، و وسائل بشرية تتمثل في أعوان الدولة و هم الموظفين العموميين، و وسائل مادية تتمثل في الأموال اللازمة لإدارة نشاطها، لذلك عملت الدولة منذ نشأتها على توسيع حجم هذه الملكية، و ازداد حرصها على ذلك بعد أن تغير دورها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة.

و لأن الدولة و جماعاتها الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية، ما يترتب لها عن هذا من ذمة مالية مستقلة، تمكنها من امتلاك أموال عقارية و منقولة، تنقسم بدورها إلى أموال عامة و أموال خاصة للدولة أو لجماعاتها الإقليمية.

نظرا للأهمية البالغة لهذه الملكية؛ باعتبارها أحد الركائز المؤثرة في حياة الدول من الناحية الاقتصادية و الإدارية، فقد حرصت القوانين الوضعية على أن تكفل لهذه الملكية حماية فعالة، و أن تحيطها بنظام قانوني خاص يختلف عن ذلك الذي يعالج أموال الأفراد، و هذا ما قام به المشرع الجزائري.

لقد اتسم النظام القانوني للأموال العامة في الجزائر بعد الاستقلال وقبل التحول إلى التعددية و دخول اقتصاد السوق؛ باعتماد فكرة وحدة أموال الدولة ونبذ كل تفرقة بين الأموال العامة والأموال الخاصة للدولة، وجعلها كلها وحدة واحدة في شكل ملكية للمجموعة الوطنية ، و يظهر هذا سواء من خلال اعتماده للخيار الاشتراكي في دستور 1963 أو من خلال دستور 1976 الذي أبقى على هذا الخيار، كما يظهر كذلك في الأمر 103/65 المؤرخ في 1965/12/26 المنظم للأموال العمومية البحرية، وكذلك القانون 16/84 المؤرخ في 30 يونيو 1984 المتضمن تنظيم الأملاك الوطنية، وإن كان هذا الأخير تحت وطأة الاعتبارات الوظيفية من ناحية و قواعد التسيير من ناحية أخرى ، قسم الأملاك الوطنية إلى 05 أقسام نصت عليها المادة 11 و هي الممتلكات العمومية، و الممتلكات الاقتصادية، و الممتلكات

المستخدمة، و الممتلكات العسكرية، و الممتلكات الخارجية ، إلا أنه عمليا بقيت الإدارة الجزائرية تعمل وفق تقسيم أموال الدولة لأموال عامة و أموال خاصة لها.

و بصدور دستور 1989 أعاد المشرع الجزائري النظر في معالجة الأملاك الوطنية و هذا في المادة 17 و 18 منه، حيث قسم الأملاك الوطنية إلى أملاك عمومية و أملاك خاصة، تملكها الدولة و الولاية و البلدية و هذا تماشيا مع التطور الحاصل في العالم؛ و كذلك تماشيا مع السياسة المتبعة آنذاك، لأن القوانين تتغير مع تغير سياسة الدولة.

و بناء على هذا الدستور صدر القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن الأملاك الوطنية، الذي بدوره جاء متماشيا مع دستور 1989 حيث قسم الأملاك الوطنية إلى أملاك عامة و أملاك خاصة للدولة، وهكذا رجع المشرع الجزائري إلى تبني النظرية التقليدية للمال العام نقلا عن الفقه و القضاء الفرنسيين، فأثر الأموال العامة بنظام قانوني خاص بغية حمايتها و الحفاظ عليها.

إن لدراسة موضوع الأموال العامة ومعايير تمييزها أهمية بالغة من الناحية العملية، باعتبارها ركيزة مهمة من ركائز الدولة، ولكونها أهم وسيلة من وسائل الإدارة للقيام بمهامها على أكمل وجه، و التدخل في شتى المجالات لإشباع حاجات الجمهور العامة، فالمال العام هو عصب حياة الدولة وبدونه لا يمكن لأي دولة الاستمرار، وهو من أهم الوسائل للحفاظ على تماسك الدولة، كما أن انتشار ظاهرة الفساد و نهب الأموال العامة في الجزائر يهدد كيان الدولة؛ بالرغم من وجود عدة نصوص تهدف لحماية هذه الأموال إلا أنها قاصرة عن هذا الدور، و دراسة النظام القانوني للأموال العامة في الجزائر و محاولة فهم هذا النظام ومحاولة إيجاد مكامن النقص في هذه النصوص القانونية يمثل الأهمية النظرية من هذا البحث.

وتثير الدراسة المتعلقة بالمال العام الإشكالية التالية:

ما مدى كفاءة التنظيم القانوني للأموال العامة للمقتضيات اللازمة لأداء دورها في التنمية وإشباع الحاجات اليومية للمواطنين؟ ولمعالجة هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج التحليلي الوصفي، حيث تم عرض المفاهيم العامة للموضوع والآراء الفقهية ومواقف كل من التشريع والقضاء

وبحث مراد المشرع وأهدافه في تنظيم موضوع المال العام ومدى توفيقه في هذا الشأن، كما تطرقنا إلى أحكام الأموال العامة وكذا طرق حماية هذه الأموال.

واقترضنا منا ذلك تناول الموضوع في فصلين: تناول الفصل الأول ماهية المال العام ومعايير تمييزه عن المال الخاص في مبحثين بينما تعرضنا في الفصل الثاني ومن خلال مبحثين أيضا إلى أحكام المال العام وطرق حمايته.

الفصل الأول

ماهية المال العام ومعايير تمييزه

الفصل الأول

ماهية المال العام ومعايير تمييزه

أثارت نظرية الأموال العامة و تحديد مفهوم المال العام خلافا كبيرا في الفقه، مما يدل على أهميتها، هذه الأهمية التي تزداد يوما بعد يوم نظرا لتزايد تدخل الدولة في الاقتصاد، فبعد أن كانت الدولة تقتصر مهامها على حفظ الأمن والنظام (دولة حارسة) صارت تتدخل في الحياة اليومية للمواطنين والاقتصاد بصفة عامة (دولة متدخلة)، مما ألزمها الاهتمام أكثر بأموالها العامة، التي تعتبر الركيزة الأساسية لقيام الدول.

و تعد نظرية الأموال العامة من أكثر النظريات القانونية تأثرا بالأفكار السياسية، ففي أغلب الأنظمة الرأسمالية تقوم النظرية التقليدية للأموال العامة على التفريق بين نوعين من أموال الدولة، أموال عامة تملكها الدولة و التي تخصص للنفع العام ؛ و هي تخضع لنظام قانوني خاص بها، و أموال خاصة تملكها الدولة مثل ملكية الأفراد لأموالهم؛ و لا تخصص للنفع العام و هي تخضع بصورة عامة لأحكام القانون الخاص.

حيث أننا سنتطرق في هذا الفصل إلى مفهوم المال العام في (المبحث الأول) و معايير تمييزه في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

ماهية المال العام

إن فكرة المال العام عرفت في عدة شرائع قديمة بداية من الفراعنة المصريين، إلى الإغريق ثم الرومان فالعصر الإسلامي حتى عصر الدولة الحديثة.

و لم يعرف القانون الفرنسي القديم فكرة المال العام، و قد استمر المال على هذا النحو حتى بعد قيام الثورة الفرنسية، حيث غابت هذه الفكرة عن أذهان واضعي تشريعات الثورة و كذلك التقنين المدني الفرنسي، الصادر عام 1804، الذي لم يعرف فكرة تمييز المال العام عن المال الخاص، فهو لم يعرف إلا دوميئا واحدا انطوى عل أشياء عمومية وأموال أخرى¹ ، إلا أن شراح القانون المدني الفرنسي الأوائل؛ وجدوا في نصوصها الأسس القانونية لذلك التمييز، حيث ادعوا في تعليقاتهم على القانون المدني، بأنهم وجدوا في المواد من 538-541 تقسيما للدومين إلى جزئين: دومين عام و دومين خاص، لكن شراح القانون الإداري بقوا أوفياء لروح واضعي القانون المدني الذي لم يعرف إلا دوميئا واحدا².

و مما يتقدم يتضح أن التفرقة بين الأموال العامة و الأموال الخاصة التابعة للدولة ليست من خلق المشرع، و إنما من خلق الفقه و معاونة القضاء له في إرساءها، لكنها لم تستوي كمنظريه متكاملة إلا على يد الفقيه برودون Proudhon ، و من هنا كان انتشارها في الفقه و القضاء و التشريع على اثر أعمال هذا الفقيه.

و باعتناق فقهاء القانون الإداري ثم القضاء الفرنسي لنظرية برودون ذاعت فكرة التفرقة بين الأموال العامة و الأموال الخاصة المملوكة للدولة.

ويقتضي التعرف على ماهية المال العام الإطاحة بمفهومه في المطلب الأول ، ثم بيان أنواعه في المطلب الثاني وأخيرا محاولة فهم التكييف القانوني لصلة الأشخاص العامة بالمال العام في المطلب الثالث.

¹زايدى عبد السلام ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية

32. 2012.

²إبراهيم عبد العزيز شيحا ، الإسكندرية، 2006، 33.34.

المطلب الأول

مفهوم المال العام

في أغلب الأنظمة الرأسمالية تفرق النظرية العامة التقليدية بين نوعين من الأموال المملوكة للدولة، أول هذه الأموال تملكه الدولة ملكية عامة ويخصص للنفع العام، وثاني هذه الأموال تملكه الدولة ملكية خاصة مثل ملكية الأفراد لأموالهم ولا يخصص للنفع العام، وسنتناول في هذا المطلب تعريف المال العام في الفرع الأول، وتعريف المال العام في الفرع الثاني، ثم الطبيعة القانونية لصلة الأشخاص العامة بالأموال العامة في الفرع الثالث.

الفرع الأول

تعريف المال العام

و يقصد بالمال العام الأموال التي تملكها الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى، ملكية عامة و هي تخضع للقانون العام، و تخصص للنفع العام كالطرق و الشواطئ و الأنهار و الموانئ و الحدائق العامة.

و الأصل أن لا تفرض الدولة رسماً أو مقابل للانتفاع بالأموال العامة أو لاستعمالها، إلا في حالات خاصة بهدف تنظيم هذا الانتفاع، و بذلك تظل القاعدة العامة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام¹.

كما عرفَ المال العام بأنه " المال المملوك للدولة سواء كان مملوك ملكية عامة تمارس عليه الدولة سلطاتها بصفتها صاحبة السلطة العامة، أو مملوكا ملكية خاصة ويخضع لقواعد القانون الخاص² "، و عرف أيضا بأنه " مجموعة من الأموال التي تعود للسلطة العامة³ "، كما عرف القضاء الفرنسي الأموال العامة بأنها " الأموال التي تعود إلى شخص معنوي من

¹ محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلا المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2003، 56.

² (رفيق محمد) الحماية الجنائية للمال العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ط.2. 1994. 131. بومزير باديس
القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2012. 08.

³ Cambier(gyr),droit administratif,maison ferdinand larcier,bruxelles,1968,p.327. بومزير باديس
النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري . 08.

أشخاص القانون العام، و هي ترتبط به سواء عن طريق تحديد القانون أو تعيينها للاستخدام المباشر العام¹.

و يورد جانبا من الفقه عند تعريفه للمال العام تعريف الدومين العام، في حين أن الدومين العام ما هو إلا أحد أقسام أموال الدولة، فضلا عن الدومين الخاص، وأن هذا الخلط يرجع إلى استعمال مصطلح المال العام لدلالة على معنيين، أولهما يشير إلى مجموع الأموال التي تعود للدولة أو لمجموع الأمة (أي الدومين العام و الخاص) و الثاني للدلالة على الأموال التي تعود للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة، و التي تخصص للنفع العام، و هي الأموال التي أطلق عليها الفقه تسمية الدومين العام تمييزا لها عن أموال الدومين الخاص، لذلك يمكننا أن نعرّف المال العام بأنه " مجموع الأموال المملوكة للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى " إذ يتجه الرأي السائد نحو القول بملكية الدولة لأموالها العامة فضلا عن أموالها الخاصة.

و كما ذكرنا سابقا فإن برودون هو الذي يادر ببناء أسس لنظرية المال العام، بتحديد المقصود باصطلاح الدومين *Domaine* بأنه ينطوي على فكرة السلطة أو السيادة التي يباشرها الشخص على ما يملكه من أشياء ثم ميز بين ثلاث أنواع من الدومين.

الأول: ما يطلق عليه بدومين السيادة، و يعني به السلطة العليا المقررة لحكم الدولة.

الثاني: ما يطلق عليه بالدومين العام، و يتضمن إدارة الأشياء المخصصة لاستعمال الكافة و التي لا تكون مملوكة لأحد.

الثالث: ما يطلق عليه الدومين الخاص أو دومين الملكية، و يتضمن سلطة كل فرد في الانتفاع و التصرف في أمواله وفقا للقوانين.

و قد اعتمد برودون في تمييزه للأشياء العامة التابعة للدولة عن الأشياء الخاصة على نص المادة 544 من التقنين المدني، التي تعرف الملكية بأنها " الحق في الانتفاع و التصرف في الأشياء المملوكة بطريقة مطلقة"²، لذلك ذهب برودون أن حيابة الحكومة لأموال الدومين

بومزبر باديس

¹ Touret (denis),droit public administratif ,paris, rue saint jacques,1995,p194. المرجع نفسه.

العام ليست بحيازة ملك، و إنما هي حيازة تقررت باسم و لمصلحة الجمهور، فهي حيازة بقصد ضمان انتفاع الكافة بهذه الأموال¹.

و قد ربط برودون بين الصفة العامة للمال و بين تخصيصه للمنفعة العامة، و ترجع أهمية هذه النظرية إلى أن برودون قد استطاع أن يكشف عن التلازم بين الصفة العامة للمال و بين تخصيصه للمنفعة العامة، كما ترجع إلى تأسيسه للمبادئ القانونية التي تخضع لها الأموال العامة في كثير من القوانين الوصفية المختلفة حتى وقتنا الحاضر².

و قد أطلق المشرع الجزائري على الأموال العامة اسم الأملاك الوطنية العمومية، و بينها في المواد 2-3-4 من القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية، حيث بين بأن الأملاك الوطنية العمومية هي الأملاك التي تكون ملك للدولة أو الولاية أو البلدية؛ و التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، و هي التي لا تكون قابلة للتصرف فيها، و لا تكون قابلة للحجز، و لا للتقادم³.

الفرع الثاني

تعريف المال الخاص للدولة

لكي نتمكن من معرفة المال العام لا بد لنا أن نعرف المال الخاص للدولة، فأموال الدولة الخاصة دوما يطلق عليها الدومين الخاص، و هي الأموال المملوكة للدولة أو الولاية أو البلدية ملكية خاصة و لا تخصص للنفع العام، و للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الحق في استغلالها أو التصرف فيها كتصرف الأفراد في أموالهم الخاصة، و هي تخضع لأحكام القانون الخاص، و يمكن تقسيم الدومين الخاص إلى ثلاث أنواع هي: الدومين العقاري، و التجاري و الصناعي، و المالي (الأسهم و السندات)⁴، و تتمثل أهمية هذه الأموال بأنها تنمي موارد الدولة، فتعمل على تزويدها بما تنتجه من عوائد و غلال و ثمار، و يكون لها الحق في استغلالها ماليا بالطرق المقررة قانونا.

¹ المرجع نفسه، ص.40.

² المرجع نفسه، ص. 42.

³ 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية، المؤرخ في 1990/12/01 . 52. . 1990/12/20

14/08 20 يوليو 2008 . 44. . 2008/08/03

⁴ بومزير باديس النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري .09 .

فالدومين العقاري يمثل ممتلكات الدولة و الولاية و البلدية العقارية التي تملكها ملكية خاصة، كالأراضي الزراعية و العقارات غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها.

أما الدومين المالي فيمثل كل ما تملكه الدولة من أوراق مالية، كالأسهم و السندات و فوائد القروض و غيرها من الفوائد المستحقة للحكومة، حيث يسميه البعض بمحفظة الدولة، أي ما تملكه من أوراق مالية و نقدية و ما تحققه من أرباح و فوائد.

أما الدومين الصناعي فيشمل جميع النشاطات الصناعية التي تقوم بها الدولة في هذه المجالات، حيث تمارس الدولة فيه نشاطا شبيها بنشاط الأفراد العاديين و المشروعات الخاصة، بهدف تحقيق الربح أو تقديم خدمة للأفراد مقابل مبالغ غير احتكارية.¹

و قد بين القانون 30/90 المتضمن ق. أ. و. الأملاك الخاصة في المادة 03 فقرة 02 التي تنص على " أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية و التي تؤدي وظيفة امتلاكية و مالية فتتمثل الأملاك الوطنية الخاصة " .

حيث أن المشرع الجزائري بين هنا أن جميع الأملاك غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية هي من الأملاك الوطنية الخاصة، و التي تكون ملكيتها للدولة أو الولاية أو البلدية كما هو مبين في المادة 20 من دستور 1996 المعدل و المتمم ، حيث نصت " الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون "2.

من هنا يفهم من أن الدولة و الولاية و البلدية فقط هي وحدها من يمكنها امتلاك هذه الأموال سواء كانت عمومية أو خاصة، و هو ما تناولته المادة 24 من القانون رقم: 25/90 المتضمن التوجيه العقاري.³

¹ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا المالية العامة 1996 1996/12/07 .76 . 2016/03/06 .14 . 2016/03/06
² 01/16 1996/12/08 1996
³ 1990/11/18 25/90 يتضمن التوجيه العقاري، المؤرخ في 1990/11/18 .49 . 1995/09/27 .55 . 1957/09/25 26/95

ثم أن المشرع الجزائري عدد الأموال الوطنية الخاصة في المادة 17 قانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، هذا القانون الذي أطلق عليها اسم الأملاك الوطنية الخاصة، حيث نصت المادة 17 منه على ما يلي: " تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة و الولاية و البلدية على:

- العقارات و المنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها.

- الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها الدولة و الجماعات المحلية في إطار القانون.

- الأملاك و الحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية التي تؤول إلى الدولة و الولاية و البلدية و إلى مصالحها و مؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري.

- الأملاك التي ألغي تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها.

- الأملاك المحولة بصفة غير شرعية من الأملاك الوطنية التابعة للدولة و الولاية و البلدية و التي استولى عليها أو شغلت دون حق و من غير سند و استردها بالطرق القانونية".

ثم بعدها عدد الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة¹ ، و الأملاك الخاصة التابعة للولاية²، و الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية³ ، و قد تناول المشرع تكوين الأملاك الوطنية حيث بين طريقتين لاقتناء الأملاك التي يجب أن تدرج في الأملاك الوطنية، و هما طرق اقتناء تخضع للقانون العام و هي العقد، التبرع و التبادل، و التقادم، الحيازة.

و طريقتان استثنائيتان يخضعان للقانون العام و هي نزع الملكية و حق الشفعة⁴، كما بين طرق تكوين الأملاك الوطنية الخاصة¹.

...	18	1
...	19	2
...	20	3
...	26	4

و تستمد قواعد تسيير الأموال الخاصة من القانون الخاص بصفة عامة، إذ تكون الإدارة في موضع المالك العادي، و بالتالي فهي تملك ممارسة الحقوق المعترف بها في القانون الخاص للمالك، و يمكن أن تخضع هذه الأموال لبعض الالتزامات التي تخضع لها الملكية الخاصة؛ كالإتفاقات المحددة بالقانون المدني و نزع الملكية للمنفعة العامة و التعويض عن الأضرار الناتجة عن التسيير.

غير أن الأموال الخاصة لا تخضع كلية للقانون الخاص، بل في كثير من الأحيان ما تتمتع الإدارة بشأنها بامتيازات، فلها ممارسة سلطتها التنظيمية عليها، كما يمكن لها اللجوء لنزع الملكية للحصول على عناصر تبقى ضمن أموالها الخاصة.

و للتمييز بين هذه الأموال العامة التابعة للدولة، و بين أموالها الخاصة ظهرت عدة معايير و التي من خلالها يمكن التمييز بين هذه الأموال، هذه المعايير التي هي نفسها عرفت عدة تطورات عبر عدة مراحل و هو ما سنتناوله لاحقاً.

المطلب الثاني

أنواع الأموال العامة

ينظر إلى الأموال العامة من عدة زوايا، فحسب طبيعتها تقسم إلى أموال عامة على شكل عقارات و أموال عامة على شكل منقولات، و حسب مالكيها تقسم إلى أموال تابعة للدولة و أخرى للولاية و أخرى للبلدية، و حسب نشأتها تقسم إلى أموال عامة لها نشأة طبيعية و أخرى لها نشأة اصطناعية ، و حسب مكان تواجدها هناك أموال عامة بحرية و أخرى نهريّة و أخرى برية، و سنتناول هذه التقسيمات في فرعين يتناول الفرع الأول تقسيم الأموال العامة حسب طبيعتها وحسب ومالكيها، ويتناول الفرع الثاني تقسيم الأموال العامة حسب نشأتها وحسب ومكان تواجدها.

الفرع الأول

الأموال العامة حسب طبيعتها و مالكيها

أولاً: الأموال العامة حسب طبيعتها:

الأموال العامة حسب طبيعتها هي إما عقارات أو منقولات، حيث تشكل العقارات الجزء المهم من هذه الأموال العامة، و لم يثر أي إشكال في الاعتراف للعقارات بالصفة العامة؛ لكن الفقيه بارتيلمي وهو من مدرسة التوجه الطبيعي استبعد المباني من نطاق الأموال العامة، حيث تم استبعاد الكثير منها من نطاق الأموال العامة و خاصة المباني باعتبارها قابلة للتملك الخاص¹.

أما أصحاب مدرسة التوجه التخصيصي و خاصة هوريو و فالين اللذين تبناوا معيار التخصيص للمنفعة العامة، يرون أن الأموال و منها العقارات التي لا يستعملها الجمهور سواء مباشرة أو بواسطة مرفق عام، و التي لا تكيف بحكم طبيعتها أو تهيئتها تهيئة خاصة مع الهدف الذي خصص له هذا المرفق لا يمكن اعتبارها أموالاً عامة.

أما المنقولات فقد استبعدت في البداية من عناصر الأموال العامة، إذ أنكر فقهاء مدرسة التوجه الطبيعي (ديكروك - برتيلمي) الصفة العامة بالنسبة للمنقولات، و سايرهم في ذلك البعض من فقهاء مدرسة التوجه التخصيصي منهم (جيز)، و قد اعتبر هؤلاء الفقهاء أن الحماية التي قررها تشريع 30 مارس 1887 خاصة بالأموال المنقولة التابعة للدولة فقط²، و لا تمتد إلى المنقولات المماثلة التابعة للمقاطعات و المدن، باعتبارها من الأموال الخاصة بالمقاطعة أو المدينة.

و لكن على الرغم من أن التشريع السابق ذكره لم يتعرض إلا لحكم المنقولات التابعة للدولة، دون المنقولات المماثلة التابعة للأشخاص المحلية، فإن القضاء قد قرر اعتبار هذه المنقولات الأخيرة من الأموال العامة، شأنها في ذلك كسائر المنقولات العامة التابعة للدولة.

¹ بومزير باديس

.11.

.58.

² إبراهيم عبد العزيز شيحا

بظهور معيار التخصيص للمنفعة العامة، أصبح بالإمكان تخصيصها لتحقيق هذه المنفعة فدخلت بالتالي ضمن الأموال العامة، و من أمثلة ذلك اللوحات الفنية في المتاحف و الوثائق الوطنية و غيرها من المنقولات.

أما المشرع الدستوري الجزائري فقد كان واضحا باعتبار الأموال العقارية و المنقولة من الأموال العامة¹، كما نصت المادة 12 من ق.أ.و. " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة، و إما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق، تدخل أيضاً ضمن الأملاك الوطنية العمومية الثروات و الموارد الطبيعية المعرفة في المادة 15 من هذا القانون ".

بالإضافة لهذا فإن المشرع الجزائري يعتبر الحقوق من الأملاك الوطنية العمومية حسب الشروط السابقة كما هو منصوص في المادة 12 قانون 30/90.

ثانياً: الأموال العامة حسب مالكيها:

الأموال العامة من حيث الجهة الإدارية المالكة لها تتوزع على الأشخاص المعنوية العامة التالية : الدولة، الولايات، البلديات و قد نص المشرع الجزائري على هذا التوزيع في دستور 1996 حسب آخر تعديل له حيث نصت المادة 20 منه " الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقاً للقانون " كما نصت المادة 02 من القانون 30/90 المتضمن ق.أ.و. " تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة و جماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة و تتكون هذه الأملاك الوطنية من:

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة.
- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للولاية.

¹ 18 1996.

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للبلدية "

و نصت المادة 24 من القانون 90/25 المتضمن التوجيه العقاري المعدل و المتمم " تدخل الأملاك العقارية و الحقوق العينية العقارية التي تملكها الدولة و جماعاتها المحلية في عداد الأملاك الوطنية، تتكون الأملاك الوطنية من:

- الأملاك العمومية و الخاصة للدولة.

- الأملاك العمومية و الخاصة للولاية.

- الأملاك العمومية و الخاصة للبلدية."

ومن هنا يتضح لنا جليا أن المشرع الجزائري قد حصر حق الملكية للأموال العامة؛ للدولة أو الولاية أو البلدية دون سواها من الأشخاص المعنوية العامة الأخرى، حيث أنه لا يقر بحق الملكية على الأملاك الوطنية للأشخاص العامة المرفقية.

أما المؤسسات العامة الاقتصادية فإنها تسير وفق قواعد القانون التجاري، و لم تعد أموالها جميعا تكتسي الصبغة العامة و هذا حسب الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خصصتها المؤرخ في 20 أوت 2001.

كما أن المشرع نص في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على ملكية البلدية لأموال عمومية و أملاك خاصة¹، ونص في القانون 12-07 المتعلق بالولاية على إمكانية اقتناء أملاك عقارية وهذا في المادة 132 و على كيفية قبول الهبات و الوصايا في المواد 133 و 134² ما يستنتج من أن الولاية لها أملاك خاصة بها، فلو نظرنا إلى الطرق مثلا ؛ فإنها توجد طرق وطنية ملك للدولة و طرق ولائية للولاية و طريق بلدية للبلدية.

و يبدو أن المادة 20 من الدستور كانت واضحة ؛ حيث نصت على أن هذه الأشخاص العامة لها حق ملكية بأتم معنى الكلمة على مجمل الأملاك الوطنية دون تمييز بين الأملاك الوطنية العمومية و الخاصة التابعة لها، إلا أن المادة 18 من نفس الدستور نصت أن الملكية

¹ 157 168 10/11 المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 22 يونيو 2011 . . 37.

2011/07/03

² 132 134 07/12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012 . . 12. 29 فبراير

.2012

العامة هي ملك المجموعة الوطنية ، المجموعة الوطنية التي يمكن القول أن مفهومها أوسع من الدولة و جماعاتها الإقليمية، و المجموعة الوطنية هي المالك الحقيقي و الأساسي للملكية العامة.

لكن بالتمعن في نص المادة 02 من القانون 30/90 المتضمن ق.أ.و.، تعتبر الدولة و جماعاتها الإقليمية البلدية و الولاية مجرد حائز للأموال العمومية " تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك و الحقوق المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة و جماعاتها الإقليمية.. " حيث استعمل عبارة تحوزها عوض عبارة تملكها، لكن يمكن القول أن المشرع تدارك هذا في نص المادة 125 من نفس القانون، و أوحى إلى أن تكييف حق الدولة على أملاكها العمومية بأنه حق ملكية بنصها صراحة " عندما تؤدي المنازعة مباشرة أو غير مباشرة إلى التشكيك في ملكية الدولة للملك المعني ... "

و أيضا المادة 13 من ق.أ.و. بينت أن حق الدولة و الولاية و البلدية على أموالها هو حق ملكية و ليس حق حيازة حيث نصت " يخضع توزيع الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة و الأملاك الوطنية و العمومية التابعة للولاية و الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية ... "

الفرع الثاني

الأموال العامة حسب نشأتها و مكان تواجدها

لقد حدد المشرع الجزائري الأموال العامة في القانون 30/90 وأشار إلى تقسيمها إلى أموال عمومية طبيعية و أموال عمومية اصطناعية و هذا ما نصت عليه المادة 14 من القانون 30/90 حيث نصت على ما يلي: " تتكون الأملاك الوطنية العمومية في مفهوم هذا القانون من الأملاك العمومية الطبيعية و الأملاك العمومية الاصطناعية " كما أن المشرع حددها في نص المادة 15 بالنسبة للأموال الطبيعية و المادة 16 بالنسبة للأموال الاصطناعية ، و لقد حددتها المادة على سبيل المثال.

أولاً: الأموال العامة حسب نشأتها:

1- الأموال العامة الطبيعية

و هي الأموال التي أوجدتها الطبيعة دون أي تدخل للإنسان ، و تشمل الأموال البحرية و النهرية و المجال الجوي الإقليمي و الأموال البرية.

✓ شواطئ البحر: اعتبرت شواطئ البحر من الأموال العامة الطبيعية لأهميتها في الملاحة و الصيد و الاستجمام ، و تشمل الشواطئ - الأرض التي يغطيها أعلى أمواج الشتاء و يرجع في تحديدها إلى الطبيعة أو هي جزء من الساحل تغطيه أعلى مياه البحر تارة و تكشف عنه أخفضها تارة أخرى¹، و قد نصت المادة 05 من الأمر رقم: 76-80 المعدل و المتمم المتضمن القانون البحري " يقسم الساحل الوطني إلى مناطق بحرية و محطات رئيسية و محطات عادية"² و نصت المادة 07 من نفس القانون على أن الشواطئ تدخل في المياه الإقليمية و هي نظم منطقة الساحل المغطى بأعلى مد خلال السنة في ظروف جوية عادية و بأراضي الانحسار و الاتصال البحرية و من هذا يفهم أن الشاطئ يدخل ضمن الساحل.

✓ قعر البحر الإقليمي و باطنه و مياهه الداخلية: و ذلك على طول 12 ميلا بحريا، و تعين حدود البحر جهة الأرض ابتداء من خط الشاطئ الذي تبلغه المياه في أعلى مستواها خلال السنة و في الظروف الجوية العادية، و لما كان البحر الإقليمي من الأموال العامة الطبيعية، فالدولة لها أن تمارس عليه سيادتها سواء تعلق الأمر بمياه البحر الإقليمي أو قاعه أو باطنه، و لها أن تتخذ ما تراه مناسبا من إجراءات عليه لحفظ الأمن و البيئة و الصحة، و سريان قانون الجمارك و غيرها، و قضاؤها هو المختص فيما يقع داخل هذا البحر من جرائم و منازعات، و لها أن تجعل الصيد في هذا البحر مقتصرا على رعاياها، و لها أن تستأثر بما يوجد في الماء و القاع و ما تحت القاع من ثروات³، إلا أنه يسمح بمرور السفن المدنية و العسكرية

¹ بومزير باديس .44 .
² 80-76
1977/04/10 29 1977 /10/23 :
27 يونيو 1998 .47 . 25 يونيو 1998 05/98
³ زايدي عبد السلام .96 .

مرورا بريئا، و يكون المرور بريئا ما دام لا يضر بسلم الدولة الساحلية أو بحسن نظامها أو بأمنها و يتم المرور طبقا لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، و لقواعد القانون الدولي الأخرى، كما تمتد هذه السيادة أيضا للنطاق الجوي فوق قاع هذا البحر.

✓ المياه البحرية الداخلية: يتفق كتاب القانون الدولي أن المياه البحرية الداخلية حسب المادة 04 من اتفاقية جنيف لسنة 1958 و اتفاقية عام 1982 إنما تشمل المياه التي تقع داخل الخط الذي يقاس ابتداء منه البحر الإقليمي.

و على ذلك تكون المياه البحرية الداخلية هي الأجزاء من البحر التي تتغلغل في إقليم الدولة و تتداخل فيه و هي: البحار، البحيرات، الخلجان، القنوات، و الموانئ التي تقع داخل إقليم الدولة، و قد اعتبرت جميعا في تقدير المشرع الجزائري جزءا من أموال الدولة العامة البحرية¹،

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

✓ مجاري المياه و رقائق المجاري الجافة و كذلك الجزر التي تتكون داخل رقائق المجاري و البحيرات و المساحات المائية الأخرى، أو المجالات الموجودة ضمن حدودها كما يعرفها القانون المتضمن قانون المياه.

✓ المجال الجوي الإقليمي: و يتمثل في المجال الجوي الذي يعلو إقليم الدولة ؛ و تمارس فيه الدولة سيادتها من سلطة ضبط و تنظيم حركة الملاحة الجوية طبقا للقوانين و الاتفاقيات الدولية بما يحقق مصالحها، و لا يمكن تحديد علو هذا المجال و بالتالي تتضح سيطرة الدولة على مجالها الجوي بتطورها التكنولوجي²

✓ الثروات و الموارد الطبيعية السطحية و الجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها، و المحروقات السائلة منها و الغازية، و الثروات المعدنية الطاقوية و الحديدية، و المعادن الأخرى أو المنتوجات المستخرجة من المناجم و المحاجر، و

1 07 80/76

.45 .

2 بومزير باديس

الثروات البحرية، و كذلك الثروات الغابية الواقعة على كامل المجالات البرية و البحرية من التراب الوطني في سطحه أو جوفه أو الجرف القاري، و المناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القضائية¹.

و الامتداد القاري أو الجرف القاري تكمن أهميته في أنه يضم مخزوننا ضخما للثروات و الموارد الطبيعية، هذه المنطقة الهامة التي أثارت و ما زالت تثير الجدل حول تحديدها و ذلك لعدة أسباب أهمها: عدم تحديدها ماديا و كذلك نظرا لتعارض مصالح المجتمع الدولي، و يعرف الأستاذ جاك بوركا Jaques burcart الامتداد القاري كظاهرة جغرافية جيولوجية بأنه - الامتداد القاري محدد بين الشاطئ و أول انحدار هام في اتجاه عرض البحر و الذي يكون على أية مسافة² -.

و السائد لدى الفقهاء العرب أن الجرف القاري إنما يشمل حسب المادة 76 من اتفاقية الأمم المتحدة، قاع و باطن أرض المساحات المغمورة التي تمتد إلى ما وراء البحر الإقليمي في جميع أنحاء الامتداد الطبيعي لإقليم الدولة البري، حتى الطرف الخارجي للحافة القارية، أو إلى مسافة 200 ميل بحري من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي، إذا لم يكن الطرف الخارجي للحافة القارية يمتد إلى تلك المسافة³.

✓ أما الأموال العامة النهرية فتشمل الأنهار و يشمل النهر على مياهه و مجراه و قاعه و جسوره و فروعها، و شرط اعتبار الأنهار من الأموال العامة أن تكون صالحة للملاحة أو الطفو، و يلحق بالأنهار المجاري المائية و فروعها، و البرك الصالحة للملاحة، المجاري المائية المستخدمة بغرض إنتاج الكهرباء و التي تمتاز بسرعة جريان المياه فيها مما يؤهلها لتوليد الكهرباء منها.

✓ الثروات الغابية حيث أن المشرع الجزائري للغابات و الأراضي ذات الطابع الغابي صفة الأموال العمومية بصريح العبارة⁴ و هذا لمالها من أهمية في الاقتصاد الوطني.

1 15 ...
2 نبيل أحمد حلمي، الامتداد القاري والقواعد الحديثة للقانون الدولي للبحار، دار النهضة العربية، 178 .79.
3 زايدي عبد السلام
4 زايدي عبد السلام
15 ...

✓ الثروات و الموارد الطبيعية و السطحية و الجوفية: تحظى هذه الثروات بأهمية بالغة منذ قدم العصور و الأزمنة، و تشمل الأرض بما تحتويه من الغابات و البحار و المحيطات و الأنهار و مجاري المياه و الأمطار و مصائد الأسماك و الموارد الاستخراجية، و تعتبر الأرض من أهم الموارد الطبيعية بما تنطوي عليه من ثروات كامنة في باطنها، مثل الحديد و النحاس و البترول و الغاز و غيرها، لذلك أعطاه المشرع صفة الملكية العمومية¹ ، و هذا ليعطيها مزيدا من الحماية و الإقرار بسلطة الدولة على هذه الثروات و الموارد الطبيعية.

2- الأموال العامة الاصطناعية

وهي الأموال التي تحتاج إلى تغييرها عن طبيعتها الأصلية لعمل الإنسان لتتوافق مع الهدف الذي خصصت له، وقد نصت عليها المادة 16 من القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية و حددتها على سبيل المثال كما يلي:

✓ الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج، هذه الأراضي تلحق بالملكية العمومية للدولة.

✓ السكك الحديدية و توابعها الضرورية لاستغلالها: تكون جميع الأموال الضرورية المخصصة لمرفق النقل بالسكك الحديدية من الأموال العامة، و هذا بصريح نص المادة 16 سالف الذكر، و هي أموال ضرورية للنشاط المتمثل في النقل بالسكك الحديدية، و منها الخطوط الحديدية، و القاطرات، و أجهزة التحكم، و المحطات، و التوابع الأخرى، و المباني التي تأوي الإدارة الخاصة بالتشغيل و الإصلاح²

✓ الموانئ المدنية و العسكرية و توابعها المخصصة لحركة المرور البحرية: من وسائل الإضاءة و الإرشاد و المنشآت الخاصة بصيانة السفن و إصلاحها أو الشحن و التفريغ هذا بالإضافة للموانئ نفسها.

✓ الموانئ الجوية، و المطارات المدنية، و العسكرية و توابعها المبنية أو غير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية، هذه الموانئ سواء كانت مدنية أو عسكرية تعد أموالا عامة، طالما هي مخصصة للملاحة الجوية، فالأرض المقام عليها المطار، و

¹ 15 7 ...
² زايدي

- ممرات الطائرات هبوطا و صعودا، و أبراج المراقبة و علامات إرشاد الطائرات و محلات إصلاح الطائرات، و المعدات و الأجهزة، و محطات الركاب، و كل توابع المطارات المبنية أو غير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية هي أموال عامة.
- ✓ الطرق العادية و السريعة¹ و توابعها: حيث أن جميع الطرق السريعة و الطرق العادية وطنية كانت أو ولائية أو بلدية هي أموال عامة، و الجسور و كذلك توابعها من علامات إرشادية و لوحات تعد كذلك مالا عاما، طالما هي ملك للدولة أو لأحد أشخاصها المعنوية الإقليمية، و طالما أنها مخصصة لخدمة الجمهور.
- ✓ المنشآت الفنية الكبرى، و المنشآت الأخرى، و توابعها المنجزة لغرض المنفعة العامة: حيث تكتسي هذه المنشآت و توابعها صفة الأموال العامة مادامت مخصصة للمنفعة العامة، منها السدود، و محطات تحليه مياه البحر، و محطات استغلال الطاقة الشمسية، و محطات توليد الكهرباء.
- ✓ الآثار العمومية، و المتاحف، و الأماكن و الحظائر الأثرية: و تشمل الآثار التاريخية و المتاحف و ما يوجد داخل المتاحف من قطع أثرية و مخطوطات ذات قيمة تاريخية، و كذا الأماكن الأثرية من قصور و قلاع و مباني ذات أثر تاريخي و الحظائر الأثرية و التي تكون مصنفة بأنها أثرية.
- ✓ الحدائق المهيأة: تندرج ضمن الأموال العامة إذا كانت تابعة للدولة أو إحدى الجماعات الإقليمية؛ و هذا بالنظر إل تخصيصها لاستعمال الجمهور و انتفاعه بها، و تمتد الصفة العامة إلى أراضي الحديقة و أسوارها و أجهزة الري و المباني و المنشآت و أدوات التسلية و جميع المنقولات المخصصة للتسلية، و يشترط تهيئتها تهيئة خاصة مما يجعلها تحقق الغرض المرجو منها، و المتمثل في النزهة و التسلية، و هذا ما نصت عليه المادة 12 ق 30/90، و المهيأة هي الحدائق المنشأة داخل الغابات.
- ✓ البساتين العمومية: في رأي المشرع الجزائري هي من الأموال العامة سواء كانت تابعة للدولة، أو لأحد الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية، و مخصصة للمنفعة العامة، و البساتين العمومية هي الحدائق المنشأة داخل التجمعات السكنية.
- ✓ الأشياء و الأعمال الفنية المكونة لمجموعة التحف المصنفة.

✓ المنشآت الأساسية الثقافية و الرياضية: من ملاعب و قاعات متعددة الرياضات، و مسابح، و من دور الثقافة و دور الشباب، و المكتبات العامة.

✓ المحفوظات الوطنية: و هو ما يسمى بالأرشيف حيث يعتبر من الأموال العامة بنص المادة 16 ق 30/90.

✓ حقوق التأليف و حقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية.

✓ المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية و كذلك العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لإنجاز مرفق عام، حيث أن المشرع الجزائري حسم أمر هذه المباني التي تأوي الأجهزة، و المباني التي تأوي الإدارات العامة المهيأة لإنجاز مرفق عام، و هذا باعتبارها أموالا عمومية، حيث أثارت جدلا في فرنسا حول اعتبارها أو عدم اعتبارها أموالا عامة.

✓ المنشآت ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني: برا و بحرا و جوا، حيث تعد جل منشآت الدفاع الوطني من ثكنات و حصون و قلاع، و طائرات و سفن و مراكب حربية و دبابات و أسلحة و ذخيرة، و غيرها من الوسائل المخصصة للدفاع الوطني برا و بحر ا و جوا تعد أموالا عمومية.

✓ المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب، و البحث المتعلقة بالأملاك المنجمية للمحروقات، ما دام أن المحروقات و كل الثروات المنجمية هي أموال عامة طبيعية ، فإن المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب، و البحث المتعلقة بالأملاك المنجمية للمحروقات هي مصنفة ضمن الأموال العامة الاصطناعية حسب المادة 16 من قانون الأملاك الوطنية¹، و مما سبق فإن المشرع الجزائري بنص المادتين 15 و 16 من القانون 30/90 يكون قد قسم الأموال العامة إلى أموال عامة طبيعية و أموال عامة اقتصادية كما ذكر بأنه في المادة 13 من القانون 30/90 يمكن أن تكون هذه الأموال ملك للدولة أو الولاية أو البلدية²، ومعنى ذلك أن المشرع الجزائري اعتمد تصنيفين للمال العام وهما: تصنيفه حسب طبيعته و مالكيه، وتصنيفه حسب نشأته و مكان تواجده، وذلك لأن هذا التصنيف تترتب عليه أحكام تختلف باختلاف الصنف الذي ينتمي إليه المال العام .

1 16
2 03

ثانيا: الأموال العامة حسب مكان تواجدها:

تقسم إلى مال عام بري ومال عام بحري ومال عام نهري،

1-الأموال العامة البرية:

✓ الطرق العامة: منها الطرق الوطنية والولائية والبلدية، والطرق السريعة والطرق السيارة، والطريق هو كل مسلك عمومي مفتوح لحركة مرور المركبات، وهذا حسب تعريف المشرع الجزائري في المادة 02 من الأمر 03/09 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، وهذه الطرق جميعا تعد من الأموال العامة البرية¹.

✓ وسائل الاتصال والمواصلات: تدخل ضمن المال العام للسكك الحديدية بمختلف مشتملاتها من تجهيزات وقطارات النقل وخطوط السكك الحديدية ومباني المحطات، كذلك يدخل في المال العام خطوط التليفون والتليغراف ووسائل الاتصال السلكية واللاسلكية، ووسائل النقل العام كالميترو والمطارات والطائرات².

✓ مرافق توزيع المياه والكهرباء والغاز: تعد هذه المرافق من الأموال العامة، وذلك بسبب تخصيصها لتحقيق الأهداف التي وجدت تلك المرافق لتحقيقها وهي المنفعة العامة، ولو بطريقة غير مباشرة، وذلك على أن تكون ملكيتها لشخص عام.

✓ الأموال الأثرية: تدخل في نطاق الأموال العامة لما لها من أهمية، حيث أنها تمثل الجانب المادي للحضارة، والمال العام الأثري يقدر يكون عقارا أو منقولا، والعقار هنا يدخل في الأموال العامة البرية، مثل المنشآت المعمارية الأثرية والقلاع و الحصون العسكرية والمباني الدينية والأسوار التي تحيط بالمدن وغيرها.

✓ المباني العامة: هي كذلك من الأموال العامة البرية، ونقصد المباني الحكومية المخصصة للمنفعة العامة، والتي تم إعدادها إعدادا خاصا مع الهدف الخاص لهذا المرافق، كالمدارس والجامعات ومباني الإدارات العمومية والمستشفيات العمومية وغيرها.

✓ الأموال العسكرية: كالحصون والقلاع والخنادق والأسوار، وميادين التدريب ومصانع الذخيرة والثكنات وغيرها ، كلها تعد من الأموال العامة البرية.

¹ 03/09 22 يوليو 2009 . 45. 29 يوليو 2009، يعدل ويتم القانون رقم 14/01 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المؤرخ في 19 2001.
² زايدي عبد السلام، المرجع نفسه، ص.66.

✓ وكذلك توجد أموال عامة برية أخرى، كالمقابر ودور العبادة، والغابات والحدائق العامة والبساتين العامة، والساحات العامة وغيرها.

2- الأموال العامة البحرية: وهذه الأموال قد تكون طبيعية وقد تكون اصطناعية.

✓ الشواطئ: تعتبر أموال عامة بحرية طبيعية، ويشمل الشاطئ الأرض التي تغطيها أعلى الأمواج ويرجع في تحديدها للطبيعة.

✓ البحيرات المالحة: هي عبارة عن مناطق منخفضة انفصلت عن مياه البحر وبقيت منخفضة بمياهها المالحة.

✓ الموانئ: هي من الأموال العامة البحري الاصطناعية، وهي عبارة عن أماكن معدة لاستقبال السفن، ويلحق بها المراسي والأرصفة والأحواض، وكافة التجهيزات الأخرى من مباني إدارية وأجهزة ومعدات الشحن والتفريغ، والمنارات والعلامات الإرشادية.

✓ قعر البحر الإقليمي وباطنه: يعتبر من الأموال العامة البحرية لما له من أهمية اقتصادية وإستراتيجية للدولة، وبحسب البحر الإقليمي للدولة ابتداء من خط الأساس، على مسافة 24 ميلا بحريا.

✓ المياه البحرية الداخلية: تعتبر من الأموال العامة البحرية الطبيعية، والمياه البحرية الداخلية هي المياه التي تقع بين اليابسة وخط الأساس، الذي يبدأ منه حساب البحر الإقليمي للدولة.

3- الأموال العامة النهرية:

✓ الأنهار: تعتبر أموال عامة نهرية طبيعية، ويشمل النهر مياهه وجراه وقاعه وجسوره وفروعه، وهذا بشرط أن تكون صالحة للملاحة أو الطفو، يشمل النهر كذلك المجاري المائية وفروعها والتي تكتسب الصفة العامة هي الأخرى حتى ولو لم تكن صالحة للملاحة أو الطفو¹.

✓ المجاري المائية المستخدمة بغرض إنتاج الكهرباء: تمتاز بالسرعة في الجريان مما يمكنها من إنتاج الكهرباء بعد إنشاء سدود عليها.

لمعارف، الإسكندرية، 1991، 89. زايدى عبد السلام

70.

✓ البرك الصالحة للملاحة: هي كذلك من الأموال العامة النهرية الطبيعية.
✓ المياه الجوفية والمياه السطحية المشكلة من الوديان والبحيرات والبرك والسبخات والشطوط وكذا الأراضي والنباتات الموجودة في حدودها، الطمي والرواسب التي تتشكل طبيعيا من مجاري المياه، تعتبر من الأموال العمومية الطبيعية للمياه، وهذا حسب نص المادة 04 من قانون المياه¹.

المطلب الثالث

التكييف القانوني لصلة الأشخاص العامة بالأموال الوطنية

الأموال الخاصة لا تثير أي إشكالية في تكييف حق ملكية الدولة و الأشخاص المعنوية العامة عليها، فحقها هو حق ملكية حقيقي مثله مثل الأفراد في تملك أموالهم الخاصة، لكن هناك إشكالية في تكييف صلة الدولة و غيرها من الأشخاص المعنوية العامة على الأموال العامة، و لقد ظهرت عدة نظريات في هذا الشأن

ويمكن رد هذه النظريات إلى اتجاهين رئيسيين، الأول ينكر حق الملكية على المال العام، و الثاني يقر بحق الملكية على المال العام.²

نحاول في هذا المطلب التطرق إلى الاتجاه المنكر لحق الملكية على المال العام(الفرع الأول) والاتجاه المؤيد (الفرع الثاني)ونتناول في (الفرع الثالث) موقف المشرع الجزائري .

الفرع الأول

الاتجاه المنكر لحق الملكية على المال العام

ساد في القرن 19 إنكار ملكية الدولة للأموال العامة، و يرى أنصار هذا المذهب أن هذا الحق ليس حق ملكية؛ بل هو ولاية إشراف و حفظ و صيانة لمصلحة الناس جميعا، و أول من تبنى هذا الرأي الفقيه برودون، ثم تبعه بعد ذلك الكثير من الفقهاء القدامى، إذ عد الدومين العام دومين ملك؛ عند تمييزه بين الدومين العام و الدومين الخاص، و أن الدولة تحوزه باسم

¹ 12/05 يتعلق بالمياه، المؤرخ في 04 2005 . 60 . 2005/09/04.
² إبراهيم عبد العزيز شيحا. 367 .

الجمهور و لمصلحته، و هي تنوب عنه في حفظ المال العام وصيانتة، و تبعه في القول الفقيه ديكروك، فقد قسم الملكية لثلاث عناصر هي حق الاستعمال و حق الاستغلال و حق التصرف، و يرى أن هذه العناصر منعدمة بالنسبة إلى الدولة في المال العام.

فحق استعمال المال العام يكون للناس كافة لا للدولة، و أنه ليس للدولة أن تستغل المال العام أو أن تتصرف فيه، و بانعدام هذه العناصر فإن حق الدولة على المال العام لا يمكن اعتباره حق ملكية و إنما حق إشراف و رقابة فقط¹.

و يستند أصحاب هذا الرأي إلى القول أن مالك الشيء يختص به و يقصر الانتفاع به على شخصه؛ و هذا لا وجود له في المال العام لأن الانتفاع به يكون للكافة و ليس لشخص معين. و ذهب فقهاء القانون العام ديجي و جيز إلى عدم اعترافهم بالشخصية المعنوية للدولة، و إنكارهم لحقها في السيادة، ذلك أن الدولة لا يمكن أن تكون صاحبة للحقوق و بالتالي لا تكون صاحبة لحق الملكية على الأموال العامة.

الفرع الثاني

الاتجاه الذي يقر بحق الملكية على المال العام

أما الفقه الحديث فتوجه إلى عدم قبول فكرة أن حق الدولة على الأموال العامة يتمثل بولاية الإشراف و الرقابة على هذه الأموال فقط، بل يتوجه إلى القول بملكية الدولة للأموال العامة، و يعتبر أنصاره أن حق الدولة للأموال العامة حق ملكية حقيقي، لا يختلف بطبيعته عن الحق الذي تملكه الدولة على أموالها الخاصة.

و يرجع الفضل في توكيد الاتجاه الحديث في فرنسا إلى الفقيه هوريو؛ و ذلك في تعليقه على العديد من أحكام مجلس الدولة الفرنسي في أوائل هذا القرن، ثم اتجه هذا التطور الفقهي بعد ذلك في فرنسا إلى اعتناق هذا الرأي في التكييف حتى أصبح هو السائد، و قد تأثر أنصار هذا الاتجاه في تأكيدهم لحق ملكية الدولة للأموال العامة باعتبارات اجتماعية و اقتصادية.

1 () النظرية العامة لأحكام الإدارة و الأشغال العمومية، ط.3، الجزائر، ديون المطبوعات الجامعية، 1992. 26. بومزبر باديس 69.

فنظرا لتدخل الدولة في الميادين تحت تأثير النزعات الاشتراكية، و نظرا لحاجتها إلى موارد جديدة لمواجهة أعباءها المتزايدة، و النهوض بنشاطها، اقتضت منها ألا تقف على أموالها بل استعملت حقها على هذه الأموال استعمالا لا يصدر إلا عن المالك، و لا يستقيم إلا إذا توافرت هذه الصفة في شخص الدولة.¹

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

أ- **الوظيفة الاجتماعية للملكية:** حيث لم يعد حق الملكية حقا مطلقا، و ذلك بعد زوال الفكرة القديمة عن الملكية الفردية باستبدال المالك في ملكه، و أصبح للملكية وظيفة اجتماعية بحيث يمارس هذا الحق في إطار مجموعة من القيود، حماية للمصلحة العامة، و القيود المفروضة على ملكية المال العام لا تتال من طبيعة حق المال أو تغير من جوهره.

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

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

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا

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

ث- **جدوى القول بمملوكية الأموال العامة:** يرى أنصار هذا الاتجاه أن تكييف حق الدولة أو غيرها من الأشخاص العامة على الأموال العامة بأنه حق ملكية ؛ يكون مفيدا و أنه لا يمكن الاستغناء عن فكرة الملكية و الاستعاضة عنها بفكرة التخصيص أو الذمة المخصصة التي دعا إليها ديجي، لتبرير الكثير من المسائل القانونية، لذلك فإن فكرة الملكية وحدها هي التي تبرر مسؤولية الإدارة قبل الغير، عن الخسائر و الأضرار التي تصيبهم من جراء هذه الأموال، و هي أيضا التي تبرر حصول الدولة على ما تنتج هذه الأموال من ثمار، فضلا عن تبريرها لأيلولة قيمة الأموال المباعة بعد زوال تخصيصها للمنفعة العامة إلى ذمة الإدارة، و هي في النهاية التي تبرر قيام الدولة بصيانة الأموال العامة و الإنفاق عليها.²

موقف المشرع الجزائري:

نص دستور 1996 المعدل و المتمم على أن الملكية العامة هي ملكية المجموعة الوطنية³، و هو اعتراف بالملكية العامة للمجموعة الوطنية و التي يقصد بها الدولة و الولاية و البلدية ، كما نص على تمييزه بين الأملاك العمومية و الأملاك الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية⁴.

و من التمعن في هاتين المادتين يفهم أن المشرع الجزائري أقر بملكية الدولة و جماعاتها الإقليمية للمال العام كما أقر لها بالملكية الخاصة، و أجملها جميعا تحت مسمى الأملاك الوطنية، و قد نص المشرع الجزائري في المادة 20 من دستور 1996 صراحة على الملكية العامة و هذا بذكر عبارة تملكها و جاء نص المادة كالتالي: " الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون".

¹ بومزير باديس

² إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق . 392 .

³ 18

⁴ 20

فبصدور قانون الأملاك الوطنية 30/90 الذي صدر تحت تأثير الإصلاحات الاقتصادية و السياسة التي كرسها دستور 1989 و هي الإصلاحات التي مست مفهوم الأملاك الوطنية، فالمادتان 17 و 18 من دستور 1989 أعادت تنظيم الأملاك الوطنية من زاوية تقليدية تقوم على أساس التمييز بين الأملاك العمومية و الأملاك الخاصة لكل من الدولة و الولاية و البلدية و هي نفسها المواد التي أعاد صياغتها دستور 1996، فتغير بذلك مبدأ وحدة الأملاك الوطنية الذي امتاز به قانون الأملاك الوطنية 16/84، ليحل محله مبدأ تعدد الأملاك الوطنية الذي نص عليه قانون الأملاك الوطنية 30/90، في نص المادة الثانية منه " تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك و الحقوق المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة و جماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة و تتكون هذه الأملاك الوطنية من:

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة
- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للولاية
- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للبلدية "

و من قراءة هذه المادة يتضح لنا أن

- الأملاك الوطنية تتخذ إما شكل أملاك عامة أو أملاك خاصة.
- التمييز الصريح بين الأملاك العامة و الأملاك الخاصة للدولة و من ثم يكون المشرع الجزائري قد اعتنق نظرية المال العام في ثوبها التقليدي.
- اكتنف هذا القانون 30/90 بعض الغموض حين اعتبر أن الدولة و جماعاتها الإقليمية مجرد حائز ليس إلا ، في الوقت الذي أكد أن الأملاك الوطنية تتخذ في شكل ملكية عمومية أو خاصة.

و بما أن المؤسس الدستوري نص صراحة على الملكية العامة للدولة في الدستور و نص المشرع على مجرد الحيازة في القانون 30/90 فهنا تتناقض بين نصين تشريعيين، ما يجعلنا نوازن بين قوة كل ما النصين، و نعتمد على النص الأقوى أو الأعلى درجة، و بما أن الدستور

هو قانون أساسي أسمى و أعلى درجة من القانون العادي، فيمكن من هذا القول أن الرأي الراجح للمشرع الجزائري حسب رأينا، هو الإقرار بملكية الدولة وجماعاتها الإقليمية للمال العام¹

كما أن المشرع الجزائري في نصوص القانون 30/90 عاد إلى الإقرار بملكية الدولة و جماعاتها الإقليمية للمال العام في نص المادة 125 من قانون الأملاك الوطنية ، و كان إقراره هنا صريحا في تكييف حق الدولة على أملاكها العمومية بأنه حق ملكية ، حيث نصت المادة 125 " ... عندما تؤدي المنازعة مباشرة أو غير مباشرة إلى التشكيك في ملكية الدولة للملك المعني، أو التشكيك في حماية الحقوق و الالتزامات التي يتعين عليهم الدفاع عنها أو المطالبة بتنفيذها أمام العدالة " .

أما القانون المدني فقد نص في المادة 688 التي أعطت مفهوما لأموال الدولة " تعتبر أموالا للدولة العقارات و المنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانون لمصلحة عامة، أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري، أو لمؤسسة اشتراكية أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية " ² يتضح من نص هذه المادة أن القانون المدني حدد أموال الدولة بأنها جميع العقارات و المنقولات التي تخصص لإحدى الجهات التي جاء تعدادها حسب المادة 688 منه، و هذه الأموال جميعها لا يجوز التصرف فيها و لا تملكها بالتقادم و لا الحجز عليها³، إلا أن المشرع الجزائري هنا لم يذكر كلمة مملوكة للدولة صراحة، ما قد يفهم منه أن المشرع الجزائري في القانون المدني لم ينص بصراحة على ملكية الدولة للأموال العامة ، و أنه تقادى الأخذ برأي واضح و قاطع في هذه المسألة لكن ذكره عبارة (تعتبر أموالا للدولة ...) تفي بالغرض الذي يوحى بأنها مملوكة للدولة، و منه وفي ظل ما تقدم من موقف المؤسس الدستوري والمشرع في قانون الأملاك الوطنية يفهم بأن القانون المدني أقر هو الآخر بمملوكية الدولة للأموال العامة.

¹ زايدي عبد السلام
² 58/75
³ 10/05
20 يونيو 2005
05/07
13 مايو 2007
31 .
1975/09/30
13 مايو 2007
.. 689

المبحث الثاني

معايير تمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة

الدولة لها نوعين من الأموال، الأموال العامة والأموال الخاصة، والتمييز بين هذه الأموال مسألة أساسية في فقه القانون الإداري لأن كل منهما يخضع لنظام قانوني خاص به، وهذا بالنظر إلى درجة اتصالها بالنشاط العام أو الحاجات العامة للجمهور، حيث أن الأموال العامة تخضع لنظام قانوني خاص بها، أما الأموال الخاصة فهي تخضع لنظام القانون الخاص أي لنفس القواعد القانونية التي تحكم أموال الأفراد.

وخضوع الأموال العامة لأحكام القانون العام يعطيها الحماية القانونية المتميزة التي يمنحها لهذه الأموال، وهذا للحفاظ عليها وحمايتها من الفساد، وبقاءها في خدمة الجمهور.

لتحديد مفهوم المال العام والتفريق بين أموال الدولة العامة وأموالها الخاصة، يقتضي الأمر منا أن نوضح المعايير المعتمدة في تمييز الأموال العامة المملوكة للدولة عن أموالها الخاصة، فهذه المعايير هي التي تبين لنا كيف نعرف أن هذا مالا عاما للدولة وان هذا مالا خاصا لها، وهذه المعايير كثيرة ومتعددة، منها الفقهية ومنها التشريعية ومنها القضائية، وفي دراستنا هذه سنتناول أهم المعايير الفقهية في المطلب الأول، وأهم المعايير التشريعية وبخاصة التشريع الجزائري في المطلب الثاني.

المطلب الأول

المعايير الفقهية لتمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة

اختلف الفقهاء في تحديد المعيار المميز للأموال العامة، حيث يرى جانب من الفقه أن الأموال العامة هي أموال تختلف بطبيعتها عن الأموال الخاصة، ومنه اتخذوا من طبيعة المال نفسه معياراً للتمييز بين الأموال العامة للدولة وأموالها الخاصة، ويرى فريق آخر من الفقهاء أن التفرقة بين هذه الأموال يرجع إلى فكرة التخصيص، وبالتالي جعلوا من فكرة التخصيص للمرفق العام المعيار المميز للأموال العامة عن الأموال الخاصة، كما ذهب بعض الفقهاء المحدثين إلى وجوب الفصل بين فكرة التخصيص وعملية إلحاق الصفة العامة بالمال، ولأسوا لمعايير خارج فكرة التخصيص، منها معيار ممارسة سلطات الضبط الإداري الأستاذ r.alibert ، ومعيار إرادة المشرع الفقيه جانس ¹jansse، وفي هذا المطلب سوف نتناول أهم المعايير الفقهية منها معيار طبيعة المال ومعيار التخصيص.

الفرع الأول

معيار طبيعة المال

يعتمد هذا المعيار على طبيعة المال نفسه في التمييز بين الأموال العامة و الأموال الخاصة التابعة للدولة، هل المال يقبل التملك الخاص أم لا، فإذا كان لا يقبل التملك فهو من الأموال العامة.

و قد أخذ بهذا المعيار الفقيه الفرنسي ديكروك في أواخر القرن التاسع عشر، و دافع عنه في النصف الأول من القرن العشرين الفقيه بارتيلمي، و من وجهة نظرهما أن الأموال العامة لا تتضمن إلا أجزاء الأرض المخصصة لانتفاع الجمهور، و التي لا يمكن بطبيعتها أن تكون محلاً لملكية خاصة²، و يستند ديكرورك في تأسيس هذا المعيار إلى نصوص القانون المدني الفرنسي بينما يستند هنري بارتيلمي إلى المنطق³.

.87.88 .

.49 .

.52 .

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا

² زايدي عبد السلام

³ إبراهيم عبد العزيز شيحا

لقد اعتمد ديكروك في نظريته على نصوص القانون المدني الفرنسي لتحديد معيار التمييز بين المال العام للدولة و المال الخاص، إذ استخلص نظريته من نص المادة (538) من القانون المدني الفرنسي.¹

و يذهب ديكروك إلى أن العبرة بطبيعة المال ذاته، و ما إذا كان قابلا للتملك الخاص أو غير قابل له، ومنه يعد مالا خاصا أو عاما، و أن المال الذي لا يكون قابلا للتملك الخاص بطبيعته هو الذي يخصص لاستعمال الجمهور مباشرة، كالطرق و الشوارع و الأنهار و الشواطئ، فإنها غير قابلة للتملك الخاص بطبيعتها، لا المخصص لاستعمال مرفق عام، و أن يكون هذا المال عقارا لا منقولاً، و يمكن القول أن ديكروك قد اعتمد في نظريته على ثلاث عناصر لا بد من وجودها مجتمعه في المال لكي يمكن عده مالا عاما و هي:

- أن يكون المال بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة كالأنهار و الطرق...الخ

- أن يكون قد خصص لاستعمال الجمهور مباشرة لا لخدمة مرفق عام، فهو لا يدخل في عداد الأموال العامة المباني الحكومية، لأنها لا تكون مخصصة لاستعمال الجمهور المباشر، إلا إذا وجد نص قانوني خاص يقضي بخلاف ذلك كما في نص المادة (450) قانون مدني فرنسي، الذي أضفى الصفة العامة على بعض المباني كالمباني الحربية، و الحصون و حيطانها، و خنادقها و أسوارها.

- أن يكون هذا المال عقارا لا منقولاً، لأن المنقولات بطبيعتها يمكن أن تكون محلا للملكية الخاصة، إلا أنه مع ذلك يتجاوز هذا الشرط فيلحق بالأموال العامة تبعا لنظرية التبعية تابع المال العام و ملحقاته ويعدها مالا عاما بالتخصيص، كالأثار في المتاحف الوطنية أو الكتب في المكتبات.²

¹ " من توابع الدومين العام الطرق و الشوارع و الحارات التي على عاتق الدولة و الأنهار و الترغ الصالحة للملاحة فيها و شواطئ البحر و الأراضي التي تتكون من طمي البحر و تلك التي تتحسر عنها مياهه و الموائئ و المراسي و الموارد، و على العموم كافة أجزاء الإقليم الفرنسي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة ".
² بومزير باديس . 18 19 .

ويمكن القول أن المشرع الجزائري اخذ بهذا المعيار استثناء، وهذا بنص الماد 03 من القانون 30/90 ، والتي نصت بأن الأملاك الوطنية العمومية هي التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها

أما هنري برتيلمي فلا يختلف عن ديكروك في عد طبيعة المال و كونه غير قابل للملكية الخاصة معيارا لتمييز المال العام من المال الخاص، إلا أنه لا يرجع في تأصيل نظريته إلى نصوص القانوني المدني الفرنسي بل إلى المنطق، و الاستدلال العقلي وحده، فسأل عن ماهية الأشياء المملوكة للدولة، و التي تختلف في الواقع عن الممتلكات الفردية اختلافا يستوجب إخضاعها لنظام قانوني خاص بها¹

و في إجابته على هذا التساؤل وجد أنه مما لا شك فيه؛ أن الطرق العامة و الأنهار و شواطئ البحر لا تقبل بطبيعتها الخضوع لنظام الملكية الفردية، و لذلك فإنها تخضع لنظام الملكية العامة، و ما يترتب على هذا النظام من وجوب تقرير عدم جواز التصرف فيها، و عدم جواز تملكها بالتقادم.²

و انطلاقا من هذا التحليل المنطقي انتهى برتيلمي إلى أن الدومين العام يتضمن الأموال التي لا تقبل بطبيعتها التملك الخاص، و التي تكون مخصصة لانتفاع الجمهور ، وجعلها غير قابلة للتصرف فيها وغير قابلة لاكتسابها بالتقادم، و لكن استبعد المباني من الدومين العام، بالنظر إلى أنه لا داعي لاعتبار مدرسة أو مبنى إداري أموالا عامة، لأن هذه الأموال لا تختلف من حيث الواقع أو الظاهر، أو في طبيعتها عن أي مدرسة أو بناء مملوك للأفراد³، و لا تكتسب من ثم الصفة العامة إلا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك، كما لا يعترف بالصفة العامة للمنقولات، كالصور الموجودة في المتاحف و الكتب في المكتبات العامة⁴، ورأى أن الحماية التي يفرضها المشرع على الأموال المنقولة، لا يرجع إلى كونها من الأموال العامة بل يرجع ذلك لوجود نص في تشريعات خاصة يفرض مثل هذه الحماية.

ولقد وجه لهذا المعيار عدة انتقادات منها :

¹ زايدي عبد السلام

² إبراهيم عبد العزيز شيحا

³ .57.

⁴ زايدي

.51 .

1- ضيق هذا المعيار من نطاق الأموال العامة، إذ يقصرها على الأموال المخصصة لانتفاع الجمهور مباشرة، في حين أن هناك أموالا لا تخصص لانتفاع الجمهور مباشرة، و مع ذلك فإنها تعد من الأموال باتفاق الجميع كالمباني العامة والحصون العسكرية، و السكك الحديدية.¹

2- هذا المعيار يتجافى مع المنطق، فليس ثمة مال لا يقبل التملك بطبيعته، و لا توجد أموال تخرج بطبيعتها عن التملك الخاص، فمن الممكن تصور ملكية الأفراد و الشركات الخاصة لبعض الأموال التي تعد وفقا لهذا المعيار غير قابلة للتملك الخاص وفقا لطبيعتها، كتملك الأفراد للطرقات و الموانئ و الأنهار كما هو الحال في إنكلترا.²

3- كما أن عدم القابلية للتملك الخاص ليست ركنا في المال العام؛ و إنما هي نتيجة تترتب على ثبوت الصفة العامة للمال حماية له.

ونظرا لهذه الانتقادات وجد اتجاه يناهز بمعيار آخر للمال العام وهو معيار تخصيص المال العام.

الفرع الثاني

معيار تخصيص المال العام

لا يتفق أنصار مدرسة التوجه التخصيصي مع أنصار مدرسة التوجه الطبيعي في قولهم أن معيار التمييز يكمن في طبيعة المال ذاته غير قابلة للملكية الخاصة، بل يرون في فكرة التخصيص أساسا جيدا لتمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة، إلا أن أنصار هذه المدرسة و إن كانوا قد اتفقوا على معيار التخصيص أساسا لتمييز الأموال العامة، فإنهم قد اختلفوا في تحديد المقصود بالتخصيص للمنفعة العامة إلى اتجاهين متميزين، فمنهم من رأى في المرفق العام تجسيدا حيا لفكرة المنفعة العامة أمثال جيز و ديجي، ومنهم من رأى في المنفعة العامة التي تخصص لها هذه الأموال سمة أعم و منهم فالين و هوريو.

.20 .

.52 .

¹ بومزير باديس
² زايدي عبد السلام

أولاً: معيار التخصيص للمرفق العام

ينسب هذا المعيار إلى أنصار مدرسة المرفق العام، التي يتوجه أنصارها إلى أن المعيار المميز للمال العام يمكن تخصيص هذا المال لمرفق عام، فهم يرون أن المرفق العام أساساً لكل نظريات القانون الإداري، و معياراً لتطبيق قواعده و أحكامه، كدوجي، و جيز، و بونار، و أن الأموال العامة يوضع لها نظام قانوني خاص بسبب تخصيصها لا بسبب طبيعتها.¹

فالعديد ديجي يعتبره عميداً لمدرسة المرفق العام التي ترى فكرة المرفق العام أساس القانون الإداري؛ و المرتكز الذي يجب أن تشيد عليه سائر نظرياته، يرى أن معيار المال العام يكمن في تخصيصه بطريقة مباشرة لهذه المرافق، و من ثم فلا يعتبر مالا عاما في نظره سوى تلك الأموال التي تكون مخصصة لتسيير و إدارة مرفق عام من مرافق الدولة²

و يميز ديجي فيما يتعلق بطريقة تخصيص هذه الأموال للمرافق العامة بين نوعين: الأول يكون فيه المال العام محلاً *Objet* للمرفق، و الثاني يكون فيه المال العام وسيلة *Moyen* لإدارته³.

و من ثمة لا يعترف ديجي بالصفة العامة للمال خارج فكرة المرفق العام، حتى و لو وجدت أموال مخصصة للانتفاع المباشر للجمهور، و تأسيساً على ذلك تتدرج المباني الحكومية و الحصون العسكرية و السكك الحديدية ضمن الأموال العامة بسبب تخصيصها لخدمة المرافق العامة، بينما تخرج الطرق و الحدائق العامة من نطاق الأموال العامة بالنظر إلى كونها غير مخصصة للمرافق العامة.

ولقد عيب على رأي ديجي هذا اتساع نطاقه عندما ألحق الصفة العامة بجميع أموال المرافق العامة، بما فيها الأموال التافهة، مثل المحابر و الأقلام.

كما عيب عليه بأنه ضيق النطاق أكثر من اللازم، لعدم احتوائه كافة الأموال التي اعتبرت أموالاً عامة، ذلك أن هناك كثيراً من الأموال تكتسب الصفة العامة باستعمال الجمهور لها

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983

.9.

² إبراهيم عبد العزيز شيحا .64 .

³ إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع نفسه .64 .

استعمالا مباشرا، و أنها ليست مخصصة لأي مرفق من المرافق العامة، مثل الشواطئ، البحر، الأنهار، فهو معيار يتسع أحيانا لدرجة المبالغة، و يضيق أحيانا إلى حد المصادرة على المطلوب، الأمر الذي تطلب ضبط هذا المعيار و تحديده بدون مبالغة في توسيع نطاق الأموال العامة أو التضيق منها دون داع، وهو ما ألهم **الفقيه جيز** من نفس المدرسة فكرة جديدة لتدارك أوجه النقد السابقة، و أخذ على عاتقه تجديد هذا المعيار و ضبطه، فاشتراط في المال العام فضلا عن تخصيصه للمرافق العامة شرطين يراهما أساسين هما:¹

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

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

و من ثمة لا تعتبر المعسكرات و المدارس و بيوت العدالة من الأموال العامة رغم تخصيصها لخدمة المرافق العامة، كون هذه المباني في نظره لا تلعب في إدارة هذه المباني الدور الرئيسي، و أن هذا الدور يقوم به الجنود لا المعسكرات و الأساتذة لا المدارس، و القضاة لا دور العدالة، و يستبعد جيز أيضا المنقولات من الأموال العامة على الرغم من تخصيصها لتسيير المرافق العامة، ففي نظره اختفاء أو فقدان كتاب هو أمر لا يمكن أن يعرض سير المرافق العامة للخطر.

لكن هذا التحديد من جانب جيز لمعيار المرفق العام لم يزد إلا نقدا أشد حيث لم يبين جيز متى يعتبر المرفق العام مرفقا جوهريا أي أساسيا و متى لا يعتبر كذلك، حتى نستطيع أن نضفي الصفة العامة على أموال المرافق الجوهرية دون الأخرى، كما أن شرط الدور الرئيسي الذي يجب أن يؤديه المال في إدارة المرفق ينقصه الوضوح و الدقة، فمتى يعتبر الدور رئيسيا و متى لا يعتبر رئيسيا حتى يكسب المال الصفة العامة أو لا يكسبها.

ثانيا: معيار التخصيص للمنفعة العامة

لما كان معيار طبيعة المال الذي قال به ديكروك و برتيلمي يقصر الأموال العامة على الأموال التي لا تقبل التملك الخاص - و الأموال التي لا تقبل التملك الخاص هي الأموال المخصصة للاستعمال المباشر للجمهور-، و معيار التخصيص للمرفق العام الذي قال به

¹ المرجع نفسه، ص. 69 68.

ديجي و جيز يقصر الأموال العامة على الأموال المخصصة للمرافق العامة، و للنقد الموجه لكلي المعياريين، رأى الفقه معيار المال العام يضم كلي الطائفتين (الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور، و الأموال المخصصة للمرافق العامة)¹

و قد أخذت أغلب تشريعات الدول بهذا المعيار.

فذهب الأستاذ هوريو Hauriou إلى أن معيار المال العام الذي يميزه عن المال الخاص يكمن في تخصيصه للمنفعة العامة *al utilité publique*، ذلك التخصيص الذي يكون إما لاستعمال الجمهور مباشرة، أو لمرفق عام من مرافق الدولة، حتى تراءى لأصحابه شدة سعة نطاقه فسارعوا إلى ضبطه و تحديده بوضع قيود له.

فجاءت محاولة ضبط معيار تخصيص المال للمنفعة العامة عن طريق كل من هوريو و فالين و هما من أكبر أنصار هذا المعيار في فقه القانون الإداري الفرنسي المعاصر، حيث يرى الفقيه هوريو أن المال لا يكتسب الصفة العامة لمجرد تخصيصه للمنفعة العامة، و إنما يتطلب الأمر وجوب صدور قرار إداري صريح من الإدارة بإضفاء الصفة العامة على هذا المال²، و أن لقرار زوال التخصيص أثر إنهاء هذه الصفة و إخراج المال من نطاق الأموال العامة³، و إذا كانت هذه المحاولة تؤدي لا محالة إلى تضيق نطاق المال العام، و هو ما يسعى لتحقيقه هذا الفقيه، إلا أن هذه المحاولة كانت محلا لكثير من النقد من الفقهاء، إذ أن القضاء الفرنسي لم يتطلب صدور القرار الإداري الصريح بالتخصيص حتى يعتبر المال مالا عاما، كما أن هوريو لم يبين الحالات التي يجب على الإدارة فيها إصدار قرارها، الأمر الذي يترتب عليه اعتبار المال عاما أو خاصا رهنا بمحض مشيئة الإدارة، و التسليم لها بسلطة تقديرية واسعة في إلحاق الصفة العامة بالمال، فضلا عن أن قرار التخصيص الصادر من الإدارة في حقيقته وسيلة لإلحاق الصفة العامة بالمال، و ليس ركنا من أركان المال العام.

أما فالين فيرى أن المال لا يكتسب الصفة العامة إلا إذا كان ضروريا لخدمة المرافق

العامة، أو سد الحاجات العامة، و لا يمكن الاستغناء عنه بغيره⁴، فالمال العام في تقديره هو

¹ إبراهيم عبد العزيز شيد
² زايدي عبد السلام
³ إبراهيم عبد العزيز شيحا
⁴ زايدي عبد السلام

الذي تقتضي المصلحة العامة إخضاعه لنظام قانوني استثنائي حماية له، و جعل الاختصاص بالمنازعات المتعلقة به للقضاء الإداري، و التشدد في حمايته يرجع إلى أن هذا المال لا يمكن الاستغناء عنه في خدمة المصلحة العامة في حالة إتلافه، أو فقده؛ أو لأن الاعتداء عليه يلحق أضرارا جسيمة، يتعين على الإدارة معها الإسراع في إعادته و إصلاحه، مثل السكك الحديدية، و الطرق العمومية، و مجاري المياه، و هذا على خلاف المباني التي تقيم فيها المصالح الحكومية، فهي ليست من النوع الذي لا يمكن الاستغناء عنه، فإذا إلتهم الحريق مبنى تقيم فيه مصلحة حكومية فيكون بوسع هذه المصلحة الانتقال إلى مبنى آخر¹، و هو ينظر إلى هذه الأموال أنها ليست من الأموال العامة نظرا لسهولة استبدالها، و على هذا يعرف فالين المال العام بأنه " كل مال مملوك لشخص إداري يترتب على تكوينه الطبيعي، أو على تهيئة الإنسان له، أو بسبب أهميته التاريخية أو العلمية أن يصبح ضروريا لخدمة مرفق عام، أو لإشباع حاجة عامة، و لا يمكن الاستعاضة عنه بمال آخر في القيام بهذه الوظيفة"²

و ما من شك أن للقيود التي جاء بها فالين عيبا ظاهرا، يتمثل في استخدامه لعبارات واسعة و فضفاضة يصعب تحديدها، كعبارة الشيء الضروري الذي لا يمكن الاستغناء عنه، فكانت محاولته هذه مثوبة بالغموض و الإبهام.

و مهما وجه لهذا المعيار من نقد فإنه يعتبر أفضل المعايير، لهذا تبناه كل من المشرع الفرنسي و المصري و الجزائري.

قد عرّفت لجنة تنقيح القانون المدني الفرنسي 1847 الأموال العامة، بأنها أموال

الأشخاص الإقليمية و المؤسسات العامة، التي ترصد إما لاستعمال الجمهور مباشرة و إما لخدمة مرفق عام، بشرط أن تكون مهياة بطبيعتها أو بإعداد خاص لهذا المرفق.³

و لقد اعتمدت محكمة النقض الفرنسية هذا المعيار للمرة الأولى في حكمها الصادر في 07 تشرين الثاني 1950 إذ تبنت فيه معيار التخصيص للمنفعة العامة، كما أخذت بشرط إعداد المال إعدادا خاصا ليؤدي الوظيفة الأساسية للمرافق العامة، لكي يمكن عد أموال هذه المرافق من الأموال العامة، أما بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي فقد تبني هذا المعيار آخذا بعين

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا .84 .

² إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع نفسه، ص. 84.

³ عبد العزيز السيد الجوهري .11 .

الاعتبار التخصيص الفعلي، فلا تضم للأموال العامة تلك التي صدر قرار إداري بتخصيصها لأحد أهداف النفع العام؛ ثم لم تستغل و لو لمرة واحدة لذلك الغرض، لأن الإدارة قد تلجأ إلى التخصيص الرسمي كحيلة لإضفاء الحماية على بعض العناصر التي تبقى في حوزتها دون انتفاع الجمهور بها، فما الداعي إلى إضفاء الصفة العامة التي لم تحقق النفع العام¹.

كما أخذ المشرع الجزائري بهذا المعيار حيث نص القانون المدني في المادة 688 " تعتبر أموالاً للدولة العقارات و المنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانون لمصلحة عامة، أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري، أو لمؤسسة اشتراكية أو لوحدة مسيرة ذاتياً أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية"

المطلب الثاني

معيار المال العام في التشريع الجزائري

من خلال دراسة معيار المال العام في الفقه و خاصة الفرنسي، تبين أن الرأي قد استقر على أن أموال الدولة و الجماعات الإقليمية لا تدخل في الأموال العامة، إلا بشرط وضعها تحت تصرف الجمهور مباشرة أو بواسطة مرفق عام، شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو نتيجة إعدادها إعداداً خاصاً تتواءم بصورة مطلقة أو أساسية مع الأهداف الخاصة لهذه المرافق.

كما أن أموال الأشخاص الإدارية و المؤسسات العامة المخصصة للمرافق العامة التجارية والصناعية، لا تدخل في نطاق الأموال العامة، و ذلك بشرط عدم وجود قانون يخالف ذلك ، فلكي يكون المال عاماً يلزم أن يكون المال مملوكاً للدولة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة، و أن يكون هذا المال مخصصاً للمنفعة العامة.

و إذا كان معيار المال العام في القانون الفرنسي يميز بين دوميين الدولة العام و دوميئها الخاص، فإن القانون الجزائري عرف تناقضات في هذا الموضوع و هذا ما سنبينه في هذا المطلب، من خلال التعرض إلى معيار المال العام في ظل الخيار الاشتراكي (الفرع الأول)، وإلى معيار المال العام في ظل التحول الديمقراطي واقتصاد السوق (الفرع الثاني).

.23 .

¹ بومزير باديس

الفرع الأول

معيار المال العام في ظل الخيار الاشتراكي

بعد أن نالت الجزائر استقلالها في 05 جويلية 1962 و نظرا لخروجها منهكة من الاستعمار الذي دام مدة طويلة جدا، و لعدم توفرها على إطارات كافية، حيث أنها كانت مضطرة لتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، عملا بالقانون 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 لكي لا تقع في فراغ قانوني، و لإعطاء الوقت لإصدار قوانين جزائرية مضبوطة، و لقد تم إلغاء العمل بالقوانين الفرنسية نهائيا في 05 جويلية 1973 أين تم إلغاء القانون السالف الذكر الذي نص على تمديد العمل بالقوانين الفرنسية، ثم صدر بعده الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني الذي نص في المادتين 688 و 689 على بعض الأحكام الخاصة بأموال الدولة.

لم يتطرق دستور 1963¹ إلى موضوع الأموال العامة، ما أبفاها على حالها خاضعة للقوانين السارية المفعول (القانون الاستعماري)، إلا أنه أشار في المادة 10 منه إلى توجه الدولة الاشتراكي؛ فنصت هذه المادة على الأهداف الأساسية للجمهورية منها تشييد ديمقراطية اشتراكية، كما نصت المادة 26 من هذا الدستور على نفس الخيار و هو تشييد الاشتراكية في الجزائر، حيث تبنت الدولة هذا النظام الذي يقوم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج و التخطيط المركزي.

أما دستور 1976 فقد تناول ماهية الأموال العامة، حيث نصت المادة 13 منه "يشكل تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج قاعدة أساسية للاشتراكية، و تمثل ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الاجتماعية"²، حيث أنه تناول في هذه المادة المذهب الاقتصادي الذي اتبعته الدولة آنذاك و هو الاشتراكية، كما تناول موضوع الملكية بالنسبة للدولة و وصفها بأنها أعلى أشكال الملكية الاجتماعية.

1 1963 1963/09/10 .64 . . 1963/09/10 1963
2 1976 1976 1976/11/22 .94 . . 1976/11/22 1976
1988/11/05 1988/11/05 .45 . . 1988/11/05

و هنا وحد المشرع ملكية الدولة و لم يقسمها إلى أموال عامة للدولة و أخرى خاصة، و هذه هي إيديولوجية النظام الاشتراكي الذي لا يرى أي جدوى من تفرقة الأموال التي تملكها الدولة أو جماعاتها الإقليمية إلى أموال عامة و أموال خاصة، و بين ما المقصود بملكية الدولة في المادة 14 منه التي تنص " تتحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة .

و تشمل هذه الملكية بكيفية لا رجعة فيها: الأراضي الرعوية و الأراضي المؤممة زراعية كانت أو قابلة للزراعة، و الغابات و المياه، و ما في باطن الأرض و المناجم و المقالع و المصادر الطبيعية للطاقة و الثروات المعدنية الطبيعية و الحية للجرف القاري و للمنطقة الاقتصادية الخالصة.

تعد أيضا أملاكاً للدولة بشكل لا رجعة فيه كل المؤسسات و البنوك و مؤسسات التأمين، و المنشآت المؤممة، و مؤسسات النقل بالسكك الحديدية و النقل البري و البحري و الجوي، و الموانئ و وسائل المواصلات و البريد و البرق و الهاتف و التلفزة و الإذاعة و الوسائل الرئيسية للنقل البري، و مجموع المصانع و المؤسسات و المنشآت الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي أقامتها الدولة أو تقيمها أو تطورها أو التي اكتسبتها أو تكتسبها، يشمل احتكار الدولة بصفة لا رجعة فيها، التجارة الخارجية، و تجارة الجملة، يمارس هذا الاحتكار في إطار القانون¹.

و من خلال نصوص دستور 1976 يتضح أنه اتجه بملكية الدولة وجهة اشتراكية فأضفى عليها مفهوما إيديولوجيا و سياسيا و اقتصاديا و اجتماعيا، مؤكدا على أنها أعلى أشكال الملكية الاجتماعية و هي القاعدة الأساسية للاشتراكية.²

كما أنه لم يستعمل مصطلح ملكية عامة أو ملكية خاصة و بين أن المقصود بملكية الدولة ينطوي على جميع الأملاك التي عمل على سردها بشكل لا رجعة فيه، و حين عدد هذه الأملاك فهو لم يذكرها على سبيل الحصر بل على سبيل المثال فقط، ما يبين توسيع نطاق الملكية بعيدا على فكرة التمييز بين المال العام و المال الخاص.

¹ 14 1976.

.77

² زايدي عبد السلام

كما أن المشرع الجزائري اتجه إلى خيار وحدة الأملاك الوطنية من خلال نص المادة 688 من القانون المدني على " تعتبر أموالا للدولة العقارات و المنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانون لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري أو لمؤسسة اشتراكية أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية" حيث أنه لم يستعمل مصطلح الأموال العامة أو الأموال الخاصة و إنما جمعها كلها تحت مسمى أموال الدولة، كما توسع في نطاق أموال الدولة لتشمل الأموال المخصصة للمؤسسات الاقتصادية.

و في مضمون نص المادتين 688 و 689 فإن المشرع قد أضفى على هذه الأموال حكم الأموال العامة، حيث نصت المادة 689 من نفس القانون على عدم التصرف فيها أو حجزها أو تملكها بالتقادم " لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها و عند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها".

كما اعتبر المنقولات المخصصة لمصلحة عامة أموالا للدولة بصريح نص المادة 688 منه، وأضفى عليها نفس الحكم مثلها مثل العقارات.

و للتوسع الذي طرأ على ملكية الدولة بعد الاستقلال و استرجاع الثروات الوطنية التي كانت بأيدي الأجانب باعتماد سياسية التأميم، و انتهاء الجزائر للسياسة الاشتراكية التي أدت إلى اتساع أملاك الدولة؛ و لسد الفراغ القانوني بعد إلغاء التشريع الموروث من الاستعمار الفرنسي بالأمر الصادر في 1973/07/05 ، أصدر المشرع الجزائري قانون الأملاك الوطنية 16/84 الملغى لاحقا بموجب المادة 139 من القانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية و الذي تبنى اختيارات دستور 1976 و أهمها الاختيار الاشتراكي و مبدأ وحدة الأملاك الوطنية، هذا القانون احتوى 142 مادة، حيث نصت المادة الأولى منه " تتكون الأملاك الوطنية من مجموع الممتلكات و الوسائل التي تملكها المجموعة الوطنية و التي تحوزها الدولة و مجموعاتها المحلية في شكل ملكية للدولة طبقا للميثاق الوطني و الدستور و التشريع الجاري به العمل و الذي يحكم سير الدولة و تنظيم اقتصادها و تسيير ذمتها"¹، و نشير إلى أن هذه المادة نسبت

03 يوليو 1984.

30 يونيو 1984 . . 27.

¹ 16/84 المتعلق بالأملاك الوطنية، ال

الملكية للمجموعة الوطنية و الحيابة للدولة و مجموعاتها الإقليمية، على عكس دستور 1976 الذي نسب في المادة 14 منه الملكية للدولة و الحيابة للمجموعة الوطنية، و الأنسب هنا أن المشرع كان عليه في نص المادة الأولى 01 من القانون 16/84 أن ينسب الملكية للدولة و ليس للمجموعة الوطنية¹، و هذا لكي يتطابق نص المادة 01 من القانون 16/84 مع نص المادة 14 من دستور 1976 الذي يعتبر القانون الأساسي للدولة و هو أعلى درجة من القانون العادي.

كما أن تعبير المجموعة الوطنية يثير بعض الغموض لأن هذا التعبير هو تعبير سياسي و ليس قانوني، لأن الشخصية الاعتبارية القانونية لا تثبت إلا للشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي الخاص أو العام²، و المجموعة الوطنية ليست من أشخاص القانون الخاص و لا العام و من ثم فهي ليست أهلا لاكتساب الحقوق أو تحمل الالتزامات.³

لكن تحت وطأة اعتبارات و قواعد التسيير تطلب تجزئة الأملاك الوطنية إلى خمسة أقسام من خلال المادة 11 من القانون 16/84 وهي:

- 1- الأملاك العمومية الطبيعية التي تناولتها المواد من 12 إلى 16، و التي بدوره قسمها إلى قسمين أملاك عمومية طبيعية و أملاك عمومية اصطناعية.
- 2- الأملاك الاقتصادية تناولتها المواد من 17 إلى 21، و تعتبر من الأملاك الاقتصادية الثروات الطبيعية و كذا مجموع الممتلكات و وسائل الإنتاج و الاستغلال ذات الطابع الصناعي و التجاري و الفلاحي، و المتعلقة بالخدمات التي تملكها الدولة و المجموعات المحلية التابعة لها، و التي بدورها تتكون من الأملاك الاقتصادية للدولة، و الأملاك الاقتصادية للولاية، و الأملاك الاقتصادية للبلدية.
- 3- الأملاك المستخرصة تناولتها المواد من 22 إلى 25، و كلمة مستخرصة هي عبارة تثير غموض يعكس تردد المشرع و حيرته إزاء العناصر المكونة للأملاك المستخرصة، لكنه قريب من معنى الأملاك الخاصة التقليدي، و الذي اصطلح على تسميته الدومين الخاص، و هي العقارات و المنقولات بمختلف أنواعها التي تعد ملكا للدولة و الولاية و

¹ بومزير باديس 36 .

² 49

³ زايدى عبد السلام 82 .

البلدية، والمصنفة و غير المدرجة في أصناف أخرى من الأملاك كما هي محددة في هذا القانون، و تعد كذلك جزء من الأملاك المستخصة الأملاك المنقولة والعتاد المستعمل من طرف مؤسسات الدولة وإداراتها ومصالحها، و تشمل أيضا الممتلكات المستخصة؛ الممتلكات و الحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية، الآيلة للدولة و الولاية و البلدية و لمصالحها و مؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري، كما تتكون الممتلكات المستخصة للدولة و الولاية و البلدية كذلك من الممتلكات المنهى تخصيصها، أو المخرجة من أصناف الأملاك الأخرى العائدة لها، و الممتلكات المختلصة من أملاك الدولة و الولاية و البلدية المحتجزة أو المحتلة من غير حق و لا عقد و المستردة بوسائل قانونية.

كما تضاف إلى الأملاك المستخصة للجماعات المحلية الممتلكات المكتسبة أو المنجزة من أموالها الخاصة، أو تلك المتنازل عنها أو الآيلة لها بمطلق الملكية بموجب القانون.

ثم عدت المواد الأخرى الأملاك المستخصة التابعة للدولة و الأملاك المستخصة التابعة للولاية و كذا التابعة للبلدية، وقد اعتبر تشريع الأملاك الوطنية أن لأملك المستخصة هو القطاع الذي لا يدخل فيه كل مال لا يعتبر مالا عاما أو مالا اقتصاديا، أو هي تلك الأموال المملوكة للأشخاص العامة والتي لم تدرج في نطاق الأصناف الأخرى من الأموال، فهي تشكل القاعدة للأملاك الوطنية.¹

4- الأملاك العسكرية تناولتها المادة 26 و تتضمن وسائل الدفاع و ملحقاتها و كل الأملاك المنقولة و العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني.

5- الأملاك الخارجية تناولتها المادة 27 و تشمل الأموال المخصصة للبعثات الدبلوماسية و القنصلية، و كذا الممتلكات و الحقوق المنقولة و العقارية بمختلف أنواعها الواقعة خارج التراب الوطني، سواء كانت ملك للدولة أو مخصصة لتمثليات المؤسسات و المنشآت العمومية بالخارج.

¹ محمد فاروق عبد الحميد التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، 233.

و المشرع الجزائري في القانون 16/84 ظهر عليه غموض في تحديده لماهية الأملاك الوطنية(المال العام)، حيث نصت المادة 12 من هذا القانون " تشتمل الأملاك العمومية على الحقوق و الممتلكات المنقولة و العقارية التي تستعمل من طرف الجميع و الموضوعة تحت تصرف العامة المستعملة لها إما مباشرة و إما 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، لا يمكن أن تكون الأملاك العمومية محل حيازة خاصة أو محل حقوق الذمة " .

و من الملاحظ أن المشرع هنا قد ربط الصفة العامة للمال، بتخصيصه لاستعمال الجمهور مباشرة، أو تخصيصه لأحد المرافق العامة، و اشترط في الحالة الأخيرة أن يكون مهياً بحسب طبيعته أو بحسب تهيئته الخاصة ملائمة لهدف المرفق العام.

والمشرع في هذه الفترة تبنى مبدأ وحدة المال، لكن تطبيقيا الإدارة الجزائرية بقيت تعتمد على تقسيم المال لمال عام ومال خاص للدولة مثلما ورثت ذلك من المستعمر الفرنسي، أما النصوص القانونية فلم تتعدى كونها بقيت نصوص فقط.

الفرع الثاني

معيار المال العام في ظل التحول الديمقراطي واقتصاد السوق

مع صدور دستور 1989 اتجه المشرع إلى تبني النظرية التقليدية للأموال العامة و التفريق بين الملكية العامة للدولة وملكيته الخاصة، ونفس التوجه تبعة المشرع في دستور 1996 وكذا قانون الأملاك الوطنية 30/90.

فبصدور دستور 1989 تخلى المشرع الجزائري عن التوجه الاشتراكي، وتبني النظام الليبرالي المبني على الملكية الخاصة و المبادرة الفردية، و بالتالي التضييق من نطاق الملكية العامة.

و بذلك يكون دستور 1989 قد تبنى التقسيم التقليدي للأملاك الدولة المعروف في النظرية الفرنسية، و التي اعتمدت أساسا على التفرقة بين الأملاك العمومية التي تهدف إلى تحقيق

المنفعة العامة، و الأملاك الخاصة التي تملكها الدولة و جماعاتها المحلية لتحقيق المنفعة الخاصة لها أي المنفعة الاقتصادية.¹

و قد عالج المشرع الدستوري فكرة الملكية العامة في المادتين 17 و 18 منه فقد نصت المادة 17 من دستور 1989 على ما يلي " الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية و تشمل باطن الأرض و المناجم و المقالع و الموارد الطبيعية للطاقة و الثروات المعدنية الطبيعية و الحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية و المياه و الغابات، كما تشمل النقل بالسكك الحديدية و النقل البحري و الجوي و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و أملاكاً أخرى محددة في القانون"²

أما المادة 18 فقد نصت " الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقاً للقانون"

و بيدوا من خلال قراءة المادتين 17 و 18 من الدستور أن المشرع الدستوري لم يضع معياراً موضوعياً للمال أو الملكية العامة، و إنما اكتفى بالنص على بعض صور الملكية العامة على سبيل المثال لا الحصر، حيث أنه ختم المادة 17 بعبارة و أملاكاً أخرى محددة في القانون، ما يفيد أن التعداد ليس وارداً على سبيل الحصر، كما أنه تم تأكيده أيضاً بالمادة 18 من نفس الدستور بقوله أن الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية.³

و يمكن القول أن دستور 1989 لم يكن صريحاً في أخذه بمعيار معين في تمييز المال العام، حيث اكتفى بضرب أمثلة لما يعتبر من الأملاك أملاكاً عامة، و أن تعديده لهذه الأملاك جاء على سبيل المثال لا الحصر، حيث أنه خول المشرع صلاحية تحديد الأملاك الوطنية و هذا ما كان فعلاً بصور قانون الأملاك الوطنية 30/90، إلا أن دستور 1989 أعطى في مادتيه 17 و 18 بعض المبادئ في مجال الملكية يمكن إيجازها و هي:

¹ بومزير باديس
² 1989
³ زايدى عبد السلام

38 .
28 فبراير 1989 . 09 .
88 .

1989/03/01

1- مبدأ توسيع مضمون الملكية العامة، حيث أضيف طابع الملكية العامة على المعادن و البترول و الثروة المائية و الغابية و النقل بالسكة الحديدية و النقل البحري و الجوي و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و هي أموال لم يمتد إليها نطاق الملكية في المفهوم التقليدي.

2- مبدأ التمييز بين الأملاك العمومية و الأملاك الخاصة، و يظهر هذا التمييز جليا في المادة 18 من الدستور حيث نصت " الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية".

3- مبدأ استبعاد الأرض و أموال المؤسسة العامة الاقتصادية من نطاق الملكية العامة حيث نفهم من نص المادة 17 أن الملكية العامة تمتد إلى باطن الأرض و لا تشمل الأرض " الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية و تشمل باطن الأرض ".

و بهذا يمكن القول أن المشرع الدستوري ضرب أمثلة لما يعتبر أملاكا عاما في المادتين 17 و 18؛ لكنه لم يبين لنا ما هو المعيار المتخذ لتمييز الملكية العامة عن الملكية الخاصة للدولة، و هذا ما تطرق إليه المشرع في القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية المؤرخ في 1990/12/01.

أما دستور 1996 حسب آخر تعديل له عام 2016 فقد تناول الملكية العامة كما تناولها في دستور 1989 و هذا في المواد 18 و 20.

حيث نصت المادة 18 " الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية و تشمل باطن الأرض و المناجم و المقالع و الموارد الطبيعية للطاقة و الثروات المعدنية الطبيعية و الحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية و المياه و الغابات.

كما تشمل النقل بالسكك الحديدية و النقل البحري و الجوي و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و أملاكا أخرى محددة في القانون.

و نصت المادة 20 " الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون".

و من نص المادتين 18 و 20 نلاحظ أنها نقلت حرفيا عن المادتين 17 و 18 من دستور 1989، كما يمكن القول أن دستور 1996 حافظ على نفس المبادئ التي جاء بها دستور 1989 من مبدأ توسيع مضمون الملكية العامة، إلى مبدأ التمييز بين الأملاك العمومية و الأملاك الخاصة للدولة، إلى مبدأ استبعاد الأرض و أموال المؤسسة العامة و الاقتصادية من نطاق الملكية العامة.

و إذا كان المشرع الدستوري قد أقر لكل من الولاية و البلدية و هما من الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية بملكيتهما للأموال العمومية¹ بالإضافة إلى الدولة، لكن السؤال هنا حول ماهية طبيعة أموال المؤسسات العامة المرفقية؟

و بالرجوع للقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية فقد اعتبر أموالها أموالا خاصة، تخضع لأحكام القانون التجاري من حيث جواز التنازل عنها، و التصرف فيها و حجزها، إلا أنه أخضع رأس مال الشركة لمبدأ عدم جواز التنازل عنه و التصرف فيه، حيث أضيف عليها هذه الصفة باستثناء رأس مالها².

و بصدر القانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، الذي جاء بعد دستور 23 فبراير 1989 الذي تخلى فيه المشرع الجزائري عن التوجه الاشتراكي؛ لينتبنى النظام الليبرالي المبني على الملكية الخاصة و المبادرة الفردية و بالتالي التضييق من نطاق الملكية العامة، و اشتمل القانون المتضمن الأملاك الوطنية 30/90 على فصل تمهيدي و ثلاثة أجزاء و 140 مادة، حيث أن هذا القانون حدد مفهوم الأملاك الوطنية في المواد 2،3،12 .

و قد اعتمد المشرع الجزائري في تمييزه بين الأملاك الوطنية و الأملاك الفردية على معيار دخول المال في الذمة المالية للدولة أو الولاية أو البلدية، فحتى يكون المال وطنيا لا بد أن يمتلكه شخص عام إقليمي.

حيث نصت المادة 02 من القانون المتضمن الأملاك الوطنية على أنه، تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك و الحقوق المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة و جماعاتها

	1996	20	1989	18	1
			01/88	20	2
			12 يناير 1988.	.02.	

التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المؤرخ في 12 يناير 1988

الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، و تتكون هذه الأملاك من: الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للولاية، الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للبلدية.

و يستفاد من المادة 02 أنها حاولت وضع مفهوم للأملاك الوطنية التي تشمل مجموع الأملاك و كذلك الحقوق عقارية كانت أو منقولة، و التي تعود ملكيتها للدولة أو الولاية أو البلدية، سواء في شكل ملكية عامة أو خاصة، مما يبين أن المشرع قد أقر بمبدأ التمييز بين الملكية العامة و الملكية الخاصة للدولة و جماعاتها الإقليمية .

إلا أن هذه المادة لم تضع معيارا للتمييز بين المال العام و المال الخاص للدولة و غيرها من الأشخاص العامة الإقليمية.

إلا أن المادة 03 التي تنص بأنه" تطبيقا للمادة 12 من هذا القانون تمثل الأملاك الوطنية العمومية الأملاك المنصوص عليها في المادة 02 أعلاه و التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية و التي تؤدي وظيفة امتلاكية و مالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة"، و من خلال هذه المادة يفهم بأن المشرع قد وضع معيارا للتمييز بين الأملاك العامة عن الأملاك الخاصة للدولة و جماعاتها الإقليمية، و يتمثل هذا المعيار في عدم قابلية المال للتملك الخاص، إذ ما يميز المال العام للدولة عن المال الخاص لها، يرجع إلى طبيعة المال نفسه بأن يكون غير قابل للملكية الخاصة بحكم طبيعته أو غرضه، أما الأموال الأخرى التي تقبل الملكية الخاصة فتدرج ضمن الأملاك الخاصة للدولة و جماعاتها الإقليمية.

و هنا يكون المشرع الجزائري قد اعتمد معيار طبيعة المال (الفقه الفرنسي) الذي استند أصحابه إلى نص المادة 535 من التقنيين المدني الفرنسي؛ التي ردت الصفة العامة إلى طبيعة المال نفسه باعتباره غير قابل للملكية الخاصة بطبيعته، غير أن الفقه الفرنسي قد انتقد بشدة هذا المعيار، لأن عدم قابلية المال العام للتملك الخاص إنما هي مترتبة على ثبوت صفة العمومية، و ليس عنصرا أساسيا في طبيعة المال.¹

¹ زايدي عبد السلام،

أما المادة 12 من نفس القانون فقد حاول المشرع اعتماد معيارا آخر مميز للمال العام، مقتضاه أن المال العام يشمل جميع الحقوق و الأملاك العقارية و المنقولة التي يستعملها الجمهور مباشرة، و إما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص بهذا المرفق، حيث يفهم أن المشرع هنا استعمل معيار التخصيص للمنفعة العامة، و ذلك باستعمال الجمهور للمال مباشرة أو بتخصيصه لخدمة مرفق عام.

حيث نصت المادة 12 على ما يلي: " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام، شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق، تدخل أيضا ضمن الأملاك الوطنية العمومية الثروات و الموارد الطبيعية المعرفة في المادة 15 من هذا القانون ."

و من الملاحظ أن المشرع في الفقرة الثانية من المادة 12 من هذا القانون قد أضاف إلى الأملاك الوطنية العمومية الأملاك التي عددها في المادة 15 من نفس القانون، و التي تشمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية كما أن المادة 16 ضمت أيضا الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية إلى الأملاك الوطنية العمومية.

و بمفهوم المادة 12 أن صفة المال العام لا تتوفر إلا بتوافر شرطين هما:

1- أن يكون المال تابعا للدولة أو لأحد جماعاتها الإقليمية¹، حيث أن الأملاك لا تكون وطنية إلا إذا كانت أموال عامة أو خاصة تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية.

2- أن يكون المال مخصصا للمنفعة العامة، و ذلك باستعمال الجمهور له مباشرة كالطرق و الميادين العامة، و إما باستعماله عن طريق أحد المرافق العامة مثل مرفق القضاء، التعليم، الصحة، السكك الحديدية، الثكنات العسكرية، مع تهيئتها تهيئة خاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص بهذا المرفق، و بهذا يكون المشرع الجزائري قد تبنى في المادة 12 من هذا القانون، المعيار الذي وصفته لجنة تنقيح القانون المدني الفرنسي، و المتمثل في معيار

التخصيص للمنفعة العامة، لكن المشرع الجزائري هنا توسع في نطاق الملكية العامة بحيث تمتد فكرة الحقوق إلى الثروات الطبيعية السطحية و الجوفية و كافة الأنشطة الحيوية.

و الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري قد أخذ بمعيار طبيعة المال بعدم قبوله للملكية الخاصة في المادة 03، ثم عاد و أخذ بمعيار التخصيص للمنفعة العامة سواء كان المال المخصص لاستعمال الجمهور مباشرة، أو لخدمة مرفق عام مع اشتراطه في الحالة الأخيرة أن تكون كيفية حكم طبيعتها أو تهيئتها تهيئة خاصة، و هذا ما اعتمده في المادة 12 من هذا القانون.

الفصل الثاني

أحكام المال العام وحمايته

الفصل الثاني

أحكام المال العام و حمايته

تتكون الأموال العامة و التي أطلق عليها المشرع الجزائري اسم الأملاك الوطنية العمومية، من الأملاك العمومية الطبيعية و الأملاك العمومية الاصطناعية التابعة للدولة و الولاية و البلدية، وهي تخضع لقاعدة رئيسية تتمثل في التخصيص للمنفعة العامة، كما خصها المشرع بحماية قانونية متعددة إدارية و مدنية و جزائية، و هذا للحفاظ على هذه الأموال و على أهدافها و المتمثلة في المنفعة العامة للمواطنين و لديمومة سير المرفق العام بانتظام و اطراد.

ويمكن القول أننا استعملنا في هذا الفصل النصوص القانونية بكثرة، كون أن هذا الفصل يتطلب الإشارة لهذه النصوص، نظرا لكونه يعالج التفاصيل والإجراءات التي تتطلب تكوين المال العام من جهة، وكذا طرق استعماله، وكيفية تعامل الجهات الإدارية للمال العام مع هذا الاستعمال من جهة ثانية .

كما أن طرق حماية المال العام، وخاصة الحماية الإدارية منها تتطلب التطرق لبعض النصوص القانونية التي تناولت هذا النوع من الحماية، هذا بالإضافة للحماية الجنائية كذلك والتي هي تعتمد على النصوص بدقة كذلك.

حيث سنتطرق في هذا الفصل إلى أحكام المال العام في المبحث الأول، و حماية المال العام في المبحث الثاني.

المبحث الأول

أحكام المال العام

نص المشرع الجزائري في القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية على أحكام المال العام و على أهم العمليات و الإجراءات المطبقة في إدارة و تسيير الأملاك الوطنية العامة، انطلاقا من كيفية اكتساب المال للصفة العمومية، و كذا تسيير هذه الأموال و طرق استعمالها، هذه الأموال العامة خصها المشرع بعدة أحكام من حيث التكوين و التسيير، حيث أن تكوين الأموال العامة الطبيعية يكون عن طريق تعيين الحدود، و الذي يختلف عن تكوين الأموال العامة الاصطناعية الذي يكون عن طريق التصنيف، أما تسيير هذه الأموال فهو يخضع كذلك لطريقتين، إما أن يكون استعمالا جماعيا أو استعمالا فرديا، كما تناولها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 454/91 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك.

وسنتناول في هذا المبحث بالدراسة والتحليل، طرق تكوين الأملاك الوطنية العمومية في المطلب الأول، وكيفية اكتساب المال للصفة العمومية في المطلب الثاني، واستعمال المال العام في المطلب الثالث.

المطلب الأول

تكوين الأملاك الوطنية العمومية

يتكون المال العام عبر المرور بإجراءين مختلفين و هما:

1- تعيين الحدود.

2- التصنيف.

و هذا ما نصت عليه المادة 27 من القانون 30/90 " يمكن أن يتفرع تكوين الأملاك الوطنية العمومية عن إجراءين متميزين مع مراعاة أحكام المواد 35 إلى 37 أدناه،

و حتى يكون تعيين الحدود و التصنيف مقبولين يجب أن يسبقهما الاقتناء باعتباره فعلا أو حدثا معينا، يترتب عليه التملك القبلي للملك الذي يجب أن يدرج في الأملاك الوطنية العمومية".

الفرع الأول

تعيين الحدود

هو إجراء يتم بموجبه إدراج الأملاك الوطنية في الأملاك الوطنية العمومية إذا كانت هذه الأملاك طبيعية، و معناه أن الأملاك العمومية بطبيعتها يتم إدراجها في نطاق الأملاك الوطنية العمومية بتعيين الحدود و تصبح أملاك وطنية عمومية طبيعية.

و تعيين الحدود هو إجراء أو عملية ذات طابع تصريحي، و إجراء إداري من قبل السلطة المختصة، ذلك أن كلا من المجال البحري و المجاري المائية يدرجان تلقائيا، في نطاق الأملاك الوطنية العامة بحكم الطبيعة، و ما على الإدارة إلا تقرير حالة مفروضة بالظواهر الطبيعية، وقد عرفه المشرع بنص المادة 29 من قانون الأملاك الوطنية التي نصت " تعيين الحدود هو معاينة السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية، وتختلف طريقة تحديد المال العام باختلاف نوعه، و يبلغ عقد تعيين الحدود للمجاورين و ينشر طبقا للتشريع المعمول به ".

أولاً: الأملاك العامة البحرية الطبيعية

تثبت الأملاك العامة البحرية وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 427/12 و لاسيما المادة 08 منه و التي تبين أن تعيين الحدود يكون من جهة الأرض ابتداء من حد الشاطئ الذي تبلغ الأمواج فيه أعلى مستواها في خلال السنة، و في الظروف الجوية العادية، بحيث تعد المساحة التي تغطيها الأمواج من الشاطئ على هذا النحو جزءاً لا يتجزأ من الأملاك العمومية الطبيعية.

و تكون هذه المعاينة وفقاً لبرنامج خاص بتعيين حدود البحر يعده الوزير بالتشاور مع السلطات المحلية المختصة و الذي يسهر على تطبيقه¹، و تعد مساحة الشاطئ التي تغطيها الأمواج جزءاً لا يتجزأ من الأملاك العامة البحرية الطبيعية.

و إثبات حدود الأملاك العامة البحرية يكون بقرار من الوالي المختص إقليمياً و هذا بعد إجراء معاينة ميدانية، الذي يكون بمبادرة من إدارة الشؤون البحرية أو إدارة الأملاك الوطنية، كما يمكن أن يكون بمبادرة مشتركة بينهما، و الذي تقوم به المصالح التقنية المختصة عندما تصل الأمواج إلى أعلى مستوى لها، و تحرر بذلك محضر معاينة، على أنه يجب أن يبلغ الأشخاص المجاورون لعملية المعاينة بهذه الإجراءات، و الذين يمكن لهم تسجيل ملاحظاتهم و ادعاءاتهم و حقوقهم، خلال هذا الإجراء².

و تجمع آراء المصالح أو الإدارات المطلوب قانوناً، و عند انتهاء إجراء المعاينة و مع انعدام الاعتراضات المهمة و المعتبرة يقوم الوالي بضبط الحدود البرية للأملاك العامة البحرية بقرار، أما إذا كانت هناك اعتراضات ذات أهمية تضبط الحدود بقرار وزاري مشترك بين الوزير المعني أو الوزراء المعنيين و الوزير المكلف بالمالية، وبعدها يصبح قرار الوالي بمثابة تصريح يثبت أن الأراضي التي غطتها الأمواج في أعلى مستواها قد أدرجت فعلاً في الأموال العامة الطبيعية³.

¹ ، مذكرة ماستر أكاديمي تخصص قانون أداري، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، 2014 . 35.

² 100 من المرسوم التنفيذي 454/91 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط

كيفية ذلك، المؤرخ في 1991/11/23 . 60. 1991/12/24، معدل ومتمم بالرسوم التنفيذية رقم 303/93

1993/12/08

³ 101 من المرسوم التنفيذي 454/91

ثانياً: الأملاك العامة المائية الطبيعية

نصت المادة 108 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 " يعد مجرى السواقي و الوديان و البحيرات و المستنقعات و السباخ و الغوط و الطمي، و الرواسب المرتبطة بها، و الأراضي و النباتات الموجودة في حدودها جزءاً لا يتجزأ من الأملاك العامة المائية الطبيعية....".

و تنص المادة 07 من قانون المياه " يتم تعيين حدود الوديان و البحيرات و البرك و السبخات و الشطوط، بأعلى مستوى بلغته المياه و لاسيما بالنسبة للوديان بمستوى الفيضانات السارية بلا عراقيل إلى غاية تدفقها"¹، أما المادة 08 منه فقد تناولت حالة انحراف مياه الوادي عن مجراها العادي لأسباب طبيعية و سيرها في اتجاه جديد، يصبح حدود هذا الأخير مدمجا في الأملاك العمومية الطبيعية للمياه.

و يضبط الوالي المختص إقليمياً حدود مجرى السواقي و الوديان بقرار منه، بعد معاينة أعلى مستوى تبلغه المياه المتدفقة تدفقاً قوياً، دون أن تصل حد الفيضان خلال السنة و في الظروف الجوية العادية، و تجري هذه المعاينة خلال تحقيق إداري تقوم به مصالح الري و إدارة أملاك الدولة، و خلال هذه المعاينة تجمع ملاحظات الغير و إدعاءاتهم و تجمع آراء المصالح العمومية الأخرى المعنية الموجودة في الولاية.

و على إثر ذلك يضبط الوالي المختص إقليمياً حدود الأملاك العامة المائية الطبيعية، بناءً على الملف بقرار، هذا في حالة انعدام الاعتراضات و يبلغ لكل مجاور معني، أما إذا كان هناك اعتراض معتبر في هذه الحالة تضبط الحدود بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالري و الوزير المكلف بالمالية و الوزراء المعنيين²، هذا القرار الذي ينشر و يبلغ للمجاورين.

و تضبط بقرار من الوالي كذلك، و بعد القيام بتحقيق، كما في السابق حدود عمق السواقي و الوديان إذا كان منسوب سيلانها غير منتظم، و كان أعلى مستوى للمياه في السنة لا يبلغ حدود التدفق الأقوى، على أنه يعد طمي المجاري و رواسبها التي تدخل في حدود هذه المجاري

¹ المادة 07 من قانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه، مؤرخ 04 غشت 2005، ج. ر. 60، بتاريخ 2005/09/04.

² 109 454/91

جزءاً لا يتجزأ من الأملاك العمومية المائية¹ و ما يخرج عن ذلك فهو ملك للمجاورين، أما حدود البحيرات و المستنقعات و السباخ و الغوط فتضبط على أساس أعلى مستوى تبلغه المياه، فتدخل الأراضي و النباتات التي بلغت المياه في الأملاك العمومية المائية و التي يمكن أن تضاف إليها القطع الأرضية المجاورة المقدر عمقها حسب ناصية كل جهة مع مراعاة حقوق الغير.

و تضبط حدود ذلك بعد القيام بتحقيق إداري كما في المرة السابقة، و يمكن الطعن أمام القضاء الإداري في قرارات ضبط الحدود باستعمال الوسائل القانونية، طبقاً للتشريع المعمول به.

ثالثاً: في مجال الطرق

الإدراج في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية يكون على أساس الاصطفاف، و هذا بالنسبة لطرق المواصلات، أما الأملاك الأخرى فيكون على أساس التصنيف.

و يهدف الاصطفاف إلى إثبات الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية و الملكيات المجاورة، حيث يكون على مرحلتين هما:

- المخطط العام للاصطفاف و له طابع تخصيص.

- الاصطفاف الفردي و له طابع تصريحي.²

و يعتمد مخطط الاصطفاف على الطرق الموجودة، بحيث لا يؤدي إلى تغيير محورها أو تفريغها، و لا يكون إجراء مخطط الاصطفاف إجبارياً إلا في الطرق العمومية الواقعة في المجمعات السكنية، و يخضع إعدادها تحت طائلة بطلانه و عدم الاحتجاج به أمام الغير إلى التحقيق و النشر وفقاً للتشريع المعمول به³، و تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الأملاك العامة الاصطناعية التابعة للدولة في مجال الطرق: الطرق الوطنية و الطرق السريعة، و لتعيين الحدود الفاصلة بين الطرق كما ذكرنا سابقاً، نقوم في المرحلة الأولى بإنجاز المخطط العام

1 112 ... 04 12/05 المياه.

2 30 ...

3 .37

للاصطفاف، أو كما يسمى مخطط الاصطفاف الذي له طابع تخصيص، الذي يحدد عموماً حدود أحد الطرق أو حدود مجموعة من الطرق.

و المرحلة الثانية هي الاصطفاف الفردي الذي له طابع تصريحي و يبين للمجاورين حدود الطريق و حدود أملاكهم.

حيث نصت المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 " تضبط حدود الأملاك العامة التابعة للدولة في مجال الطرق كما يلي:

- في التجمعات العمرانية حسب القواعد المنصوص عليها في التصميم العام للتصنيف، الذي تمت الموافقة عليه و نشره، أو أدوات التهيئة و التعمير الموافق عليها.

- في المناطق الريفية أو الجبلية، حسب المقاييس التقنية التي يحددها التنظيم، و في هذه الحالة تتطابق حدود الأملاك العامة مع الحدود المنصوص عليها في التصميم الذي اتبع في إنجاز الطريق و مرافقه أو تصميم الطريق المزمع إنجازه"

و نسمي ضبط الحدود في الأملاك العامة في مجال الطرق تصفيفاً، و التصنيف هو العمل الذي تضبط به الإدارة حد طرق المواصلات و حدود الملكيات المجاورة¹.

رابعاً: السكك الحديدية

حيث نصت المادة 127 من المرسوم 454/91 السالف الذكر أن " مشتملات السكة الحديدية جزء لا يتجزأ من الأملاك العامة الاصطناعية وتحتوي خاصة على الأراضي التي تكون أساس شبكة السكة الحديدية، و الرص و الجوانب و الخنادق، و الردوم و جدران الدعم، المنشآت الفنية، و المباني و التجهيزات التقنية لاستغلال الشبكة و إشارتها و كهربتها و تضم أيضاً المحطات بجميع تهيئاتها و مرافقها، و مساحات الخزن المهيأة لها خصوصاً، و أفنية المحطات، و الطرق المؤدية إليها، و المساحات المعدة للوقوف أمامها، التي لم تصنف ضمن الطرق، و كذلك ورشات الإصلاح و الصيانة، كما تلتحق بالأملاك العامة التابعة للسكك

¹ 121 .454/91

الحديدية، العمارات و المحال و المباني الإدارية، و فنادق المحطات النهائية، و مساكن الأعران الموجودة خارج مشتملات السكك الحديدية و لكنها مرتبطة باستغلالها مباشرة، و تحتوي الأملاك العامة التابعة للسكك الحديدية فضلا عن ذلك الأراضي المقتناة، المخصصة للبناء بعد تهيئتها أو لتهيئة شبكة السكة الحديدية و توسيعها أو لاستغلالها".

و نصت المادة 03 من القانون رقم 35/90. "تصنف السكة الحديدية التي تنشأ من طرف الدولة أو لحسابها و كذا ملحقاتها الضرورية المستغلة في النقل بالسكك الحديدية، ضمن الأملاك العامة الاصطناعية..."¹

و تضبط حدود الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية في مجال السكك الحديدية حسب التصميم العام للتصنيف، أو تصميم التصنيف الموافق عليه بمرسوم فيما يخص الأشغال الكبرى، أما إذا كان التصنيف يشمل أكثر من ولاية فبقرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالنقل و الأشغال العمومية و الداخلية و المالية، و بقرار من الوالي إذا وقع التصنيف في ولاية واحدة.²

خامسا: الأملاك العامة الاصطناعية البحرية و المائية

يضبط الوالي حدود الأملاك البحرية المينائية، بناء على مبادرة من إدارة الشؤون البحرية بالاشتراك مع السلطة المكلفة بالميناء، و مع إدارتي الأشغال العمومية و الأملاك الوطنية و هذا بعد تحقيق إداري.

أما الموانئ العسكرية و ملحقاتها فهي تخضع لنص خاص بها.

و تتكون الأملاك العامة البحرية من الموانئ المدنية مع منشآتها و المرافق اللازمة للشحن و التفريغ و توقف السفن ورسوها و المساحات المائية و جميع الوسائل و المرافق المبنية و غير المبنية الضرورية لاستغلال الموانئ أو صيانة السفن و المنشآت و إصلاحها.

¹ 03 يتعلق بالأمن والسلامة والاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، المؤرخ 1990/12/25 . 56. 1990/12/26 .
² 127 143 من المرسوم التنفيذي 454/91.

سادسا: الأملاك العامة الاصطناعية المطارية:

بالنسبة للمطارات سواء كانت مدنية أو عسكرية تعد جزءا لا يتجزأ من الأملاك العمومية التابعة للدولة، فالمطارات العسكرية يخضع إنشاؤها و ضبط حدودها و توسيعها و تصنيفها لنصوص خاصة بها، أما المطارات المدنية التابعة للدولة، فيخضع ضبط حدودها و توسيعها و تصنيفها و كذلك الارتفاعات المنصوص عليها في فائدة الأمن الجوي، للتشريع و التنظيم المعمول به في مجال سلامة الملاحة الجوية.

الفرع الثاني

التصنيف

التصنيف عرفته المادة 31 فقرة 01 و 02 من القانون 30/90 حيث نصت " التصنيف هو عمل السلطة المختصة الذي يضيف على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، أما إلغاء التصنيف فهو الذي يجرد الملك من طابع الأملاك الوطنية العمومية و ينزله إلى الأملاك الوطنية الخاصة..."، و منه يمكن القول أن التصنيف هو تصرف من السلطة المختصة يعمل على إضفاء الصفة العمومية على ملك تابع للدولة أو لإحدى الجماعات الإقليمية، و بالتصنيف يدخل المال الذي كانت له صفة الأملاك الوطنية إلى الأملاك الوطنية العمومية، و الملك المراد تصنيفه يجب أن يكون ملكا للدولة أو لإحدى جماعاتها الإقليمية، أي يكون داخل في نطاق الأموال الوطنية، إما بمقتضى حق سابق، و إما بامتلاكه حسب طرق القانون العام (الاقتناء، التبادل، الهبة) أو عن طريق نزع الملكية.

كما أن العقار المراد تصنيفه ينبغي أن يكون مؤهلا و مهيا للوظيفة المخصص لها، حيث أن العقارات المقتناة لا يمكن أن تكون جزءا من الأملاك الوطنية العمومية إلا بعد تهيئتها حتى و لو كانت ضمن الأملاك الوطنية¹.

و يمكن القول أن الملك المطلوب تصنيفه يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية:

1- أن يكون مملوكا للدولة أو أحد جماعاتها الإقليمية (أي أن يكون ضمن الأملاك الوطنية)

2- أن يكون مخصصا لمنفعة عامة أو يضطلع بها.

3- أن يكون مؤهلا و مهياً للوظيفة المخصص لها.¹

و يصدر قرار الإدراج و التصنيف بالنسبة للعقارات التابعة لأملاك الدولة الخاصة في الأملاك العامة التابعة لها، من الوزير المكلف بالمالية أو الوالي المختص إقليمياً، أو بناء على اقتراح من رئيس المصلحة المعنية، و بعد استشارة مسؤول إدارة الأملاك الوطنية المختص إقليمياً، أو بناء على اقتراحه و استشارة المصلحة المعنية قانوناً، إلا إذا نصت قوانين خاصة خلاف ذلك.

أما العقارات التابعة للجماعات المحلية فتدرج و تصنف في الأملاك العامة التابعة للدولة، حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القانون لاسيما قانون البلدية و الولاية و قانون الأملاك الوطنية، و يتطلب استشارة المجلس الشعبي المعني مسبقاً، كما يمكن أن يخول الحق في التعويض.²

غير أن التشريع في هذا المجال يشير إلى أنه حتى و لو أن بعض الأملاك مثل (العقارات و المنقولات و أماكن الحفريات و التقيب و النصب التذكارية، و المواقع التاريخية و الطبيعية ذات الأهمية الوطنية في مجال الفن و التاريخ و علم الآثار، و المؤسسات الخاضعة للتنظيم المطبق في ميدان الأمن و الوقاية من أخطار الحريق و الفزع، و المناظر الطبيعية الخلابة و الأماكن التابعة للبلديات التي جعلتها محطات مصنفة حسب التشريع المعمول به و كذا و المساحات المحمية وفقاً للتشريع المعمول به)³ تكون محل تصنيف من أجل المحافظة عليها و حمايتها لا تخضع بالضرورة إلى قواعد نظام الملكية الوطنية و تبقى خاضعة للتشريع الخاص المطبق عليها، غير أنه في حالة عمل فني أو شيء يمثل فائدة وطنية فمن المؤكد تصنيفه مع المجموعة الوطنية، و يدمج هذا الأخير في الملك العمومي⁴، أما الثروات الطبيعية فتدرج ضمن الأملاك الوطنية العمومية بمجرد معاينتها، حيث تكتسب هذه الثروات بمجرد تكوينها وضعياً طبيعياً تجعلها تابعة للأملاك الوطنية العمومية، و من هذه الثروات المعادن، المناجم، الحقول النفطية، أو الاحتياطات الجارية أو الراكدة، و الأملاك و الثروات المنصوص

1	.38 .		
2	96	454/91	34
3	32
4	32

عليها من الفقرة الأخيرة من المادة 15 من القانون 30/90، و الموارد المائية بمختلف أنواعها، و كذا ثروات الجرف القاري، و المنطقة الاقتصادية البحرية الواقعة وراء المياه الإقليمية بمجرد ما توضع تحت اختصاص السلطة القضائية الجزائرية.¹

كما تدرج بالأموال الوطنية الغابات و الثروات الغابية والأراضي ذات التكوين الغابي التابعة للدولة والجماعات المحلية التي تملكها الدولة بمفهوم قانون الغابات، لكن المشرع عاد وأدرجها ضمن الأملاك العمومية الطبيعية.²

و هذه الأموال التي اكتسبت الصفة العمومية إذا جردت من هذه الصفة فإنها تنزل إلى منزلة الأموال الخاصة للدولة، حيث نصت المادة 17 من القانون 30/90 فقرة 04 " تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة و الولاية و البلدية على ...

- الأملاك التي ألغي تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها.."

المطلب الثاني

اكتساب المال الصفة العمومية

المال لا يكتسب الصفة العمومية إلا بعد مرور ه بمرحلة مهمة وهي مرحلة دخوله لنطاق الأموال الوطنية، أو أن يكون مالا خاصا للدولة أولا، وسنبين في هذا المطلب كيفية دخول المال لنطاق الأموال العمومية في الفرع الأول، وكيفية اكتسابه الصفة العمومية في الفرع الثاني، وكيفية زوال هذه الصفة عنه في الفرع الثالث.

الفرع الأول

دخول المال لنطاق الأملاك الوطنية

أوجب المشرع دخول المال في نطاق الأملاك الوطنية قبل دخوله في نطاق الأملاك الوطنية العمومية، فهذه العملية تكون قبلية تسبق إجراء تعيين الحدود و التصنيف.

1 36
2 12 13 12/84 23 يونيو 1984 . 26. 26 يونيو 1984 15

و تستمد قواعد دمج المال في نطاق الأملاك الوطنية و خروجه منها من النظرية الفرنسية، التي تقوم على أساس التمييز بين ثلاث عمليات منفصلة و هي: عملية كسب ملكية المال لصالح الذمة المالية لشخص عام، ثم عملية تخصيصه لاستعمال الجمهور مباشرة أو لمرفق عام، ثم عملية تصنيفه لأحد أهداف النفع العام، و تجعل من إجراء التخصيص المحور الأساسي لإدماج المال في النظام القانوني للملكية العامة، حيث ترتبط صفة المال العام وجودا و عدما بوجود أو انقضاء تخصيصه للنفع العام.¹

هذه الأموال التي تحصل عليها الدولة تقام أو توجد بفعل الطبيعة أو بالوسائل القانونية، و هذا ما نصت عليه المادة 26 من القانون 30/90 " تقام الأملاك الوطنية بالوسائل القانونية أو بفعل الطبيعة، و تتمثل الوسائل القانونية أو التعاقدية التي تظم بمقتضاها أحد الأملاك إلى الأملاك الوطنية حسب الشروط المنصوص عليها في هذا الباب...".

و نرى من نص هذه المادة، دخول الأموال إلى نطاق الأموال العمومية يسبقه دخولها إلى نطاق أموال الدولة أي الأملاك الوطنية و يكون هذا بفعل الطبيعة: التي لا يد للإنسان فيها، و الأملاك الوطنية العمومية متعددة و متنوعة و قد نص عليها المشرع على سبيل المثال لا الحصر².

كما يكون دخول المال للأملاك الوطنية بالاقتناء، و الذي يتم بعقد قانوني و الذي بدوره يتم بطريقتين هما:

- طرق الاقتناء التي تخضع للقانون العام: و هي العقد، و التبرع و التبادل و التقادم و هي تصرفات قانونية، أو عن طريق واقعة مادية تتمك بموجبها المال كالحيازة، التي مضى عليها أمد التقادم المكسب، هذه الطرق تخضع للقانون العام لكن نص عليها القانون الخاص، و هنا يستوجب توفر عنصر الرضا.

¹ بومزير باديس .48.

² 15 ...

- طريقتان استثنائيتان يخضعان للقانون العام: هما نزع الملكية و حق الشفعة، و هنا يتم نقل الملكية دون موافقة الشخص المالك أي يغيب عنصر الرضا.

العقد: و هو اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص نحو شخص أو عدة أشخاص آخرين بمنح أو فعل أو عدم فعل شيء ما، و يكون العقد عن طريق التراضي أي توافق إرادتين حيث أن الرضا شرط من شروط العقد بالإضافة للمحل و السبب.

التبرع: تقبل الإدارة الأموال المتبرع بها من قبل الأفراد أو التنظيمات المختلفة مع مراعاة الشروط القانونية المحددة.

التبادل: و ينصب على الأملاك العامة و الخاصة، فيمكن للأشخاص العامة الإقليمية أن تتبادل مع مصالحها هذه الأملاك، مع مراعاة الشروط القانونية المحددة، كما يمكن للإدارة أن تتبادل أحد الأملاك الخاصة مع ملك لأحد أشخاص القانون الخاص، وفق شروط قانونية كذلك.

التقادم: يتم اكتساب المال و دخوله في نطاق الأملاك الوطنية و آليا في الأملاك الخاصة للدولة طبقا لقواعد التقادم المنصوص عليها في القانون المدني¹، و قانون الأملاك الوطنية.²

الحيازة: و هي واقعة مادية يتم بموجبها تملك المال الذي مضى عليه أمد التقادم المكسب³

نزع الملكية للمنفعة العامة: أقرها الدستور⁴ و أجاز بها للإدارة نزع الملكية بهدف تحقيق المنفعة العامة، و قد فصلها المشرع الجزائري من خلال القانون 11/91 المحدد لقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.⁵ و الذي عرف نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في المادة الثانية منه بأنها طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية، و لا يتم إلا إذا أدى

1 308 322 .
2 49 من قانون الأملاك الوطنية.
3 808 843 .
4 22 1996 .
5 11-91 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مؤرخ في 27 ابريل 1991 . 21 .
1411 23 .

انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية، والمشرع في القانون المدني أجاز نزع الملكية بشروط قانونية وبتعويض عادل¹

و عادة ما يتعلق نزع الملكية بالأملك العقارية ومن أجل المنفعة العمومية، ودائما يكون بعد فشل محاولات اقتناء هذه الأملك بالتراضي²، و نزع الملكية من أجل المنفعة العامة يكون مقابل تعويض عادل، و بما أن ملكية الأشخاص يحميها الدستور والقانون، لذلك أخضعها الدستور والقانون لإجراءات دقيقة وصارمة ينبغي احترامها و تطبيقها نصا و روحا.³

أما حق الشفعة: فهي حسب تعريف المشرع رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال و الشروط المنصوص عليها في القانون⁴، حيث نظمها المشرع و نظم أثارها في القانون المدني في المواد 794 إلى 807، كما نص عليها المشرع في القانون 25/50 المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل و المتمم⁵، حيث تم النص على استكمال حق الشفعة في ظل هذا القانون من خلال المادتين 52، 71 فالأولى تتعلق بالمعاملات المنصبة على العقارات الفلاحية أما الثانية فتتعلق بالمعاملات المنصبة على العقارات المخصصة للبناء.

و تناول الأمر 76/105 المؤرخ في 1976/12/09 و المتضمن التسجيل العقاري في المادة 118 حق الشفعة التي جاء فيها " تستطيع إدارة التسجيل أن تستعمل لصالح الخزينة حق الشفعة على العقارات، و الحقوق العقارية، أو المحلات التجارية، أو الزبائن، أو حق الإيجار، أو الاستفادة من وعد بالإيجار على العقار كله أو جزء منه".

و هناك طريقتان أخريتان للحصول على الأموال هما الاستيلاء و التأميم، نص عنهما القانون المدني.

الاستيلاء: يتم بموجبه الحصول على الأموال و الخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات و الشروط المنصوص عليها في القانون⁶.

1 677

2 02 من المرسوم التنفيذي 186/93 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المؤرخ بتاريخ

27 ابريل 1991 . 51. 12 1414

3 **عبد الحفيظ بن عبيدة** إثبات الملكية العقارية و الحقوق العينية العقارية . 6. دار هومة، الجزائر، 2011 . 45.

4 794

5 62 من قانون التوجيه العقاري .

6 679 681 3

التأميم: و هو إجراء تقوم به الدولة لتحويل مشروع خاص إلى مشروع عام للمصلحة العامة، و يعتبر التأميم من الوجهة القانونية البحتة، عملا من أعمال السيادة، و نتيجة لذلك لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، حيث أنه لا يمكن إجراؤه إلا بمقتضى قانون صادر من السلطة التشريعية، و هذا ما نصت عليه المادة 678 من القانون المدني " لا يجوز إصدار حكم التأميم إلا بنص قانوني، على أن الشروط و إجراءات نقل الملكية، و الكيفية التي يتم بها التعويض يحددها القانون".

و التأميم يشمل جميع العناصر، العقارات و المنقولات و الحقوق المادية و المعنوية.¹

دخول المال العام في نطاق الأموال الوطنية بحكم القانون:

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

1- الأموال التي لا مالك لها و لا وارث لها و التركات المهملة:

هي الأموال التي يجهل مالكيها أو يتوفى ملاكها دون وارث لهم، هنا تقوم الدولة بالمطالبة بإجراء تحقيق للبحث عن الملاك أو الورثة المحتملين أمام الجهات القضائية المختصة حيث تصدر حكما مثبتا لانعدام الورثة، و بعد انتهاء الإجراءات القانونية تسلم أموال التركة كلها للدولة²، كما أن حيازة هذه الأموال مدة 15 سنة يؤدي إلى اكتساب ملكيتها، إذا كانت هذه الحيازة مستمرة³، أما إذا كانت الحيازة بحسن نية و استندت إلى سند صحيح فإن مدة التقادم المكسب هي 10 سنوات⁴، أما الحقوق الميراثية لا تكسب بالتقادم إلا إذا دامت 33 سنة⁵.

2- الأملاك الشاغرة: وجد هذا النوع من الأموال بعد الاستقلال نتيجة هجره المعمرين أو الجزائريين فاعتبرها المشرع أموالا شاغرة و أدخلها في نطاق الأموال الوطنية⁶.

¹ **الظاهر** الحماية الجنائية للمال العام، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013. 21.

² 51

³ 827

⁴ 828

⁵ 829

⁶ 48

3- **القيم المنقولة:** هي السندات و الأسهم و الحصص التي يلحقها التقادم و حددت هذه الأموال في طريقة الاكتساب بالتقادم¹.

4- **الحطام و الكنوز:** تعتبر حطاما كل الأشياء أو القيم المنقولة التي تركها مالکها في أي مكان، و كذا التي يكون مالکها مجهولا²، فتدخل في ملكية الدولة و يعتبر كنزا كل شيء أو أي قيمة مخفية أو مدفونة تم اكتشافها أو العثور عليها بمحض الصدفة، و لا يمكن لأحد أن يثبت عليها ملكيته³، الدولة هي مالكة الكنز الذي يكشف في أحد توابع الأملاك الوطنية، كما تعتبر حطاما السيارات الموجودة في حظائر الحجز و المتروكة من طرف أصحابها، و كذلك الطرود المهملة بمصلحة البريد و المواصلات، و المواد التي لا قيمة تجارية لها و الموجودة في الأشياء المرسلّة المهملة، و الحطام بصفة عامة كما نصت عليه المواد من 77 إلى 83 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، وكذا المواد من 55 إلى 58 من القانون رقم 30/90.

ويمكن أن يخرج المال من نطاق الأموال العمومية بخروجه من الذمة المالية للدولة و الجماعات المحلية، و يدخل في الذمة المالية لأشخاص القانون الخاص عن طريق:

- 1- بيع الملك الوطني.
- 2- خروج المال من نطاق الأملاك الوطنية بحكم الظواهر الطبيعية.
- 3- زوال سبب ضم المال كأن يظهر مالك المال الذي اعتبر غير مملوك لأحد، أو إنهاء التأميم.

الفرع الثاني

اكتساب و زوال الصفة العمومية للمال الوطني

إن دخول المال في نطاق الأملاك الوطنية يعتبر مرحلة تدريجية للوصول إلى مرتبة الأملاك الوطنية العمومية، وذلك بعد اكتسابه الصفة العمومية، وإذا زالت هذه الصفة العمومية عن الأملاك الوطنية العمومية فإنها ترجع إلى نطاق الأملاك الوطنية .

1	49	...
2	55	...
3	57	...

أولاً- اكتساب المال الصفة العمومية:

نفرق هنا بين الأملاك الطبيعية و الأملاك الاصطناعية، فعملية تعيين الحدود هي طريقة لدمج الأملاك الوطنية الطبيعية في نطاق الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية، إلا أن تعيين الحدود يعتبر عملاً كاشفاً فقط لفعل الطبيعة، لأن السبب الرئيسي لدمج الأموال الطبيعية في نطاق الأموال العمومية هو فعل الطبيعة، و هو ما أكده المشرع في قانون الأملاك الوطنية من خلال نص المادة 28 منه " تعيين الحدود هو معاينة السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية ... و لهذه العملية طابع تصريحي" و منه فإن قرار تعيين الحدود هو قرار كاشف تصريحي¹ يثبت أن الأملاك المعينة حدودها تدخل فعلاً في نطاق الأملاك العمومية بسبب الظواهر الطبيعية، و تضيء صفة العمومية على هذه الأموال كونها لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، أو تخصيصها لاستعمال الجمهور مباشرة، أو بواسطة مرفق عام، كون المشرع الجزائري هنا تبنى معيار طبيعة المال، حيث تبنى فكرة الأموال التي لا تقبل التملك الخاص بحكم طبيعتها أو غرضها².

و نرى أن المشرع الجزائري قد أصاب هنا في اعتماده على معيار تخصيص المال للمنفعة العامة، مع اعتماده كذلك على معيار طبيعة المال، كونه مزج بين المعيارين، و هذا يحسب له، كونه حسم في بعض الأموال الطبيعية و وضعها ضمن الأموال العمومية للدولة.

و قد حددت المواد من 27 إلى 37 من قانون الأملاك الوطنية كيفية اكتساب المال الوطني للصفة العمومية و كيف تزول عنه، و ميزت في هذا الصدد بين الأملاك الطبيعية و الأملاك الاصطناعية، فقررت المادة 27 أن ضم الأملاك العمومية يمر أولاً عبر دخوله في نطاق الأملاك الوطنية أي في الذمة المالية للدولة أو الجماعات المحلية، و يدخل آلياً في الأملاك الخاصة للدولة ثم يوضع تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام، بشرط أن يكون بطبيعته أو بإدخال تعديلات عليه يتلاءم مع هدف المرفق³.

¹ 29 ... 100 116 مرسوم تنفيذي 454/91.

² 13 02 ...

³ بومزير باديس .65.

و يثبت الإدراج في الأملاك العمومية الطبيعية بالعملية الإدارية لتعيين الحدود،¹ أما بالنسبة للأملاك الاصطناعية فيتم ضمها عن طريق تخصيصها لأحد أهداف النفع العام، كما أن العقار المطلوب تصنيفه ضمن الأملاك الوطنية العمومية يكون مؤهلاً و مهياً للوظيفة المخصص لها، ثم تأتي عملية التصنيف، و هو عمل السلطة المختصة الذي يضيف على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية²، و بالتالي يكون التخصيص هو الشرط الأساسي الذي يضيف على المال الصفة العمومية، وتكون التهيئة وتعيين الحدود مكملين له، فالتخصيص هو التصرف أو الإجراء الذي بموجبه يوجه المال الوطني إلى هدف محدد على وجه الدقة.

أما التصنيف فهو عمل السلطة الذي يثبت أو يكرس الإلحاق بالمال العام³، فالطريق مثلا هو مال عام و ذلك بتخصيصه لاستعمال الجمهور مباشرة، فالتخصيص هو الذي أضفى عليه صفة العمومية، ثم يدرج هذا الطريق ضمن الأموال العامة الاصطناعية على أساس الاصطفاف، و هنا الاصطفاف يكون بالنسبة للطرق فقط أما الأملاك الأخرى فتدرج في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية على أساس التصنيف.

و بالنسبة لعملية تهيئة المال فمعناها إدخال تعديلات عليه حتى يصبح متناسبا مع أهداف النفع العام التي خصص لتحقيقها، كما أن إتمام هذه التعديلات ضروري لإعطاء الصفة العامة للمال.

ثانيا- زوال الصفة العمومية عن المال الوطني:

تزول الصفة العمومية على المال بزوال تخصيصه للمنفعة العامة، ذلك أن الصفة العامة للمال مرتبطة بتخصيصه للمنفعة العامة وتبقى بقاء هذا التخصيص و تزول بزواله.⁴ كما أن إلغاء التصنيف كذلك يجرى المال أو الملك من طابع الأملاك الوطنية العمومية، و ينزله إلى منزلة الأملاك الوطنية الخاصة، كما نصت المواد 72 و 73 قانون 30/90 عن إلغاء

1 28 ...
2 31 ...
3 بومزير باديس 67.
4 39 ...

التصنيف و تحويل التسيير حيث أن الأموال التي فقدت وظيفتها وطبيعتها التي تبرر إدراجها في هذا التصنيف أو ذلك من الأملاك الوطنية وجب إلغاء تصنيفها.

و تلحق الأملاك التي تم إلغاء تصنيفها من الأملاك الوطنية العمومية إلى الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية أو البلدية حسب أصلها¹.

و تثبت عملية التسليم بمحضر و يترتب عليها إعداد جرد إن اقتضى الأمر.

أما الملك الخاضع لعملية التصنيف أو التخصيص إذا كان ملكا عموميا أصلا فإن العملية تتم بمجرد تحويل التسيير دون تحويل الملكية².

و إذا كان خروج الأموال العامة من نطاق الأموال العمومية يجردها من الصفة العامة، فإنه لا يترتب على ذلك خروجها من ذمة الدولة و لكنها تتحول فقط إلى أموال خاصة تابعة للدولة، فتخضع بذلك للنظام القانوني العادي للأموال، و بالتالي يجوز التصرف فيها سواء بالبيع أو الإيجار.

هذا بالنسبة للأموال العامة الاصطناعية.

أما الأموال العامة الطبيعية كشواطئ البحر و مجاري الأنهار، فإن زوال تخصيصها للمنفعة العامة يتم بنفس الطريقة التي اكتسبت بها الصفة العامة أي بزوال الظواهر الطبيعية التي أنشأت هذا المال، كأن تغطي المياه شواطئ البحر، أو أن يغير المجرى المائي مجراه و ظهور مجرى جديد³.

المطلب الثالث

استعمال المال العام

تخصيص المال العام للمنفعة العامة يقتضي لا محالة الإقرار للأفراد استعماله و الانتفاع به، على أن يتم هذا الانتفاع وفقا للإجراءات القانونية التي تنظم العلاقة بين الأفراد و الدولة، و

1 98 من المرسوم التنفيذي 454/91.

2 99 من المرسوم التنفيذي 454/91.

3 111 من المرسوم التنفيذي 454/91.

لمعرفة نظام استعمال و تسيير الأملاك الوطنية يجب الرجوع إلى النصوص التشريعية و التنظيمية من جهة، و إلى المنشورات و التعليمات من جهة أخرى، و هي التي تبين للإدارة كيفية القيام بمهامها التفصيلية أو التقنية، و هنا و احتراماً لمبدأ المشروعية يجب خضوع القاعدة القانونية الأدنى للقاعدة القانونية الأعلى منها،¹ و استعمال الأملاك الوطنية العمومية خصها المشرع بباب كامل و هو الباب الأول من الجزء الثاني من قانون الأملاك الوطنية، و خصها بفصل كامل و هو الفصل الثالث من الباب الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك المعدل و المتمم، و إذا كانت الأملاك العمومية هي مجموع الأملاك العقارية و المنقولة التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص بهذا المرفق،² و عليه فإن استعمال الأملاك الوطنية يكون بالاستعمال المباشر العام أو الخاص من قبل الأفراد، و بالاستعمال عن طريق مرفق عام، هذا الأخير يخضع لاستعماله للقواعد المتعلقة باستعمال المرفق العام ذاته، فالأفراد و هم سيعملون المال العام عن طريق المرفق العام، يحكمهم في ذلك و ينظم هذا لاستعمال مختلف القواعد التي تنظم سير المرفق العام،³ ويأخذ هذا الاستعمال إما صورة الاستعمال الجماعي (الفرع الأول) وإما صورة الاستعمال الفردي (الفرع الثاني)

الفرع الأول

الاستعمال الجماعي للأموال العامة

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

¹ محمد الصغير بعلي الوسيط في المنازعات الإدارية دار العلوم للنشر و التوزيع، عناية، 2009 . 14 .

² 12 . . .

³ أبو زيد محمد عبد الحميد، حماية المال العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978 . 275 . بومزير باديس

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

أولاً: الاستعمال المباشر:

يخضع في ممارسته لمبادئ مشتركة و أساسية مع وجود أحكام خاصة باستعمال بعض العناصر من المال العام نظرا لخصوصيتها كالطرق العامة، وهذه المبادئ تتمثل في:

1- مبدأ الحرية: الأصل أن الأفراد أحرار في الانتفاع بالمال العام فالفرد لا يخضع لأي ترخيص أو تعاقد مسبق مع الإدارة، و لا تملك الإدارة حياله إلا ممارسة سلطتها في الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام والمقصود منه هو المحافظة على الأمن العمومي والسكينة العمومية و الصحة العمومية والآداب العامة بطريقة وقائية¹، بشرط أن لا تؤدي ممارستها لهذه السلطة إلى الإيقاف النهائي للاستعمال و أن يقتصر الأمر على مجرد تنظيمه فقط، و منع صيغ الاستعمال السيئ للمال العام، كما أن استعمال المرافق الوطنية المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة لا يعرقل الإدارة في تحديد تخصيصها أو تغييره، حسب الأشكال القانونية.²

و يترتب على حرية الانتفاع بالمال العام كأصل عام، أن يكون انتفاع الأفراد بالمال العام مجاني و بدون مقابل، فيستطيع كل فرد السير في الطرق العامة و السباحة في شواطئ البحر.

و إذا كان الأصل أن يكون الانتفاع بالمال العام مجانا، فإنه يجوز استثناءا للإدارة أن تفرض رسوما للانتفاع بالمال العام، إذا حتمت المصلحة العامة ذلك، كرسوم المرور في الطرق السريعة، و فرص رسوم لمرور السيارات في بعض الطرق العامة.³

و لكي تفرض الإدارة رسوم⁴ يجب توفر أمرين:

أ- يتمثل في ضرورة الحصول على ترخيص من السلطة التشريعية بغرض الرسم المقرر.

1. نشر والتوزيع، سطيف، 2011. 122.

2. 154 من المرسوم التنفيذي 454-91.

3. زايدي عبد السلام، المرجع السابق، ص. 149.

4. شريف إسماعيل أساسيات حول النظام الجبائي الجزائري بين المفهوم القانوني والتطبيقي 1. طابطة، الجزائر، 2015. 39.

ب- أن يكون الرسم المؤدي في مقابل الانتفاع قليلا و معقولا حيث يكون في متناول الفرد المنتفع.

2- مبدأ المساواة في الاستعمال:

و هو أن يكون الجميع سواسية بانتفاعهم بالمال العام، فكل فرد له نفس الحق بالانتفاع بالمال العام مثل الفرد الآخر، و مبدأ المساواة يعتبر من أهم المبادئ الأساسية في الدساتير و منها الدستور الجزائري الذي نص في المادة 32 " كل المواطنين سواسية أمام القانون، و لا يمكن أن يتدرج بأي تمييز يعود بسببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي "

لذلك فإن استعمال الأملاك العمومية يخضع لهذا المبدأ بحيث يتمتع جميع الرعايا بالتساوي في حق الاستعمال المتعلق بالأملاك العامة، غير أنه لا يفهم من مبدأ المساواة أن الإدارة ملزمة بتطبيق المساواة المطلقة بين جميع المستعملين، و إنما تكون المساواة بين المستعملين المتماثلين في الشروط و الأوضاع و للمراكز، بحيث إذا اختلفت الظروف أو تغيرت المراكز، من الممكن أن تختلف أوضاعهم في الانتفاع بالمال العام.¹

حيث أن المساواة بين الأفراد في الانتفاع بالمال العام هي مساواة نسبية بين المتماثلة ظروفهم، و المتحدة مراكزهم، فهذه القاعدة مرتبطة بوحدة المواقف القانونية لجمهور المستعملين، بحيث يمكن تمييز طائفة على أخرى نظرا لتمتع أفرادها بميزات علمية أو تقنية أو غيرها، تتوافق مع أهداف الاستعمال العام أو تؤدي إلى اختصاصهم بامتياز معين، و ذلك مثل تخصيص و قصر مكاتب علمية على أصحاب شهادات علمية معينة، و منع مرور السيارات ذات الحمولة الثقيلة في بعض الطرق أو قصرها على المشاة فقط.²

و يتساوي جميع الرعايا في حق الاستعمال و المعاملة في ميدان استعمال الأملاك العامة و مرافقها و الموضوعة تحت تصرفهم، كما يتمتع جميع الرعايا بالتساوي في حق الدخول و لاسيما إلى المعالم و المباني و الحدائق العمومية، و الحظائر المهيأة و الغابات و الأماكن و

¹ زايدى عبد السلام

.151.

² الطماوي محمد سليمان، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة و امتيازاتها، دار الفكر العربي، القاهرة،

.78.

بومزير باديس

1979 .57.

المتاحف و المنشآت الفنية و غيرها من الأملاك الوطنية العمومية، غير أنه يمكن للإدارة إنشاء حواشي مرور لذوي الأسبقية داخل التجمعات السكنية، و على الطرق الكثيفة الحركة لتسهيل حركة وسائل النقل العمومي و توقفها، و ضمان حسن سير المصالح العمومية المدعوة إلى التدخلات المستعجلة¹.

3- مبدأ مجانية الاستعمال:

معناها أن يكون الاستعمال بدون مقابل، لأن تطبيق غير هذا يؤدي إلى فرض قيود على حرية الاستعمال، فالجمهور المستعمل للأملاك العمومية لا يلزم بدفع أي شيء مقابل التجول على ضفاف الأنهار مثلا، أو السير العادي على الطرقات، لكن نجد أن لكل قاعدة استثناء فواجب الإدارة في صيانة مالها العام و في الاستخدام الأمثل له، سيستدعي فرض بعض القيود على مبدأ المجانية في صورة استثناءات، رغم ما يلاحظ في التوسع في هذه الاستثناءات نظرا للوظيفة الاقتصادية التي أصبحت من أهداف الإدارة في استخدام أموالها العامة، بغرض الحصول على مردود مالي هام، و هذا ما أطلق عليه بالاتجاه الاقتصادي، الذي يعتبر أن هذه الأموال ثروة في يد الإدارة يجب أن تحسن استغلالها.²

و قد نصت المادة 159 مرسوم تنفيذي 454/91 " تتطلب مجانية استعمال الأملاك العامة المخصصة لاستعمال الجميع استعمالا مشتركا، أن لا يخضع هذا الاستعمال لدفع أتاوى ما عدا الحالات المنصوص عليها في القانون.

غير أن بعض مرافق الأملاك العامة داخل التجمعات السكنية يمكن أن تهيئها السلطات الإدارية المختصة تهيئة خاصة فتجعل منها حظائر لوقوف السيارات بمقابل و يجب أن لا يمس إنشاء هذه الحظائر حق المجاورين في الدخول".

و لفرض هذه الرسوم يجب توفر شرطين كما ذكرنا سابقا و هما:

أ- يتمثل في ضرورة الحصول على ترخيص من السلطة التشريعية بفرض الرسم المقرر.

¹ 160 من المرسوم التنفيذي 454/91.

² بومزير باديس . 79 .

ب- أن يكون الرسم المؤدى في مقابل الانتفاع قليلا و معقولا حيث يكون في متناول الفرد المنتفع.

و يمكن أن يكون الاستعمال المشترك أو الجماعي عاديا أو غير عادي، حيث يكون عاديا إذا كان يمارس طبقا للظرف الخاص الذي حدد لمرفق الأملاك الوطنية المقصود، ويكون مخصص لاستعمال الجميع.

كما يكون غير عادي إذا لم يمارس بما يطابق هذا الغرض مطابقة كلية لكنه يتعارض معه، و في هذه الحالة يجب أن يكون مرخص به مقدما.¹

ثانيا: الاستعمال غير المباشر

و هنا يتحقق الانتفاع عن طريق الخدمات التي يقدمها المرفق العام حيث نصت المادة 61 من قانون الأملاك الوطنية " يمكن أن يستعمل الجمهور الأملاك الوطنية العمومية استعمالا مباشرا، أو عن طريق مصلحة عمومية في شكل تسيير بالوكالات أو استغلال بامتياز على أن تكون هذه المصلحة العمومية قد اختصت بتلك الأملاك

و يمكن أن تكتسب من جهة أخرى استعمال الأملاك الوطنية العمومية طابعا عاديا أو غير عادي".

و من أجل استغلال المرفق العام يمكن للإدارة أن تسند التسيير إلى صاحب امتياز عمومي، أو خاص، بحيث أن استغلال هذا المرفق العام يتطلب في بعض الأحيان استعمال الملك العمومي.

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

¹ 155 من المرسوم التنفيذي 454/91..

و يمكن أن تستعمل هذه المرافق أيضا، الهيئات و المؤسسات أو المقاولات العمومية غير الإدارات العمومية، و ما يقوم مقامها في الاضطلاع بمهمة المصلحة أو مهمة المنفعة العامة التي تمارس باسم الدولة و لحسابها تحت سلطة شخصية عمومية.

و تخصص هذه المرافق حينئذ للمصلحة العمومية أو لممارسة النشاط المماثل الذي له منفعة عامة، أو تشكل امتيازاً للمصلحة العمومية المقصودة، أو تسند بمقتضى القانون إلى الهيئة أو المؤسسة أو المقاوله العمومية المكلفة بالنشاط الذي له منفعة عامة".

أخيراً فإن للإدارة عدة سلطات تجاه الاستعمال الجماعي للأماكن الوطنية العمومية نذكر أهمها:

- سلطة اتخاذ الإجراءات الخاصة بإعادة الأماكن الوطنية العمومية قصد ضمان حمايتها و حفظها.¹

- للإدارة الحق في تحديد تخصيصها أو تغييره حسب الشروط والأشكال المنصوص في القوانين والتنظيمات².

- يمكن للإدارة تقنين هذا الاستعمال قصد الحماية الإدارية و ضمان النظام العام³.

- يمكن للإدارة أن تفرض فيما يتعلق باستعمال الطرق العمومية على مستعملي هذه الطرق بعض التبعات التنظيمية في ميدان المرور و التوقف حرصاً منها على تحقيق المصلحة العامة⁴.

- السلطات الإدارية المختصة يمكنها أن تهيأ بعض مرافق الأماكن العامة داخل التجمعات السكانية، و تجعل منها حظائر لوقوف السيارات بمقابل، على أن لا يمس هذا حق المجاورين في الدخول⁵.

1 59 . . .
2 154 مرسوم تنفيذي 454/91.
3 157 مرسوم تنفيذي 454/91.
4 158 مرسوم تنفيذي 454/91.
5 159 مرسوم تنفيذي 454/91.

- كما يمكن للإدارة ممثلة في الوالي أن ينشأ داخل التجمعات السكانية و على الطرق الكثيفة الحركة، حواشي لذوي الأسبقية في المرور لتسهيل، و ضمان حسن سير المصالح العمومية المدعوة إلى التدخلات المستعجلة كالحماية المدنية و الإسعاف و الأمن¹.

- حق الرقابة².

الفرع الثاني

الاستعمال الفردي للأماكن العمومية (الخاص)

الاستعمال الخاص للأماكن العمومية يتميز بأنه يمارس من طرف شخص معين، يستحوذ على جزء من المال و ينفرد به لاستعماله الخاص، إلا أن هذا الاستعمال يجب أن يخضع لرخصة إدارية مسبقة كما يستوجب دفع أتاوى حسب الشروط التي يحددها القانون³، و يقتصر على الأماكن الوطنية المخصصة للاستعمال الجماعي للجمهور⁴، و الاستعمال الخاص لهذه الأماكن يكون إما على شكل رخصة و إما يتخذ طابع تعاقدية.

أولاً: الاستعمال الخاص عن طريق الترخيص

هذا الاستعمال يتميز بكونه استعمال مؤقت، و هو يتم بإحدى وسيلتين، و ذلك بحسب ما إذا كان استعمالاً سطحياً للملك العمومي لا يستدعي وجود أساسات ثابتة في الأرض، و هو ما يسمى برخصة الوقوف، أو أنه استعمال له أساسات أرضية بمعنى أنه استعمال مستقر و هو ما يسمى برخصة الطريق.

1- رخصة الوقوف: و هي رخصة تمنح للاستعمال الذي لا يتطلب اتصالاً دائماً بالملك العمومي، فيكون لصاحب الرخصة مجرد اتصال سطحي، لا يتضمن تثبيت أي منشأة على الملك العمومي، و لا حفر و لا إقامة أي بناء و من أمثلته، الترخيص للسيارات بالوقوف في أماكن معينة من الطريق العام، و كذلك الترخيص لأصحاب المقاهي بوضع مقاعد و طاولات

1 160 مرسوم تنفيذي 454/91.

2 177 مرسوم تنفيذي 454/91.

3 ... 62

4 ... 63

على الأرصفة، و هذا الاستعمال يترتب عليه دفع أتاوى من الشخص المستفيد من الرخصة، و هنا لا يجوز حسب المادة 162 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 أن يمارس الاستعمال الخاص و الذي يكون في هذه الحالة في صورة ترخيص، إلا برخصة قبلية تنشأ عن عقد إداري أو قرار إداري.¹

و تختلف السلطة الإدارية التي لها صلاحية منح رخصة الوقوف، فيسلمها رئيس البلدية بقرار بالنسبة للطرق الوطنية و الولائية الواقعة داخل التجمعات السكانية، و الطرق البلدية بصفة عامة، و يختص الوالي بتسليمها بالنسبة للطرق الوطنية و الولائية الموجودة خارج التجمعات السكانية، و للإدارة سلطة تقديرية في منح رخصة الوقوف أو منعها، لأنه يتوجب على الإدارة حسن تسيير أموالها، فيكون بذلك منح الرخصة محكوم بالمصلحة العامة بالمعنى الواسع الذي يشمل المحافظة على المال العام ذاته، و المردودية الاقتصادية له.

غير أن هذه الرخصة تكون قابلة للطعن في حالة الاستعمال التعسفي للسلطة أمام الجهات القضائية المختصة حسب نص المادة 64 من قانون الأملاك الوطنية.

و هذه الرخصة تمنح لمن سلمت له حق الانفراد باستعمال جزء من الملك العمومي استعمالا مؤقتا فقط، لا يصل إلى درجة الحجز النهائي للجزء المرخص باستعماله، فمثلا صاحب المقهى الذي له رخصة استعمال الرصيف استعمالا مؤقتا، فبعد رفع الكراسي و الطاولات يعود المارة لاستعمال هذا الرصيف.

2- رخصة الطريق: هذه الرخصة تعطي لصاحبها الحق في شغل الملك العمومي شغلا، مستقرا، عن طريق إقامة منشآت تؤدي في الغالب إلى إحداث بعض التغييرات في وعاء الطريق، أو في شكله الطبيعي، كترخيص إنشاء محطة البنزين أو مد أنابيب. و هذا ما نصت عليه المادة 64 فقرة 02 من قانون الأملاك الوطنية " و تخول رخصة الطريق استعمالا خاصا لأملك وطنية عمومية، يترتب عليه تغيير أساس الطريق العمومي، أو الاستيلاء عليه، و تكون هذه الرخصة في شكل قرار من السلطة الإدارية المكلفة بالمحافظة على الأملاك الوطنية العمومية، و تقبض عنها أتاوى طبقا للتشريع المعمول به.

¹ 162 المرسوم التنفيذي 454/91.

و يتعين على المستفيد من رخصة الطريق عندما تطلب من السلطة المختصة ذلك أن يقوم على نفقته، بتغيير مواقع قنوات الماء و الغاز و الكهرباء أو الهاتف، بسبب متطلبات تقنية أو أمنية أو لدعم الطريق العمومي، غير أنه إذا كان الغرض من هذه الأشغال هو تغيير الطريق أو إنجاز عمليات التجميل، فإن ذلك يخول لصاحب رخصة الطريق حق الاستفادة من التعويض نتيجة تغيير مواقع القنوات المذكورة¹، و تسلم رخصة الطريق من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا تعلق الأمر بطريق بلدي أو بشبكة الطرق الحضرية داخل التجمع السكاني، المدير الولائي للأشغال العمومية المختص إذا كان الشغل في حافة الطريق الوطني أو الولائي، وتسلم من طرف المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة إذا كان الشغل في حافة طريق سريع، و تسلم من الوالي إذا تعلق الأمر بجزء من الطريق الوطني المار بتراب الولاية، أو إذا تعلق الأمر بطريق يشمل بلديتين أو أكثر من بلديات الولاية، و تسلم أيضا من وزير الأشغال العمومية إذا كانت الأشغال تمس عددا من الولايات¹، و يشمل قرار منح رخصة الطريق و الوقوف، الشروط التقنية و المالية للشغل، و مدته و العقوبات التي تطبق في حالة التقصير.

و تقبض الأتاوى المترتبة على رخصة الطريق لفائدة الشخصية العمومية التي تملك مرفق الأملاك العامة المعني، و الإدارة التي لها صلاحية منح رخصة الطريق، حق رفض تسليم الرخصة بسبب الحفاظ على النظام العام أو حماية المال العام من التلف، و هي أسباب تقليدية، أما الأسباب التي تقبلها القضاء فيما بعد منها تعارض الترخيص مع أهداف التخصيص، أو إذا كان الترخيص يؤدي إلى الإضرار بحقوق المرخص لهم سابقا أو بحقوق الملاك المجاورين، كما يمكن للسلطة التي تسلم الرخصة، أن تقرر إلغائها أو سحبها لسبب مشروع، و لا يخول هذا الإلغاء صاحب الرخصة المنزوعة منه، الحق في المطالبة بتعويض، غير أن السحب قبل الأجل المعلوم قد يترتب عليه التعويض، إذا كان السحب لسبب آخر غير القيام بالأشغال العمومية لمنفعة الملك العمومي المشغول، أو لغرض تجميل الطريق أو تعديل محور الطريق العمومي الموجود، أو لكون نفقات أنابيب الماء و الكهرباء و الغاز، و الخطوط الهاتفية تستهلك خلال فترة طويلة، نظرا لمدة الرخصة الأصلية.²

¹ بومزير باديس .84 .
² 166 مرسوم تنفيذي 454/91.

ثانياً: الاستعمال الخاص عن طريق التعاقد

الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية إما أن يكتسي شكل رخصة، أو طابع تعاقدى¹، و الطابع التعاقدى هذا يكون على شكل امتياز، ويشكل منح امتياز الأملاك الوطنية العمومية العقد الذي تقوم به الجماعة العمومية صاحبة الملك، بمنح شخص معنوي أو طبيعي حق استغلال ملحق الملك العمومي، و هو اتفاق بين الإدارة و أحد الأشخاص بمقتضاه يختص هذا الشخص أو ينفرد باستعمال جزء من الملك العمومي المخصص أصلاً للاستعمال الجماهيري²، و هنا تسمى الإدارة السلطة صاحبة حق الامتياز، و يسمى الشخص المستفيد من الامتياز صاحب الامتياز، و هذا الشخص يمكن أن يكون شخص طبيعي، أو شخص معنوي، و الشخص المعنوي هو مجموعة أشخاص (أفراد) أو مجموعة أموال (أشياء) تتكاتف و تتعاون أو ترصد لتحقيق غرض و هدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية، و يقصد بالشخصية القانونية القدرة أو المكنة على اكتساب الحقوق و التحمل بالالتزامات.³ و في الأسلوب التعاقدى تنقل سلطة الإدارة، و يكون المتعاقد معها، في مركز تعاقدى على الأقل في بعض بنود العقد، و يطلق على هذا الأسلوب الشغل التعاقدى للأملاك العمومية، و هو اتفاق بين الإدارة و أحد الأشخاص بمقتضاه يختص هذا الأخير باستعمال جزء من الملك العمومي المخصص أصلاً لاستعمال الجمهور، و تركز عقود الشغل الخاص على امتياز المصلحة العمومية باعتبارها تكملة لها، أو على مهمة مصلحة عمومية، و يمكن أن تنجر هذه العقود عن مهمة منفعة عامة تسندها الدولة إلى إحدى هيئاتها أو مؤسساتها أو مقاولاتها العمومية، مع صرف النظر عن أي عقد امتياز أو عقد مصلحة عمومية أو لانعدامها.⁴

و يبقى الشغل الخاص الذي يتخذ طابع تعاقدى شغلاً مؤقتاً و قابلاً للنقض، كما للإدارة حق إلغاءه بدافع المنفعة العامة، و لها أيضاً حرية إبرام العقد أو عدم إبرامه.

1 . . . 63
2 64 . . .
3 محمد الصغير بعلي _____، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004. . 33.
4 167 مرسوم تنفيذي 454/91.

و شاغل الأملاك العامة شغلا خاصا تعاقديا له أن يحصل على تعويض في حالة تغيير الإدارة عقد الشغل أو إلغائه، قبل انقضاء الأجل المتفق عليه، أما إذا كان الفسخ راجع لخرق الشاغل لبنود العقد أو لعدم امتثاله إياها على الوجه الكامل، فليس له الحق في طلب التعويض، كما ليس له الحق في طلب التعويض إذا كان الإلغاء ناجما عن إجراء عام يقتضي إلغاء تخصيص مرفق الأملاك العامة المشغول بإلغاء شاملا.

و لكي نوضح هذا النوع من الاستعمال نعطي نموذجين هما:

امتياز استغلال الشواطئ، و عقد شغل أماكن في الأسواق.

1- امتياز استغلال الشواطئ: بما أن الشاطئ هو ملك من الأملاك العمومية للدولة، فالدولة يمكنها أن تمنح امتياز استغلال شواطئ البحر للبلديات و المؤسسات العامة المكلفة بالنشاطات السياحية، و يكون ذلك بقرار يتخذه الوالي المختص إقليميا لمدة 3 أو 6 أو 9 سنوات و يتجسد هذا الامتياز في عقد ينقسم إلى قسمين اتفاقية و دفتر شروط، حيث تمثل الاتفاقية نصا موجزا يتضمن المبادئ الأساسية.

أما دفتر الشروط فهو نص مفصل و تقني.

غير أنه يلاحظ العكس في القانون الجزائري، فعوض أن تعد الاتفاقية بين مانح الامتياز (الدولة) و الملتزم (البلدية أو المؤسسة المكلفة بالنشاطات السياحية)، نجد أن الامتياز يمنح بقرار دون أن يشارك الملتزم في وضع المبادئ الأساسية لهذا الامتياز¹.

كما لا يجوز أن يحرم الامتياز الخواص من الصيد و الوقوف و إصلاح السفن و الزوارق، و التجول، و السباحة.

2- عقد شغل أماكن في الأسواق:

توجد بعض المرافق العمومية يكتسب التخصيص القانوني لاستعمالها استعمالا خاصا طابع عادي، و منها الأسواق التي تقتضي رخصة تعاقدية قبلية لشغل أماكن فيها²، حيث أنه يعتبر عقد يخول حق استعمال عادي للمال العام، لأن السوق بطبيعتها مخصصة لعرض

¹ بومزير باديس 86.

² 169 من المرسوم التنفيذي 454/91.

السلع و بيعها، و قد جاء في قرار المحكمة العليا: " يعتبر إيجار البلدية لحقوق الوقوف للمساحات التابعة لأسواقها، أو استئجار التاجر لهذه الحقوق، عقدا إداريا و يخضع النزاع المتعلق به للغرفة الإدارية للمجلس...¹ "

و يترتب على هذا العقد دفع أتاوى للهيئة المسيرة، كما يتعين على الإدارة أن تمنح حق الاستعمال لكل طالب، و ذلك في حدود الأماكن المتوفرة، و تراعي عند إعطاء الترخيص حفظ النظام العام، و الحرص على حسن استعمال المال العام و احترام ترتيب الأسبقية.

و في حالة إلغاء تخصيص مرفق من مرافق الأملاك العامة إلغاء شاملا، تسحب جميع رخص شغل الأماكن المسلمة، وهذا ما نص عنه المشرع في المادة 169 فقرة 06 من المرسوم التنفيذي 454/91 " و يخول إلغاء المنشآت أو تحويل مكانها الشاغلين (العاديين) لأماكن في الأسواق حق التعويض و الأسبقية في منحهم أماكن جديدة و إمكانية اقتراح خلف لهم "

أخيرا فإنه إذا كان الاستعمال العام يرتقي لمصاف الحريات العامة التي تتكفل بها الدولة و لا يجوز لها أن تمنعها، فإن الاستعمال الخاص يتميز بكونه استعمال عارض يخضع للسلطة التقديرية للإدارة.

وسلطة الإدارة في الاستعمال الخاص سواء عن طريق الترخيص أو عن طريق التعاقد لها سلطات يمكن القول أنها واسعة تجاه ذلك أهمها:

- لا يمكن لأي شخص أن يشغل أي قطعة من الأملاك الوطنية العمومية دون أن تسلمه السلطة المختصة إذنا وفق الأشكال التي ينص عليها التنظيم² .

- يمارس الاستعمال الخاص بناء على عقد وحيد الطرف تصدره الإدارة أو الهيئة صاحبة الامتياز أو المسيرة أو بناء على عقد تبرمه الهيئة صاحبة الامتياز أو المسيرة مع المستفيد³

- الإدارة هي من يمنح رخصة الاستعمال، و تكون هذه الرخصة قبلية تنشأ عن عقد إداري أو قرار وحيد الطرف أو عقد، و يترتب على هذا الاستعمال دفع أتاوى للجهة التي لها صلاحية

¹ الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، قرار رقم 115212، بتاريخ 25/09/1982، المجلة القضائية، عدد 1. 1989 . 22.

² 60

³ 156 من المرسوم التنفيذي 454/91.

منح الرخصة،¹ و الإدارة لها حق إلغاء رخصة الاستعمال الخاص للأمالك العامة بدافع المنفعة العامة أو بسبب حفظ النظام .

- الإدارة لها سلطة إلغاء أو سحب رخصة شغل المرفق لسبب مشروع²، و لها سلطة تجديد رخصة شغل الأمالك العامة شغلا خاصا في حالة انقضاء أجلها.

- لها حق إلغاء رخصة شغل الأمالك العامة المخصصة لاستعمال الجمهور شغلا خاصا و التي لها طابع تعاقدى و هذا بدافع المنفعة العامة، كما لها حق حرية إبرام العقد، أو الاعتراض على تجديده بدافع المنفعة العامة³.

- هي من تمنح الرخصة الإدارية القبلية وحيدة الطرف لشغل أماكن الطرق الحضرية، أو الرخصة التعاقدية لشغل أماكن في الأسواق لأنواعها و امتيازات الأضرحة، كما لها حق رفض منح الرخصة بسبب حفظ النظام العام أو الحرص على حسن استعمال مرفق الأمالك الوطنية العامة المعين أو احترام ترتيب الأسبقية بالنسبة لشغل أماكن الأسواق⁴.

- للإدارة سلطة أو حق مراقبة استعمال الملك المخصص⁵.

- للإدارة سلطة تسليم رخصة استخراج الرمل و التراب و الحجر و الحصى و الركام و الخشب و العلف، و المواد الأخرى، و أخذها من شاطئ البحر و مرافق الأمالك العامة البحرية و البرية، هذه الرخصة يسلمها الوالي المختص إقليميا.⁶

- لها حق الرقابة.

و بصفة عامة الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة في مواجهة الطرف الآخر، حيث أنه بمقتضى النظرية العامة للعقود للإدارية فإنها تملك جملة من الصلاحيات الغير

1 162 من المرسوم التنفيذي 454/91.

2 166 من المرسوم التنفيذي 454/91.

3 168 من المرسوم التنفيذي 454/91.

4 169 من المرسوم التنفيذي 454/91.

5 172 المرسوم التنفيذي 454/91.

6 173 من المرسوم التنفيذي 454/91.

مألوفة في عقود القانون الخاص، فلها سلطة الإشراف و لإقابة و سلطة تعديل العقد و سلطة توقيع الجزاء و سلطة فسخ العقد.¹

و كذلك بما للإدارة من سلطة تقديرية حيث يترك للإدارة قدر معين من الحرية من حيث الاختيار بين اتخاذ القرار من عدمه رغم توافر شروطه، و من أبرز المجالات التي تظهر فيها أعمال السيادة هي الحفاظ على النظام العام، و ما يخوله لهيئات الضبط الإداري الوطنية أو المحلية من سلطات من حيث اختيار القرار الملائم و المناسب للظروف المحيطة به.²

¹ علاء الدين عيشي
² محمد الصغير بعلي الوسيط في المنازعات الإدارية

المبحث الثاني

حماية المال العام

لما كانت الأموال العامة مخصصة للمنفعة العامة، لذا فإنها تتمتع بحماية قانونية تتناسب مع طبيعتها، ولهذا فإن النظم القانونية باختلافها قد وضعت الكثير من القواعد والأحكام القانونية لهذه الحماية، التي تأخذ شكل حماية إدارية، وهي حماية عملية بالدرجة الأولى ، تقوم بها الإدارة المالكة لهذا المال، والتي هي أهم حماية وأنجعها كونها ذات طابع وقائي، ثم تناولنا أنواع الحماية الأخرى للمال العام وهي الحماية المدنية والتي هي تتكون من مبادئ تناولها القانون المدني، وكذلك الحماية الجزائية والتي هي حسب رأينا اقوي حماية كونها مرتبطة بجزاء، والتي يمكن القول عنها أنها حماية ردعية، وهذه الحماية في أشكالها الثلاث هي التي تضمن عدم الاعتداء على المال العام سواء من الإدارة، أو من الأفراد سواء كانوا موظفين عموميين أو أفراد عاديين، ولهذا سوف نعالج في هذا المبحث الحماية الإدارية في المطلب الأول، والحماية المدنية والجزائية في المطلب الثاني .

المطلب الأول

الحماية الإدارية للمال العام

تتمثل هذه الحماية في مجموعة من الالتزامات فرضها المشرع على الإدارة من أجل حسن تنظيم وتسيير واستغلال هذه الأملاك، ونظرا لكون البحث من البحوث الإدارية فقد ركزنا على هذا النوع من الحماية وتناولناه في مطلب كامل، حيث سنتناول في دراستنا لهذه الحماية المحافظة والصيانة في (الفرع الأول)، والجرد العام (الفرع الثاني)، والرقابة كوسيلة من وسائل الحماية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

المحافظة والصيانة

الدولة و جماعاتها الإقليمية ملزمة بالحفاظ على الأموال العامة و صيانتها، حيث أن المال العام بما أنه هو ذلك المال المخصص للجمهور مباشرة أو عن طريق مرفق عام شرط إعداده إعدادا خاصا ما يجعله في خطر من المساس به من قبل المستعملين، و ذلك بعدم احترام قواعد الاستعمال أو بالتعدي على المال العام، أو من الإدارة بعدم اهتمامها بهذا المال و عدم صيانتها، كما أن الطبيعة تجعل هذا المال مهددا أيضا بسبب الزلازل أو الفيضانات أو التصحر أو الرياح أو غيرها من الظواهر الطبيعية، لذلك نص القانون على واجب الإدارة المسيرة أو المستعملة لهذا المال ببذل مجهود في المحافظة عليه، و حمايته كما أوجب على المستعملين أو المستفيدين من هذا المال صيانتته و المحافظة عليه.

و لكي يتسنى للإدارة المحافظة على هذا المال فإن لها وسيلتان وسيلة قانونية و وسيلة مادية.

أولا: الوسيلة القانونية للمحافظة على المال العام:

يتمثل هذا في حق الإدارة في إصدار لوائح تنظيمية، تهدف إلى المحافظة على الملك العام مما قد يلحق به من أضرار

من طرف المستعملين.¹

و تختلف هذه اللوائح عن لوائح الضبط الإداري العامة التي يقتصر دورها على حفظ النظام العام بمدلولاته الثلاث الأمن العام، الصحة العامة، و السكنية العامة²، دون أن يمتد هذا الدور ليشمل صيانة الأموال العامة، حيث أن لوائح الضبط الإداري التي تصدرها الإدارة في مجال المحافظة على الأملاك الوطنية تختلف في مضمونها عن قرارات الضبط الإداري لأنها مرتبطة أساسا بهدف تحقيق صيانة المال العام و هي في هذا المجال تحتفظ بصفقتها كلائحة عامة يتأكد تنفيذها بعقوبة جزائية توقع على المخالف لأحكامها و هذا ما يجعلها تقترب من لوائح الضبط الإداري العام.³

و قد نص قانون الأملاك الوطنية في المادة 68 منه على تخويل الجهة الإدارية المكلفة بالمحافظة على الملك العمومي، صلاحية سن قواعد تنظيمية في هذا المجال، حيث نصت "يشكل نظام المحافظة إلى جانب استعمال الأملاك الوطنية عنصرا من عناصر نظام الأملاك الوطنية، يستهدف ضمان المحافظة على الأملاك الوطنية العمومية، بموجب تشريع ملائم مرفق بعقوبات جزائية ولضمان المحافظة المادية على بعض توابع الأملاك الوطنية تخول السلطة الإدارية المكلفة بالمحافظة على الأملاك الوطنية العمومية صلاحية سن قواعد تنظيمية..."، و تطبق العقوبات على الفاعل المرتكب للمخالفة نتيجة للأشغال، أما إذا كان المتسبب في المساس بالمال العام شخص قاصر أو مختل أو شيء أو حيوان، فإن المسؤولية على حارس هذا الحيوان وفقا للقواعد العامة.⁴

و قد تناول القانون 30/90 في نصوص المواد 5،6،7 حماية الأملاك الوطنية و المحافظة عليها، أما المرسوم التنفيذي 454/91 في المواد من 177 إلى 182 فقد نص على الوجوب على الإدارات و الهيئات العمومية المكلفة بمقتضى القوانين و المكلفة بتسيير هذه الأملاك على المحافظة عليها، و هذا في الفصل الثاني من الباب الرابع بعنوان الرقابة.

¹ بومزير باديس .105 .

² محمد الصغير بعلي .260 .

³ خالد باعيسى حماية الأملاك الوطنية العامة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014 .40 .

⁴ 134-137 138-140 .01

ثانيا: الوسائل المادية للمحافظة على الأملاك العمومية:

تتمثل هذه الوسائل في واجب الإدارة العامة بالقيام بالصيانة الدورية للملك العمومي، و هذا ما نص عليه القانون 30/90 في المادة 05 فقرة 02 " و لهذا الغرض يتعين عليها السهر على حماية الأملاك الوطنية و توابعها و المحافظة عليها.

و تبعات حماية الأملاك الوطنية هما نوعان من التبعات:¹

1- أعباء الجوار لصالح الأملاك الوطنية العمومية، و يقصد بها علاوة على أعباء القانون العام، الارتفاقات الإدارية المنصوص عليها لفائدة الطرق العمومية مثل ارتفاعات الطريق و مصبات الخنادق، و الرؤية، و الغرس و التقليم و تصريف المياه، و مكس الأسواق و الارتكاز، أو أعباء أخرى ينص عليها القانون

2- الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية، وتفرضه القواعد القانونية الخاصة التي تخضع لها الهيئة أو المصلحة المسيرة، و كذلك الجماعة العمومية المالكة في حالة القيام بإصلاحات كبيرة، و يتم ذلك وفق الشروط المنصوص عليها في التخطيط الوطني و حسب الإجراءات المتعلقة بها.²

كما يتجسد هذا الواجب في تخصيص هذه الإدارة لمبالغ مالية من ميزانيتها ترصد لهذه الصيانة، أما عن طرقها فتتبع الإدارة إحدى الطريقتين:

الطريقة 1: و هنا تنفذ الإدارة أشغال الصيانة بواسطة عمالها، و عادة ما تفعل ذلك إذا كان هناك استعجال أو لأسباب تتعلق بالسرية، أو عند عدم وجود مقاول يقوم بالأشغال أو إذا كانت هذه الأشغال بسيطة لا تتطلب مقاول و يمكن أن تقوم بها عن طريق عمالها.

الطريقة 2: و تتمثل في الأسلوب التعاقدية، و هو الأكثر شيوعا، و عليه تبرم الإدارة صفقات عمومية لإنجاز الأشغال على متعاملين وطنيين أو أجانب.

حيث تشمل الصففة العمومية للأشغال البناء أو التجديد أو الصيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم...¹

و يختلف التزام الإدارة بحسب علاقتها بالملك العمومي، فتتحمل المصلحة أو الإدارة المخصص لها الملك العمومي أو المرفق الموضوع تحت تصرفها صيانتها، أما الإصلاحات الكبرى فتبقى مبدئياً على عاتق الشخصية المعنوية المالكة، و إذا تسببت المصلحة أو الإدارة المخصص لها في فقدان الملك أو إتلافه تحملت مسؤولية ذلك إزاء الشخصية العمومية المالكة².

و لم يفصل المشرع الجزائري في مسألة امتناع الإدارة المالكة عن إجراء الصيانة الكبرى، فهل يستطيع الشخص الإداري المستفيد من التخصيص أن يجبر الإدارة المالكة على القيام بإجراء هذه الصيانة الكبرى؟ حيث نص في المادة 67 فقرة 2 من القانون 30/90 أن الصيانة أو الإصلاحات البسيطة تقوم بها الهيئة أو المصلحة المسيرة، أما الإصلاحات الكبيرة فهي من اختصاص الجماعة العمومية المالكة.

لقد فصل القضاء الإداري الفرنسي في هذه المسألة، و هذا بعدم استطاعة المستفيد إجبار الإدارة المالكة على القيام بالصيانة و لكن يمكنه القيام بها بنفسه، و يعود على المالك بتكاليف العملية و هذا ما انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي أما محكمة النقص الفرنسية فلم تجز ذلك³،

ويمكن القول أن هذا الرأي جاء متماشياً مع نصوص القانون المدني الجزائري المتعلقة بالإيجار، حيث أن المستأجر له أن يقوم هو بإصلاح العيب الذي يتحقق معه الضمان إذا وجد بالعين المؤجرة، في حالة ما إذا كان هذا الإصلاح لا يتطلب نفقة باهظة على المؤجر، كما له أن يطلب من المؤجر القيام بهذا الإصلاح و وجه الشبه هنا هو الإصلاحات الكبرى أو الباهظة⁴، حيث أنه غالباً ما تكون الإصلاحات الكبرى باهظة.

¹ 04 29 من المرسوم التنفيذي 247/15 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المؤرخ 2015/09/16 . 50. . 2015/09/20.

² 172 من المرسوم التنفيذي 454/91.

³ بومزير باديس . 107.

⁴ 489 .

و يترتب على مخالفة التزام الصيانة و المحافظة على الأملاك العمومية متابعات إدارية و قضائية، تطبق على المخالف أو الشخص الذي تنجز لحسابه الأشغال و تتسبب في أضرار، و إذا كان الضرر ناتجا عن شيء يتحمل صاحب الشيء أو حارسه مسؤولية هذا الضرر¹.

و يشرع في المتابعة على أساس محضر يعده أشخاص لهم صفة ضابط الشرطة القضائية، أو أعوان، أو موظفون يخولهم القانون بعض سلطات الشرطة القضائية، و تخضع المخالفات المطابقة للمخالفات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية للتقدم المنصوص عليه في المادة 09 قانون الإجراء الجزائية و المحدد ب سنتين²، أما دعوى تعويض الضرر الذي لحق بالأملاك الوطنية العمومية فيبقى خاضعا لقواعد القانون المدني مادة 308 و هو 15 سنة.

فمثلا قانون المياه حدد الأشخاص الذين لهم الصلاحية في ضبط المخالفات، حيث نص على إمكانية إنشاء شرطة للمياه، تتكون من الأعوان التابعين للإدارة المكلفة بالمياه³، حيث يمارسون صلاحياتهم طبقا لقانونهم الأساسي و طبقا لقانون الإجراءات الجزائية.

الفرع الثاني

الجرد

الهدف الأساسي للجرد هو حماية الأملاك الوطنية، و مراقبة استعمالها بما يتفق و الأهداف المحددة لها، و كذا معرفة قوامها و تتبع حركتها، و يتمثل الجرد العام في تسجيل وصفي و تقييمي لجميع الأملاك الوطنية التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة و هيكلها و جماعاتها الإقليمية، و يتعين إعداد جرد عام للأملاك الوطنية على اختلاف أنواعها حسب الأحكام القانونية و التنظيمية المعمول بها⁴.

1 69 . . .

2 55-66 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، المؤرخ في 08 يونيو 1966
23 يوليو 2015 . 40. 23 يوليو 2015.

3 159 من قانون المياه.

4 08 30/90.

حيث أن السجل الوصفي يبين كافة مكونات الملك العام و خصائصه و يشمل هذا الإجراء كافة الأملاك الوطنية عمومية أو خاصة، عقارية أو منقولة، بما في ذلك الماشية الحية، و لا يستثني من هذه العملية إلا ما جاء بنص خاص:

- كالأشياء القابلة للإهلاك باستعمالها مرة واحدة.

- أو الأشياء غير القابلة للإهلاك بالاستعمال الأول التي لا تتجاوز قيمتها الوحدوية مبلغا يحدده الوزير المكلف بالمالية.

و الأشياء القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول هي التي لا تستعمل إلا مرة واحدة كالورق و المواد الغذائية و المحروقات و الزيوت و الوقود.

- الأملاك المنقولة و العقارية التابعة لوزارة الدفاع¹.

و يمكن القول بأن

1- **التسجيل الوصفي:** يتمثل في بيان كافة الملك و خصائصه.

2- **التسجيل التقويمي:** هو إثبات القيمة النقدية للمال.²

و قد بين المرسوم التنفيذي الخاص بالجرد أشكال و كفيات و شروط الجرد، حيث أوجب على كل المؤسسات مهما كانت طبيعتها سواء كانت إدارية أو تجارية إقليمية أو مصلحة تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا مسك دفاتر الجرد لكل الأملاك العقارية الموجودة بحوزتها³.

و تحوز المؤسسات المشار إليها أعلاه الأموال العامة إما بناء على تخصيص أو امتياز، فيمكن أن يخصص شخص عام ملكا عاما تابعا له لشخص آخر قصد تحقيق أغراض النفع العام، و يكون التخصيص مؤقتا أو نهائيا، (التخصيص المؤقت لا يفوق 05 سنوات) حيث يخصص الوزير المكلف بالمادة إذا تعلق الأمر بمؤسسات وطنية أو وزارات أو مؤسسات و هيئات عمومية تابعة للدولة ذات الاختصاص الوطني أو جماعات إقليمية...

1 : 1991/11/23 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، المؤرخ في

1 21 22 43 من المرسوم التنفيذي 455/91
1991/11/32 . . . 60 . . 1991/12/24

2 خالد عيسى . 34 .

3 08 من المرسوم التنفيذي 455/91.

- الوالي إذا تعلق الأمر بمصالح الدولة غير الممركزة و المؤسسات و الهيئات العمومية للدولة ذات الاختصاص المحلي الموجودة في الولاية.¹

أما العمارات التي أنشأتها مصلحة عمومية ما تابعة للدولة أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تخصص لفائدتها بقوة القانون و تلقائيا بمجرد تسليم هذه العمارة.

و يبين العقد الذي يتضمن التخصيص، في حالة ما إذا كان هذا التخصيص يعوض طبقا للتشريع المعمول به التعويض الذي تحدده إدارة الأملاك الوطنية و تتحمله المصلحة أو الجماعة التي خصص العقار لها، و يعادل هذا التعويض القيمة التجارية للعقار أو قيمته الإيجارية تبعا لكون التخصيص نهائيا أو مؤقتا.²

أما الامتياز فهو عقد يخول لشخص معنوي أو طبيعي يسمى صاحب الامتياز حق استغلال الأموال العامة بغرض خدمة عمومية لمدة معينة، تعود عند نهايتها المنشأة أو التجهيز محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز، حيث ينتج عن منح الامتياز دفع صاحب الامتياز إتاوة سنوية على أساس القيمة الإيجارية لملاحق الملك العمومي الممنوح له و/أو نتائج استغلال هذا الملحق، تحصل لفائدة ميزانية الجماعة العمومية المالكة.³

أما جرد الأملاك العقارية فنصت عليه المواد 8،9،10،11،12 من المرسوم التنفيذي 455/91 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، حيث أوجب هذا المرسوم على كل منشأة أو مصلحة أو هيئة أو مؤسسة ذات طابع إداري، و كذلك كل مؤسسة أو هيئة عمومية مسيرة على الشكل التجاري في حال وجودها، أن تعد بطاقة تعريفية لكل عقار تابع للأملاك الوطنية، خصص لها أو أسند إليها أو تحوزه بأي صفة كانت، و يحدد الوزير المكلف بالمالية بقرار نموذج البطاقة التي تستعمل و كيفية إعدادها.

و تتضمن البطاقة المعلومات التالية:

1- المنشأة أو المصلحة أو الهيئة أو المؤسسة التي خصص لها العقار أو تحوزه، و تشمل هذه المعلومات ما يلي:

1 03 المرسوم التنفيذي 454/91
2 06 مرسوم تنفيذي 454/91.
3 64 64 01 . . .

- تسميتها

- مرجع النص الذي أنشأها

- الجماعة العمومية التي تنتمي إلى (الدولة - الولاية - البلدية)

2- العقار و تتعلق معلوماته ما يلي:

- نوعيته و محتواه و مكان وجوده

- أصل الملكية و نوعية الحقوق

- قيمته.

و يلاحظ فيما يتعلق بهذه النقطة أن الإدارات و المؤسسات تجد صعوبة في ضبط هذه البطاقات لانعدام الوثائق خاصة فيما يتعلق بأصل ملكية العقار و محتواه.

أما فيما يخص قيمة العقار تعتمد القيمة التي وردت في عقد التخصيص، هذا إذا قوم العقار المخصص وقت تخصيصه، أما في حالة ما أنجز العقار الذي يتعلق به الأمر بمساهمة الدولة أو الجماعات الإقليمية، فإن قيمته هي القيمة الناتجة عن كلفة الإنجاز وقت التسليم النهائي، أما في حالة الشراء فإن قيمة العقار هي القيمة الواردة في عقد نقل الملكية¹.

و عند الانتهاء من إعداد بطاقة تعريف العقارات يتم إرسالها إلى المصلحة المكلفة بالأموال الوطنية في الولاية، أو إلى الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة².

كما تتولى المصلحة المكلفة بالأموال الوطنية في الولاية بإصلاح سجلات التدوين القديمة، التي سجلت فيها محتويات عقارات الأملاك الخاصة بالدولة، كما تفتح سجلات تدوين جديدة حسب الكيفيات التي يبينها الوزير المكلف بالمالية في قرار، و يكون ذلك على أساس نتائج الجرد الخاصة التي تعدها انطلاقا من بطاقات التعريف التي أرسلت إليها³.

1 09 من المرسوم التنفيذي 455/91.

2 12 من المرسوم التنفيذي 455/91.

3 13 من المرسوم التنفيذي 455/91.

و يحدد الوزير المكلف بالمالية بقرار نموذج البطاقة التي تستعمل و كفايات إعدادها، و بعد إعداد هذه البطاقة يتم إرسالها إلى المديرية الولائية لأملاك الدولة حسب الحالات التالية:

أ- إذا كانت العقارات مشغولة من قبل مؤسسات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري تابع للدولة، فيتم إرسال بطاقتها الإدارية المعدة من قبل المصالح المعنية لذات الهيئة المرسل إليها.

ب- إذا كانت العقارات مشغولة من قبل مؤسسات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري تابعة للولاية، فيتم إرسال بطاقتها العقارية من المصالح المختصة للولاية.

ج- إذا كانت العقارات مشغولة من قبل مؤسسات أو هيئات أو المؤسسات العمومية ذات طابع إداري تابعة للبلدية فيتم إرسال بطاقتها العقارية من قبل المصالح المختصة للبلدية.¹

إعداد شهادة تسجيل العقار:

يقع على مصلحة أملاك الدولة بمجرد استلامها البطاقة العقارية التحقق من سلامة إعدادها، و يمكن لها دعوة المصالح الشاغلة للعقار بتكملة المعلومات الناقصة، و كي تسجل المعلومات في الجدول العام للأملاك الوطنية يمكن الرجوع إلى المنشور رقم: 01/03 المؤرخ في: 03 فيفري 2001 المتعلق بكفايات تطبيق أحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003، أنه تلزم تسجيل كل الأملاك المجرودة في سجل الارتكاز في الجدول العام للأملاك الوطنية و ذلك بعد ملاء بطاقة تعريفية خاصة، تبين نوع البناية، موقعها، مساحتها، و تاريخ و مبالغ الإنجاز، مجال استعمالها، و كل المعلومات الضرورية المطلوبة، و ترسل إلى مصالح أملاك الدولة، التي تباشر التحقيق الميداني و الإداري، و بعدها تصدر وثيقة رسمية تثبت ملكية العقار للهيئة المعنية تسمى شهادة التسجيل.

أما كيفية التسجيل في سجل العقارات فالأمر يبدأ عند تسجيل العملية الموافقة عليها في الميزانية، بحيث تسجل في قسم برامج قيد الإنجاز في السجل نفسه، و يرقم العقار بإحدى عشر رقم.²

¹ خالد باعيسى .37 .
² خالد عيسى .38 .

أما جرد الأملاك المنقولة، فإنه يخص الأملاك المنقولة التابعة للمنشآت و المصالح و الهيئات و المؤسسات العمومية التابعة للدولة و الجماعات الإقليمية، حيث أن الجرد يبين تسجيل الأملاك المنقولة التي تحوزها هذه المصالح و المؤسسات و يبين حركتها، كما يتضمن جل البيانات التي تتعلق بإصلاحها و تحطيمها أو فقدانها، و تدون حسب ما هو معمول به و حسب الإجراءات التنظيمية الجاري بها العمل، و للجرد قوة إثباتية في ميدان الرقابة لا سيما ما يتعلق بحيازة الأملاك المنقولة و استعمالها و تسييرها.¹

و لجرد المنقول لا بد من إعداد سجل للجرد يكون وفق نموذج محدد، تدون فيه الأشياء و المعدات، حيث أنه يسجل في سجل الجرد كل شيء تحت رقم متميز و يوصف وصفا دقيقا و كاملا مما يمكن من التعرف عليه لاحقا، و يجب أن يسجل في الشيء المجرود الرقم الذي منح إياه.

أما فيما يخص الكتب و المؤلفات التي تشتريها المصالح و تضعها في مكتباتها فإنها تسجل و تثبت في سجل الجرد الخاص، و الذي يمسكه العون المكلف بالمكتبة تحت مسؤوليته الشخصية.

و فيما يخص السيارات ذاتية الحركة بجميع أنواعها، فإن كل سيارة تعتبر وحدة كلية بكل تجهيزاتها العادية، و تسجل في سجل الجرد تحت رقم واحد، لكن قد تتعرض ملحقات السيارة أو مكوناتها للعطب، فإذا غيرت الأطر المطاطية أو البطارية الأصلية، يجب بيان إلغاء استعمالها على هامش سجل الجرد مقابل رقم تسجيل السيارة في سجل الجرد، أما قطع الغيار الأخرى المستبدلة فتسجل تحت رقم متميز²

و قد تتعرض الأشياء موضوع الجرد للتحطيم أو فقدان أو السرقة، ففي هذه الحالة يجب تحرير محضر أو تقرير توضح فيه ظروف ذلك، و يشار إلى هذه الوثيقة في سجل الجرد و يشطب من الجرد الشيء المحطم أو المفقود أو المسروق، كما أنه يجب أن يشطب كذلك من سجل الجرد الأشياء و المعدات التي اتضح أنها غير صالحة للاستعمال، و في جميع الحالات

¹ 17 مرسوم تنفيذي 455/91 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

² يحيوي اعمر، نظرية المال العام، الجزائر، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع 2000 .116.

من سرقة أو تحطيم أو فقدان أو عدم الصلاحية للاستعمال، فإنه يجب أن يقترح إلغاء استعماله أو يعاد تخصيصه¹.

أما فيما يخص فحص المجرودات فإنه يستهدف معاينة وجود جميع الأشياء أو المعدات التي كانت مسجلة في سجل الجرد خلال العملية السابقة، و معاينة ما أضيف إليها منذ ذلك الوقت، و تكون هذه العملية وقت القيام بالجرد أو لدى إصلاحه و في نهاية كل سنة، كما تكون لدى انتقال العون المكلف بالعتاد أو مسك سجل الجرد أو عند مغادرته.

و لا يتسلم المسؤول الجديد إدارة وسائل المصلحة إلا بعد فحص المجرودات الذي يؤشره المسؤول السلمي، حيث أن هذه التأشيرة براءة للمسؤول المغادر.

أما بالنسبة لجرد الأملاك العامة فقد نصت عليه المادة 30 من المرسوم التنفيذي 455/91 المتعلق بالجرد، حيث يجب أن تحصى الأملاك العامة غير الأملاك العقارية العامة المذكورة في المادة 08 من هذا المرسوم، و يبين هذا الإحصاء تعريف هذه الأموال العامة و موقع وجودها و محتواها و تسجيلها، في شكل مسح للأراضي أو أي شكل آخر ينص عليه التنظيم المعمول به.

و بالنسبة لجرد الأملاك الموجودة في الخارج فإن هذه الأملاك المنقولة أو العقارية التي تملكها الدولة في الخارج أو التي تستعملها ممثلياتها الدبلوماسية تثبت في بطاقات تعريفية بالنسبة للعقارات أو جرود بالنسبة للمنقولات².

و يتم الجرد العام بجمع الجرد الجزئي الذي تم على مستوى الهيئات و المؤسسات الإدارية، عن طريق مديريات الأملاك الوطنية على مستوى الولايات تحت إشراف وزير المالية، و تختلف تقنيات جرد الأملاك العمومية الطبيعية عن الأملاك العمومية الاصطناعية، و تحدد هذه التقنيات عن طريق قرارات وزارية مشتركة، و تقوم بعملية الجرد كل الوزارات المعنية بالاشتراك مع وزارة المالية³.

¹ 26 25 من المرسوم التنفيذي 455/91.

² 33 مرسوم تنفيذي 455/91 .

³ بومزير باديس . 104 .

و لا تتوقف عملية الجرد عند التسجيل الوصفي و التقويمي للأشياء و المعدات فحسب، بل تواكبها أو تليها أهم عملية و هي عملية فحص المجرودات، و هي التأكد من الوجود الفعلي لما تم تدوينه في سجل الجرد.

أما جرد الأملاك و الثروات و موارد الأرض و باطنها التابعة للأملاك الوطنية، فهو يستهدف تحقيق أغراض اقتصادية و إحصائية، كما يستهدف تقويم كميات المواد و الموارد الطبيعية المتوفرة أو المحتمل اكتشافها قصد استثمارها.

الفرع الثالث

الرقابة كوسيلة لحماية الأملاك الوطنية

نصت على الرقابة المواد 24،25 من القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية و قسمتها إلى رقابة داخلية و رقابة خارجية، حيث نصت المادة 24 " تتولى أجهزة الرقابة التي يعمل بمقتضى الصلاحيات التي يخولها إياها القانون، و السلطة الوصية مع رقابة الاستعمال الحسن للأملاك الوطنية وفقا لطبيعتها و غرض تخصيصها، و تعمل المؤسسات المكلفة بالرقابة الخارجية حسب تخصص كل منها وفق الصلاحيات التي يخولها إياها التشريع ".

هذه المادة تبين أن المشرع وضع الرقابة كأسلوب لحماية الأملاك الوطنية العامة، هذا الأسلوب الذي يعد إجراء سابقا عن كل أشكال الحماية، و تتم عملية الرقابة هذه بإتباع إجراءات قانونية محددة لذلك من طرف هيئات أسند إليها المشرع هذه المهمة.

أولا: دور الهيئات الإدارية المركزية في الرقابة على الأملاك الوطنية العامة:

هذه الهيئات المركزية المكلفة بالرقابة كثيرة و متعددة و ذلك حسب نوع الملكية العامة في حد ذاتها.

فإذا تعلق الأمر بالطرق العامة فإن دور الرقابة يسند لوزارة الأشغال العمومية، أما إذا تعلق الأمر بالموارد المائية فإن اختصاص الرقابة يسند إلى وزارة الموارد المائية و غيرها، فكل نوع من الملكية تقوم بمهام رقابته وزارة معينة، و عادة هي الوزارة التي تشرف عليه، و أهم وزارة

معنية بالرقابة على الأموال العامة هي وزارة المالية، حيث تشمل وزارة المالية على هياكل عديدة هي:¹

- المديرية العامة للدراسات و التقدير.

- المديرية العامة للخزينة.

- المديرية العامة للميزانية.

- المديرية العامة للجمارك.

- المديرية العامة للضرائب.

- المديرية العامة للأموال الوطنية.

- المديرية العامة للعلاقات المالية الخارجية.

- المديرية العامة للمحاسبة.

- مديرية الموارد البشرية.

- مديرية الوسائل و عمليات الميزانية.

- مديرية الوكالة القضائية للخزينة.

و من بين هذه المديريات المديرية العامة للأموال الوطنية لها أهم دور في الرقابة على الأملاك الوطنية العامة و تتكون هذه المديرية من:

1- مديرية عمليات الأملاك الوطنية و العقارية و تضم:

أ- المديرية الفرعية للأملاك الوطنية و المنازعات

ب- المديرية الفرعية للحفاظ العقاري و سجل مسح الأراضي.

15 فيفري 1995 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج. . . 15.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 55/95
1995.

ج- المديرية الفرعية لإجراء الخبرات و العمليات العقارية.

د- المديرية الفرعية لأملاك الدولة و التلخيص.

2- مديرية إدارة الوسائل و تضم:

أ- المديرية الفرعية لتنظيم المصالح و المناهج و المحفوظات.

ب- المديرية الفرعية للموظفين و التكوين.

ج- المديرية الفرعية لعمليات الميزانية و الوسائل.

د- المديرية العامة لتفتيش المصالح.

كما تضم مديرا واحدا للدراسات يكلف بمساعدة المدير العام للأملاك الوطنية في ممارسة مهامه¹

و عملا بالمادة 5 من المرسوم التنفيذي 54/95 فإن وزير المالية في مجال الأملاك الوطنية و العقارية يقوم بتطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية و الإجراءات اللازمة، بجدد الممتلكات العمومية و تقويمها و حمايتها، كما يقوم بضبط الجدول العام للممتلكات العمومية باستمرار، و تطرقت ذات المادة إلى دور وزير المالية في قيامه بالرقابة القانونية لاستعمال الممتلكات العمومية.

ثانيا: دور الهيئات المحلية على المستوى المحلي في الرقابة على الأملاك الوطنية العامة: الهيئات الإدارية على المستوى المحلي المكلفة بالرقابة هي كذلك تتعدد و تتنوع نذكر منها دور الولاية و البلدية و مديرية الأملاك الوطنية:

1- دور الولاية و البلدية:

نص المشرع الدستوري في المادة 16 من دستور 1996 المعدل و المتمم " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية

¹ خالد عيسى . 45 .

البلدية هي الجماعة القاعدية"

كما نص في المادة 178 من دستور 1996 « تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي "

أما المادة 181 فقد نصت " المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور أو في ظروف استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها"¹

و بما أن البلدية و الولاية تمثلان الجماعات الإقليمية يقع على عاتقها رقابة الأملاك الوطنية بصفة عامة، و رقابة أملاكهم بصفة خاصة، و يمارس هذه الرقابة كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

فقانون البلدية 10/11 نص في مواده من 157 إلى 168 على مسؤولية البلدية في تسيير مواردها المالية الخاصة، كما نص على عملية الجرد كإجراء من إجراءات الرقابة على الأملاك البلدية²، أما قانون الولاية 07/12 فقد أعطى للولاية شخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة، كما حملها مسؤولية المحافظة على أملاكها و ترقيتها.

كما أعطى للوالي مهام مراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية إلا ما استثنته هذه المادة³.

2- دور مديرية الأملاك الوطنية في الرقابة على الأملاك الوطنية:

كي تضطلع مديرية أملاك الدولة بمهامها على أكمل وجه فقد أعطها المشرع حق دائم في مراقبة ظروف استعمال الأملاك الوطنية المنقولة و العقارية التابعة للدولة و صيانتها، سواء كانت أملاك خاصة أو أملاكاً عمومية مخصصة أو مسندة أو موضوعة تحت التصرف.⁴

1 1996 .
2 10/11 المتعلق بالبلدية.
3 111 ولاية.
4 178 من المرسوم التنفيذي 454/91 .

كما منحها المشرع سلطة التدخل في تحقيق عمليات اقتناء العقارات أو الحقوق العقارية¹، و في إبرام عقود الإيجار للأماكن الوطنية و في مختلف العقود و الاتفاقيات التي تستهدف استعمال الأماكن الوطنية، كما تراقب ظروف اقتناء هذه الأماكن و مدى استعمالها المطابق.²

كما نصت المادة 181 من المرسوم 454/91 على ما يلي: " يمكن أعوان إدارة الأماكن الوطنية و المخولين قانوناً، أن يراقبوا في عين المكان بالأدلة و وثائق تسيير الأماكن المنقولة و العقارية العامة أو الخاصة التابعة للأماكن العامة، و المخصصة لمختلف المؤسسات و المصالح و الهيئات العمومية أو المسندة إليها أو التي تحوزها، كما يراقبون و وثائق المحافظة على تلك الأماكن و استعمالها، و بهذه الصفة يمكنهم أن يحصلوا على أي وثيقة تتعلق بذلك و يطلبوا جميع المعلومات و الأخبار المتعلقة بشروط اقتناء هذه الأماكن و حيازتها أو استعمالها...".

و يحرر الأعوان محاضر بعملهم يرسلونها إلى السلطة المركزية، و تلعب مديرية أملاك الدولة دوراً استشارياً للمصالح العمومية التابعة للدولة و المؤسسات ذات الطابع الإداري و الجماعات المحلية و تقدم لها جميع الآراء و الاستشارات دفاعاً عن أملاك الدولة التي تستعملها أو تسييرها أو أوكل إليها المحافظة عليها³، و هذا ما نصت عليه المادة 186 من المرسوم التنفيذي 454/91 السالف الذكر.

كما توجد على مستوى البلديات المشتركة في الولاية مفتشية أملاك الدولة، والتي تتكون من أقسام وهي قسم تسيير الأماكن العقارية، و قسم التعريف و الجرد العام للعقارات التابعة للأماكن العقارية، و قسم الخبرات و التقسيمات العقارية، و قسم المحاسبة، تكون تحت سلطة رئيس المفتشية، و لكل قسم مهام موكلة له،

¹ 179 من المرسوم التنفيذي 454/91.

² خالد عيسى . 52.

³ 186 من المرسوم التنفيذي 454/91.

المطلب الثاني

وسائل الحماية المدنية والجزائية للمال العام

بالإضافة للحماية الإدارية أوجد المشرع حماية مدنية وحماية جزائية للمال العام، ولقد حاولنا الإشارة في هذا المطلب لهذين النوعين من الحماية معا وهما الحماية المدنية (الفرع الأول) والحماية الجزائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الحماية المدنية للمال العام

وتتمثل في إخراج المال العام من دائرة التعامل التي يعترف بها القانون المدني للملكية الفردية فلا يكون المال قابلا للتصرف فيه ولا لاكتسابه بالتقادم ولا للحجز عليه¹، وهذا ما جاء به المشرع الجزائري حيث نصت المادة 689 من القانون المدني الجزائري " لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم ...".

كما نصت المادة 04 فقرة 01 من قانون الأملاك الوطنية على أنه " الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها و لا للتقادم و لا للحجز، و يخضع تسييرها لأحكام هذا القانون مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الخاصة...".

و نصت المادة 66 فقرة 02 ... " و تستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية مما يأتي:

- مبادئ عدم قابلية التصرف، و عدم قابلية التقادم، و عدم قابلية الحجز ... "

و بناء على ما تقدم فإن الحماية المدنية للمال العام في القانون المدني إنما تظهر في ثلاث صور هي: عدم جواز التصرف في المال العام، عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم، عدم جواز الحجز على المال العام.²

¹ " (مجلة الرافدين للحقوق، 25 2005، كلية

316. (

.172 .

² زيدي عبد السلام

أولاً: عدم جواز التصرف في المال العام

تعني هذه القاعدة منع كافة التصرفات المدنية التي ترد على المال العام، و يكون من شأنها نقل ملكيته، أو ترتيب أي حق عيني عليه يتعارض مع الغرض الذي خصص له هذا المال¹

حيث يقصد بمضمون هذا المبدأ إخراج الأملاك العامة من دائرة التعامل بحكم القانون، أي تبقى للأشخاص العامة ما دامت صفة العمومية قائمة و لن تجري بشأنها أي تصرف ناقل للملكية، و إن قامت بذلك فإن تصرفها باطل بطلاناً مطلقاً، حتى و لو استوفى العقد إجراءات الشهر العقاري، فهو معرض في أي وقت للإبطال، و للقاضي أن يحكم به من تلقاء نفسه لأن قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام تعتبر من النظام العام.²

و قد توحى عبارة عدم جواز التصرف في المال العام أنه لا يجوز التصرف بشكل مطلق في المال العام في حين أن قاعدة عدم جواز التصرف هي قاعدة مؤقتة، إذ تنوم مع التخصيص للنفع العام و تزول بزواله، و الحقيقة أن هذا المنع خاص بإجراء التصرفات المدنية الخاضعة للقانون الخاص كالبيع و الإيجار و الرهن و الهبة، أما التصرفات الأخرى التي لا تتنافى مع الصفة العامة للملك العمومي، و الخاضعة للقانون الإداري فلا يشملها هذا المبدأ، لأنها تتلاءم و طبيعة الملك العمومي، كالتبادل بين الأشخاص العامة المالكة للأملاك العمومية، أو منح الأفراد حق استعمال الملك العمومي استعمالاً خاصاً.³

حيث نصت المادة 109 قانون الأملاك الوطنية " لا يمكن التصرف في الأملاك العقارية، إلا طبقاً لهذا القانون مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في القوانين الأخرى، و حسب الإجراءات المطبقة تبعاً لطبيعة هذه الأملاك".

و الحكمة من تقرير قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة هي منع انتقال ملكية هذه الأموال إلى الغير حتى لا ينقطع التخصيص للمنفعة العامة.

¹ الحق العيني هو سلطة الإنسان على الشيء و تنقسم الحقوق العينية إلى أصلية و تبعية للتفصيل أكثر أنظر محمد الصغير المدخل للعلوم القانونية

2006 .103. و ما بعدها.

.13 .

² خالد عيسى

.94 .

³ بومزير باديس

و أهم التصرفات المحظورة على الأملاك الوطنية هي:

1- **عدم جواز تكوين حقوق عينية على الأملاك الوطنية:** و الأمر هنا لا يتعلق بعملية نقل الملكية بالمعنى الحصري للملكية و إنما بعمليات تجزئة الملكية، التي يمكن أن تقوم من خلال حق الانتفاع أو الرهن أو حيازة لمدة طويلة¹.

2- **عدم جواز نزع ملكية الأملاك الوطنية:** تطرق المشرع إلى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في القانون 11/91 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، حيث عرفها في المادة 26 من القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية، على أنها طريقة استثنائية من طرق اقتناء الأملاك الوطنية، الأمر الذي يترتب على الدولة المسؤولية على التأكد من أن المستفيد من نزع الملكية قد قام مسبقا بمحاولة ودية من أجل الحصول على العين المراد نزع ملكيتها من مالكيها الأصلي².

رغم ذلك فإن هناك تصرفات تقوم بها الإدارة لكنها لا تتعارض مع تخصيص المال العام للنفع العام، الأمر الذي يؤدي إلى القول بأن، قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام ليست مطلقة، لكن هناك تصرفات تقوم بها الإدارة و لا تتعارض مع تخصيص المال العام للنفع العام لأنها لا تعرقل صلاحية المال العام للاستجابة للحقوق المقررة للأفراد بشأنه³، و من هذه الاستثناءات

1- تقرير حقوق الارتفاق:

قاعدة الارتفاق في المال العام لا تقتصر على منع التصرفات المدنية الناقلة للملكية، بل تمتد أيضا كذلك إلى التصرفات التي تترتب على المال حقوقا عينية مدنية كحق الانتفاع و حقوق الارتفاق، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد أقر باستمرار حقوق الارتفاق التي تترتب على المال قبل اكتسابه الصفة العامة إذا كانت هذه الارتفاقات لا تتعارض مع تخصيصه⁴.

¹ محمد أنس قاسم جعفر، النظرية العامة لأحكام الإدارة والأشغال العمومية، ط.3. 1992 .50.

با عيسى .15.

² خالد عيسى .16.

³ خالد عيسى .17.

⁴ عبد العزيز السيد الجوهري .27.

أما المشرع الجزائري فقد أخذ كذلك بمبدأ جواز تقرير حقوق ارتفاق على الأموال العامة، وفقا لنصوص القانون المدني و قد نصت المادة 867 ما يلي: " الارتفاق حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر، و يجوز أن يترتب الارتفاق على مال إن كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال".

و ذلك دون أن يفرق المشرع في هذا الشأن بين الأموال الخاصة و العامة.

و انطلاقا مما ذكر يتضح أن المشرع الجزائري أجاز تقرير حقوق الارتفاق لصالح الأملاك العامة كما أجازت أيضا تحميلها باتفاقات الجوار الخاصة، إذا كان ذلك لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال.

2- منح التراخيص للشغل المؤقت:

هذه التراخيص سواء تمثلت في قرارات إدارية أو عقود إدارية، فإنه عند صدورهما لا تمس بحق و حرية الجمهور في الانتفاع بالأموال العامة، إلا أن الإدارة لها حق أن تلغيها في أي وقت بحجة الصالح العام.

أ- ترخيص الشغل المؤقت بقرار إداري:

قد ينتفع شخص ما دون شخص آخر بجزء من مال عام بناء على قرار إداري تتخذه السلطة المختصة، تتمثل هذه الرخص في :

- رخصة الوقف¹

- رخصة الطريق².

ب- ترخيص الشغل المؤقت بموجب عقد إداري:

وهو استعمال خاص للأملاك الوطنية العامة يتم بمقتضى عقد إداري، و من أمثلة ذلك ترخيص بشغل جزء من الشاطئ أو جزء من الأرض في الأسواق العامة لاستعماله لبيع السلع³، و قد حددت المادة 169 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 454/91 هذا النوع من

¹ 163 من المرسوم التنفيذي 454/94.

² 164 من المرسوم التنفيذي 454/94.

³ خال عيسى، المرجع السابق . 20.

التراخيص حيث نصت " و يقتضي الطابع الخاص لهذه الاستعمالات الحصول على رخصة إدارية قبلية وحيدة الطرف لشغل أماكن الطرق الحضرية، أو رخصة تعاقدية لشغل أماكن في الأسواق لأنواعها و امتيازات الأضرحة، و يترتب على هذا الاستعمال الخاص دفع أتاوى ما عدا الحالات المنصوص عليها في القانون".

ثانيا: قاعدة عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم

منطقيا يقتزن عدم قابلية التصرف في الأملاك العمومية بعدم قابليتها للتقادم، و يتعلق الأمر هنا بقاعدة تسمح بدورها بحماية الأملاك العمومية من أي حيازة بالتقادم المكسب بالاستعمال المستمر لهذه الأملاك من طرف الأشخاص و تطبيق أحكام المادة 827 من القانون المدني و المتعلق بالتقادم المكسب على الأملاك الوطنية الخاصة و التي تنص " من حاز منقولا أو عقارا أو حقا عينيا منقولا كان أو عقارا دون أن يكون مالكا له أو خاصا به صار له ذلك ملكا، إذا استمرت حيازته له مدة خمسة عشر سنة بدون انقطاع " هذا التقادم غير مسموح به على الأملاك الوطنية العمومية، كما يحق للإدارة في أي وقت المطالبة بالملكية و الحيازة على الغير دون أن يحتج ضدها بسقوط حقها في رفع الدعاوى بالتقادم.¹

إن هذه القاعدة لها أهمية كبيرة لأن الدولة نادرا ما تقوم بالتصرف في مال من أموالها نظرا لخضوعها للقانون، و خوف موظفيها من القيام بهذا التصرف لما يترتب عنه من تبعات قد تضر بهم، لكن في كثير من الحالات يمكن أن يقوم الأفراد بالتعدي على هذا المال بوضع يدهم عليه، ثم يمضي الوقت اللازم لترتيب حق لهم عليه، و هو حق التملك بالتقادم وفق قواعد القانون المدني، و هنا تظهر أهمية قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية العامة بالتقادم،

و ذلك أن إهمال الإدارة أو سكوتها أو تسامحها عن عمل يقوم به الغير في المال العام بدون موافقتها، ليس من شأنه أن يؤدي إلى زوال تخصيص المال العام للمنفعة العامة، لأن الترك أو السكوت من جانب الإدارة لا يؤدي إلى زوال الصفة العامة عن المال العام، ومن ثمة عدم جواز تملك المال العام بالتقادم أو بوضع اليد لما في ذلك من تخصيص للمنفعة العامة، و

يبقى دائما الحق في رفع دعوى الاستحقاق على واضع اليد في أي وقت¹، حتى بعد مرور 15 سنة.

و المنطق يقضي بأنه لا تقتصر تلك الحماية على استبعاد التقادم باعتباره سببا من أسباب كسب الملكية، بل تنسحب تلك القاعدة إلى أسباب أخرى تؤدي إلى نتيجة مماثلة في سائر الحالات و على هذا لا تنطبق على الأملاك العامة الحيازة في المنقول سند الملكية، و تملكه بالحيازة مع السند الصحيح و حسن النية، لأن القاعدة تفرض أن المنقول مما يجوز تداوله و انتقاله من ذمة إلى أخرى وفقا للقاعدة المدنية.

و من ثمة كان على الشخص الإداري صاحب المنقول أن يسترده تحت أي يد كان دون أن يلتزم بدفع تعويض للمشتري حسن النية.

و بالإضافة إلى منع الأفراد من اكتساب المال العام عن طريق التقادم فإنه يشمل أيضا منعهم من الاستفادة من دعاوى الحيازة لحماية حيازتهم لهذه الأملاك، و ذلك نتيجة لعدم مشروعية الحيازة أصلا²، وأن هذه الدعوى شرعت لحماية الحيازة القانونية، و حيازة الأفراد للأموال العامة تعد حيازة غير مشروعة في نظر القانون فلا تحميها، فقاعدة عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم إنما شرعت لصالح الإدارة فقط، فلا يجوز لغيرها الاحتجاج بها، كما أن هذه القاعدة و بعد صدور القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية المعدل و المتمم، لم تعد هذه الحماية تمتد لأموال الدولة الخاصة بل اقتصرت على أموالها العامة فقط و هذا بنص المادة 04 منه " الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها و لا للتقادم و لا للحجز..."³

و لإبراز أهم النتائج المترتبة على مبدأ عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية العامة بالتقادم نتطرق لما يلي:

1- عدم جواز كسب الأفراد ملكية عامة عن طريق وضع اليد: و هو استحالة كسب الأفراد ملكية عامة بوضع أيديهم عليها لمدة من الزمن عن طريق التقادم المكسب، و بالرجوع إلى

¹ زايدي عبد السلام .186 .

² خالد عيسى .22 .

³ زايدي عبد السلام .187 .

القانون المدني في مواده التي تنص على التقادم نجد أنه نص على بعض الأحكام منها الالتصاق و الحيابة.

أ- **الالتصاق:** حيث تنص المادة 780 قانون مدني على أنه " إن مالكي الأراضي للمياه الراكدة كمياه البحيرات و البرك لا يملكون الأراضي التي تتكشف عنها هذه المياه و لا تزول ملكيتهم عن الأراضي التي طغت عليها المياه" و نصت المادة 781 " الأراضي التي يحولها النهر من مكانها أو ينكشف عنها، و الجزر التي تتكون في مجراه تكون ملكيتها خاضعة للقوانين الخاصة بها".

ب- **الحيابة في المنقول بحسن نية سند الحائز:** تفرض هذه القاعدة جواز تداول المنقول و انتقاله من يد لأخرى، لكن هذا لا يتفق مع الأموال العامة، و بالتالي لا يمكن الاحتجاج به لتملك المنقولات الداخلة في نطاق الأموال العامة و نتيجة لذلك يجوز للإدارة أن تسترد المال العام المنقول من تحت حائزه و لو كان هذا الحائز حسن النية، و إن كان المال ضاع و اشتراه حائز حسن النية، فإن الإدارة تستطيع أن تسترده منه دون إلزامها برد الثمن للمشتري، حتى و إن كان هذا الأخير قد اشترى المنقول العام في سوق عامة¹.

2- عدم تسليم شهادة الحيابة:

من نتائج مبدأ عدم جواز اكتساب الأموال العامة بالتقادم أن واضع اليد على عقار يندرج ضمن الأموال العامة، لا يستطيع الحصول على شهادة الحيابة مهما كانت مدة وضع اليد، و إن حدث و أن نال هذه الوثيقة فهي باطلة، و كذلك عقد الشهرة سابقا كذلك.

حيث تنص المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 254/91 المتضمن كيفية إعداد شهادة الحيابة و تسليمها " لا تقبل العريضة إلا إذا كانت الحيابة ممارسة وفق أحكام المادة 413 من قانون الإجراءات المدنية، منذ سنة على الأقل و كان الأمر متعلقا بأراضي الملكية الخاصة التي تحرر عقودها و تقع في بلدية أو جزء من بلدية لم يتم مسح الأراضي فيها"²

3- الحق في إزالة جميع أنواع التعدي:

¹ خالد عيسى 24.

² مرسوم تنفيذي 254-91 يحدد كفيات إعداد شهادة و تسليمها، مؤرخ في 27 يوليو 1991 . 36. 1991/07/31.

نظرا لأن الحيابة على الأملاك الوطنية العمومية يعتبر تعدي على هذه الأملاك، فقد خول المشرع الجزائري للإدارة الحق في إزالة هذه التعدييات بالطريق الإداري أو القضائي.

فقد خول المشرع للإدارة وقف البناء على الأملاك العامة و كذلك هدم بناية على ملك عام ، كما خول المشرع للإدارة رفع دعوى الاستحقاق في أي وقت تشاء و حقها في هذا غير محدد بمدة، كون دعوى الاستحقاق المعروفة في القانون الخاص لا يمكن أن تطبق على الأملاك العامة.

ثالثا:قاعدة عدم جواز الحجز على المال العام:

يقضي هذا المبدأ عدم جواز اتخاذ أي إجراء من إجراءات التنفيذ الجبري على المال العام، لأنه إذا كان لا يجوز التصرف في المال العام اختيارا، فمن باب أولى لا يجوز بيعه جبرا نتيجة الحجز عليه، و منه لا يجوز الحجز عليه.

و الأموال العامة كأصل عام لا يجوز الحجز عليها سواء كانت منقولا أو عقارا و هذا ما نصت عليه المادة 636 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الأموال التالية:

1- الأموال العامة المملوكة للدولة أو للجماعات الإقليمية أو للمؤسسات ذات الصيغة الإدارية ما لم ينص على خلاف ذلك.

2- الأموال الموقوفة وقفا عاما أو خاصا ما عدا الثمار و الإيرادات".¹

و تجد قاعدة عدم جواز الحجز على المال العام أساسها أيضا في نص المادة 689 من القانون المدني " لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها، و عند الاقتضاء شروط التصرف فيها". و أيضا في المادة 04 و 66 من قانون الأملاك الوطنية ، و الحكمة من تقرير هذا المبدأ هو التخصيص للمنفعة العامة، فلا يجوز اتخاذ طرق التنفيذ الجبري على أموال الدولة العامة، و بالتالي لا يجوز الحجز عليها، فالنص جاء صريحا في

¹ 09 / 08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مؤرخ في 25 فبراير 2008 . . 21 . :
2008/04/23

التأكيد على عدم جواز الحجز على أموال الدولة سواء كانت عقارات أو منقولات¹، و الحكمة الثانية هي افتراض ملاءة الدولة و غيرها من الأشخاص المعنويين و بالتالي فهي قادرة على تنفيذ التزاماتها دون ضغط و لا إكراه.

و يتمحور مضمون مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة في حضر أو منع اتخاذ أي إجراء من إجراءات الحجز من قبل الأفراد على الأملاك العامة من أجل إجبار الإدارة على الوفاء بديونها الثابتة لمصلحة هؤلاء الأفراد، و يطال هذا الحضر جميع أنواع الحجوز، حجوز تحفظية أو حجوز تنفيذية بكل أنواعها، و أيضا من حجز المنقول لدى المدين، أو حجز ما للمدين لدى الغير، أو الحجز العقاري، و الثابت أن حضر الحجوز ينطبق على جميع الأموال عقارات أو منقولات، و إذا كان الخلاف يدور حول جواز أو عدم جواز الحجز على الأموال الخاصة للدولة و جماعاتها الإقليمية في الفقه و القضاء المصري، فإن المشرع الجزائري قد فصل في هذا بعدم الحجز على أموال الدولة و جماعاتها الإقليمية سواء كانت عامة أو خاصة، و الذي يجد أساسه في فرضية ملاءة ذمة الدولة، إذ أن التنفيذ الجبري على أموالها قد يهز الثقة فيها، و في تصرفاتها لأن الدولة كما يصطلح على تسميتها أنها مدين شريف.

و من النتائج المترتبة على مبدأ عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية العامة، عدم جواز تقرير حقوق عينية تبعية على هذه الأموال، ضمانا للديون التي تشغل ذمة الدولة أو غيرها من الأشخاص الإدارية العامة، و على الرغم من هذا لا تكون هذه الأموال محل رهون رسمية أو حيازية أو لحقوق امتياز أو اختصاص².

و من أهم النتائج المترتبة على هذا المبدأ

1- **عدم ترتيب حقوق عينية تبعية:** و الحكمة في هذا أنها تمنح لأصحابها حقوقا لا يتمتع بها غيرهم من الدائنين العاديين مثل حق الأفضلية، و حق التتبع عند بيع الأموال المحملة بهذه

¹ زايدي عبد السلام

² إبراهيم عبد العزيز شيحا

.181 .

.608 خالد باعيسى

.29 .

الحقوق، و هذا غير متحقق في الأموال العامة، لأن هذه الأموال لا يجوز بيعها في الأصل و لا يجوز أن تكون محل رهونات أو حيازة أو لحقوق امتياز أو اختصاص¹

2- مبدأ عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية من النظام العام تعتبر هذه القاعدة من القواعد المتعلقة بالنظام العام، أي أن لكل ذي مصلحة التمسك بها، و في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يجب على القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحل الدعوى كذلك، بحيث يقع الحجز عليها جميعا باطلا بطلانا مطلقا لتعلقه بالنظام العام.

3- كذلك فإن قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة تقتضي لا محالة عدم جواز فرض الحراسة القضائية عليها حماية لها.

4- كما يترتب على مبدأ عدم جواز الحجز على المال العام عدم سريان أحكام نزع الملكية للمنفعة العامة على تلك الأموال و ذلك حتى تبقى مخصصة للنفع العام الذي أنشأت من أجل إشباعه.

الفرع الثاني

الحماية الجنائية للمال العام

المال العام بحكم تخصيصه للمنفعة العامة و خدمة الجمهور، و ضمانا لاستمرار هذه الخدمة، يحظى بالحماية الجنائية، كما يحظى بالحماية الإدارية و الحماية المدنية، حيث تدخل المشرع و قام بفرض عقوبات لكل من تسول له نفسه الاعتداء على هذا المال، فكل اعتداء مادي على هذه الأموال يستوجب توقيع الجزاء الجنائي حتى لو كان هذا الاعتداء نتيجة إهمال أو عدم احتياط.

و النصوص التشريعية التي تكفل الحماية لهذه الأموال العامة لا يجمعها تشريع واحد، و إنما هي متعددة و متفرقة بين قانون العقوبات و القانون المتضمن الوقاية من الفساد و مكافحته و قانون المياه و الغابات و الطرق العامة، إلى جانب ما قرره قانون الأملاك الوطنية و

¹ حق الاختصاص هو حق عيني تبقي يترتب بأمر القاضي للدائن الذي بيده الحكم واجب التنفيذ على عقار مملوك للمحكوم عليه، يخول له أن يتقدم على الدائنين العاديين و الدائنين ذوي الحقوق العينية التبعية التاليين له في المرتبة، في استثناء حقه من يد كان فآثر حق الاختصاص من نفس الآثار التي تترتب على الرهن الرسمي.

الدستور، و لدراسة هذا الموضوع قسمناه لقسمين، الجرائم التي يقوم بها الموظف العام، و الجرائم التي يقوم بها الشخص العادي.

أولاً: الاعتداء على المال العام من قبل الشخص شاغل للوظيفة (الموظف): قبل التطرق إلى جرائم الاعتداء على المال العام التي يقوم بها الموظف سوف نتطرق إلى تعريف الموظف.

مفهوم الموظف في القانون الإداري يختلف عن مفهوم الموظف في القانون الجنائي لكن الموظف بصفة عامة هو يد الإدارة في ممارسة نشاطها.

و المشرع الجزائري لم يضع تعريفا محددًا للموظف في القانون الإداري و إنما اكتفى ببيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم صفة الموظف، و هذا ما نصت عليه المادة 04 من الأمر 03/06 و التي نصت " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"¹

أما الموظف في القانون الجنائي فقد نصت عليه المادة 141 من قانون العقوبات و التي كانت كالتالي " كل قاضي أو موظف أو ضابط عمومي يبدأ في ممارسة أعمال وظيفته قبل أن يؤدي بفعله اليمين المطلوبة لها يجوز معاقبته بغرامة مالية من 500 إلى 1000 دج".

و المادة 142 " كل قاض أو موظف أو ضابط عمومي فصل أو عزل أو أوقف أو حرم قانونا من وظيفته ..."

كما نصت المادة 02 من القانون 01/06 " يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي:

أ- " الفساد " كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون.

ب- " موظف عمومي " .

1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . . 46 .

03/06
2006/07/16

2- كل شخص آخر يتولى و لو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، و يساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

3- كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ...¹.

و نلاحظ من المادتين السابقتين أن المشرع وسع من مفهوم الموظف العام في القانون الجنائي منه في القانون الإداري حيث شمل أشخاصا و فئات لا يعدون موظفين عموميين بمفهوم القانون الإداري.

و يبدو أن المشرع الجزائري في جرائم الاعتداء على المال العام، قد قصد في التوسع في تحديد مدلول الموظف العام لتوفير أكبر قدر من الحماية الجنائية للمال العام، و المحافظة عليه من الإهمال أو التبيد أو الإلتلاف أو التخريب أو غير ذلك.

و جرائم الفساد بمختلف صورها و مظاهرها قد نص عليها قانون الوقاية من الفساد و مكافحته الذي يحمل الرقم: 01/06، بالإضافة إلى قانون العقوبات²، و هكذا فإن الموظف العمومي حسب قانون الفساد و في مجال تطبيقه إنما يسري على أربع طوائف و هي:

1- شاغلوا المناصب التنفيذية و القضائية و الإدارية.

2- ذو الوكالات النيابية و هم كافة أعضاء المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و المنتخبون في المجالس الشعبية.

3- كل من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام، أو في مؤسسة عمومية أو ذات رأس مال

4- كل من في حكم الموظف، و ينطبق مفهوم من في حكم الموظف على المستخدمين العسكريين و المدنيين للدفاع الوطني و الضباط العموميين.

14 . . . 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته .

1 : 01/06

2006/03/08

. 205 .

² زايدي عبد السلام

و أبرز جرائم الاعتداء على المال العام التي يقوم بها الموظف العمومي، و نص عليها قانون العقوبات و القانون المتضمن الوقاية من الفساد و مكافحته و بعض القوانين الخاصة هي:

1- جريمة اختلاس الأموال العامة و استعمالها على نحو غير شرعي .

2- جريمة الغدر.

3- جريمة الاستيلاء على الأموال العامة.

4- جريمة تزيح الموظف من أعمال وظيفته (الرشوة).

5- جريمة الإهمال الواضح للمال العام.

و هناك جرائم أخرى منها المتعلقة بالصفقات العمومية و جرائم التخريب و السرقة للمال العام. و جرائم عدم الإبلاغ عن الجرائم و غيرها من الجرائم.

و قد وردت جرائم المال العام في القسم الأول من الفصل الرابع من قانون العقوبات الجزائري في المواد من 119 إلى 143، و يضم طائفة من الجرائم تختلف من حيث الأركان و العقوبات و لكنها تجتمع في أن أغلبها يتمثل في الاعتداء على المال العام، كما أنها في مجموعها جرائم وظيفية و إن كان بعضها يقع من غير الموظف، و لما صدر القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته تم إلغاء عدد من المواد من قانون العقوبات و تم تعويضها بمواد أخرى من هذا القانون و من أبرز جرائم الاعتداء على الأموال¹.

1- جريمة اختلاس الأموال العامة أو استعمالها على نحو غير شرعي:

جريمة اختلاس أموال الدولة و أموال المؤسسات الاقتصادية و المالية مثل المصارف و البنوك، و الشركات يقع عادة من موظفي الدولة و إدارتها، فإن المشرع الجزائري قد حاول من خلال قانون العقوبات، و قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، بالتقليل من أخطار

هذه الجرائم.²

¹ بشونى محمد الطاهر الحماية الجنائية للمال العام . 33 .

² عبد العزيز سعد

حيث عالجها في المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته التي حلت محل المادة 119 من قانون العقوبات و نصت " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا و بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أو أي أشياء ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها".

وتعد جريمة الاختلاس صورة من صور الاستيلاء على الأموال العامة بغير وجه حق، و قد نصت عليها المادة 29 السالفة الذكر و الواقع أن هذا النص يحمي المال العام و المال الخاص على حد سواء متى عمد به الموظف العمومي بحكم وظائفه أو بسببها.¹

أركان جريمة الاختلاس:

تقوم جريمة اختلاس المال العام على ثلاث أركان هي: الركن المفترض و يتعلق بصفة الجاني، و الركن المادي و هو فعل الاختلاس، الركن المعنوي و هو القصد الجنائي.

أ- الركن المفترض: (صفة الجاني)

تفترض جريمة الاختلاس أن تتوفر صفة معينة في الجاني بأن يكون موظفا عاما، و تشمل كل موظف يختلس مالا وجد في حيازته بحكم وظيفته أو بسببها، و من ثمة يغدوا اختصاص الموظف بحيازة المال عنصرا مكملا للصفة الخاصة، أي يجب أن يكون مختصا بحيازة أموال باسم الدولة و لحسابها، و معنى ذلك أن جريمة الاختلاس لا تقوم إذا انتقت عن المتهم صفة الموظف العام، أو كان موظفا عاما لكنه لا يختص بحيازة المال الذي استولى عليه، و قد يعد الفعل حينئذ خيانة أمانة، أو سرقة أو نصبا أو جريمة استيلاء بغير وجه حق على مال عام.

ب- الركن المادي فعل الاختلاس:

و حتى يتحقق الركن المادي في جريمة الاختلاس يجب أن يكون موضوعه مالا وجد في حيازة الموظف بحكم وظيفته أو بسببها، و من ثمة ينقسم الركن المادي لجريمة الاختلاس إلى عنصرين، أحدهما هو المال موضوع الاختلاس، و الثاني يتمثل في الاختلاس.¹

¹ بشوني محمد الطاهر

- ماهية المال موضوع الاختلاس: يمكن أن يكون المال من الأموال العامة للدولة أو الأموال الخاصة، متى وجد في حيازة الموظف بحكم وظيفته أو بسببها، كما لا يميز في جريمة الاختلاس بين الأموال ذات القيمة المادية الكبيرة، أو الأموال ذات القيمة المادية القليلة، أو حتى أن تكون لها مجرد قيمة معنوية، و يمكن أن تكون ممتلكات أو أموالا أو أوراقا مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة.

- فعل الاختلاس: و هو قيام الجاني باختلاس المال الذي هو بحوزته بسبب الوظيفة، حيث أن الجاني هنا يكون حائزا للمال حيازة ناقصة، أي يكون للحائز العنصر المادي للحيازة دون العنصر المعنوي، فيتحقق الاختلاس في هذا المعنى بقيام الجاني بأي سلوك يضيف به المال العام إلى سيطرته الكاملة كما لو كان مالكا له.²

ج- الركن المعنوي: القصد الجنائي

جريمة الاختلاس يتطلب فيها القصد الجنائي اتجاه نية الموظف العام إلى تملك الشيء أو المال الذي بحوزته، فإذا غاب هذا القصد الخاص (أي نية التملك) لا يقوم الاختلاس، و من هذا القبيل من يستولي على المال لمجرد استعماله، أو الانتفاع به ثم رده لا يعد اختلاسا، و إنما يعد احتجازا بدون وجه حق، أو استعمالا على نحو غير شرعي.

و يمكن القول بأنه يتحقق العمد في هذه الجريمة بمجرد علم المتهم الذي هو القاضي، أو الموظف، أو المكلف بخدمة عامة، بأن المال أو الشيء أو السند الموجود تحت يده بموجب وظيفته مملوك لغيره، و بأنه قد تم تسليمه إليه بسبب هذه الوظيفة، و كذلك بمجرد اتجاه نيته إلى الاستئثار بهذا المال و حرمان صاحبه منه، ذلك لأن توفر النية الجرمية أو العمد و الإضرار بالغير كاف لتكوين أهم عنصر من عناصر و أركان قيام و نشوء الجريمة.³

عقوبة جريمة الاختلاس: نصت عليها المادة 29 من القانون 01/06 المتضمن الوقاية من الفساد و مكافحته و هي: الحبس من (2) سنتين إلى (10) سنوات و بغرامة من

¹ زايدي عبد السلام

² بومزير باديس

³ عبد العزيز سعد

.224 .

.109 .

.155 .

200.000 إلى 1.000.000 دج، و هنا يبدو أن المشرع اكتفى بعقوبة الجنحة، فيما عدى حالة شغل الموظف لمنصب قيادي في الإدارة العامة لبنك أو لمؤسسة مالية.

و يمكن تشديد العقوبة في الحالات التالية و هي التي نصت عليها المادة 48 من القانون 01/06 المتضمن الوقاية من الفساد و مكافحته و هي " إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابطا عموميا أو عضوا في الهيئة أو ضابطا أو عون شرطة قضائية أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة و بنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة".

حيث أن نص المادة شدد العقوبات لجريمة الاختلاس بناء على صفة الجاني و بالتالي تكون العقوبة من 10-20 سنة ممن تتوفر فيهم إحدى الصفات التي ذكرتها المادة 48 السالفة الذكر.

و يكون الإغفاء على الفاعل أو الشريك الذي يساعد أو يبلغ على الجريمة، أو الأشخاص المتسببين فيها، للسلطات الإدارية أو القضائية المعنية، بمحض إرادته و قبل الإمساك به، و يكون التخفيض لنصف العقوبة للشخص الذي ارتكب أو شارك في الجريمة، و الذي بعد مباشرة إجراءات المتابعة، ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص في ارتكاب هذه الجريمة، و هذا وفق نص المادة 49 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.

جريمة استعمال الممتلكات العمومية على نحو غير شرعي:

إن هذه الجريمة تعد من الجرائم ذوي الصفة إذ لا يقوم بها إلا شخص يتمتع بصفة الموظف العام، وقد نص عليها المشرع في المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا و بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها".

و هذا النص يبين أن أحكام هذه الجريمة تكاد تكون متطابقة مع أحكام جريمة الاختلاس، و لا يميز بينهما إلا السلوك المجرم الذي تنفرد به جريمة استعمال الممتلكات على نحو غير شرعي و تتطوي على ثلاث أركان هي: الركن المفترض ثبوت صفة الموظف العام للجاني، الركن المادي، فعل التعسف في استعمال مال موجود في حيازة الموظف بحكم وظيفته أو بسببها، الركن المعنوي و يتخذ صورة القصد الجنائي.

أ- الركن المفترض: ثبوت صفة الموظف العام

يشترط في قيام هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عاما،

ب- الركن المادي: فعل الاستعمال الغير شرعي للمال العام

و ينصب الاستعمال الغير شرعي في هذه الجريمة على مال مسلم للموظف بحكم وظيفته أو بسببها، و من ثم يجب توافر الشروط التالية:

- صفة المال: و هو إما أن يكون مالا عاما أو خاصا، متى وجد هذا الأخير في حيازة الموظف بمقتضى وظيفته أو بسببها.

- نوع المال: و هو أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة مالية.

- وجود المال في حيازة الموظف بحكم وظيفته أو بسببها، و أن تكون الأموال أو الممتلكات التي استعملها الموظف على نحو غير شرعي قد وجدت في حيازته بحكم وظيفته أو بسببها كذلك، أي توافر صلة بين الوظيفة و حيازة الموظف للمال، سواء كان الاستعمال لغرضه الشخصي كاستعمال سيارة الدولة خارج أوقات العمل و في غير الغرض المخصص لها، أو كان الاستعمال لفائدة الغير سواء كان شخصا أو كيانا.¹

ج- الركن المعنوي: القصد الجنائي

جريمة استعمال الممتلكات أو المال العام على نحو غير شرعي هي جريمة عمدية يتخذ ركنها المعنوي صورة القصد الجنائي الذي يقوم على عنصرين هما العلم و الإرادة، فيجب أن

¹ بشوني محمد الطاهر

يعلم الجاني بصفته، أي أنه موظف عام، و يجب أن ينصرف العلم إلى أن المال وجد في حيازته بحكم وظيفته أو سببها، و يتعين أن تتجه إرادة الجاني إلى استعمال المال بطريقة غير شرعية لنفسه أو لغيره شخصا كان أو كيانا.

عقوبة جريمة استعمال ممتلكات على نحو غير شرعي: مثلها مثل عقوبة الاختلاس سواء من حيث العقوبة أو من حيث التشديد أو التخفيف أو الإغفاء من العقاب، و هي من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) و الغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج و هذا ما نصت عليه المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و عند التشديد تصبح من 10 سنوات إلى 20 سنة و نفس الغرامة و هذا ما نصت عليه المادة 48 من قانون الفساد و الوقاية من الفساد و مكافحته، و عند التخفيف ممكن أن تصل إلى نصف العقوبة لكل شخص ارتكب أو شارك في هذه الجريمة و الذي بعد مباشرة إجراءات المتابعة ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكاب هذه الجريمة و هذا ما نصت عليه المادة 49 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.

جريمة الغدر: جريمة الغدر نصت عليها المادة 30 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته "يعد مرتكبا لجريمة الغدر و يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم"

من هذا النص يتبين أن جريمة الغدر تعد من جرائم الوظيفة العامة، و بمقتضاها يستغل الجاني وظيفته لارتكاب جريمة الغدر، و المتمثلة في الاعتداء على حقوق المواطنين المالية، و بالتالي يسيء إلى وظيفته التي يشغلها.

و تتفق جريمة الغدر مع جريمة الرشوة من أن كلاهما تمثل استغلالا للوظيفة من قبل الجاني في تحقيق غرض غير مشروع، و بالتالي تؤدي كل من الجريمتين إلى الإخلال بثقة المواطنين في الدولة التي يعمل الموظف باسمها، و لكن الجريمتين تختلفان في أوجه عديدة، حيث أن جريمة الغدر تقتضي أن يكون للجاني شأن في تحصيل الأعباء المالية، و هو السبب الذي يستند إليه الجاني في هذه الجريمة، من أن طلبه أو أخذه لما هو غير مستحق أو أمره

بتحصيله، إنما يمثل عبئاً مالياً على الضحية يتعين دفعه للدولة، بينما الجاني في جريمة الرشوة إنما يطلب أو يأخذ أو يقبل العطية، من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن أعمال وظيفته أو من أجل الإخلال بواجبات وظيفته، و لهذا قيل إن تصرف الجاني في جريمة الغدر ينطوي على كذب، بينما تصرف الجاني في جريمة الرشوة قد ينطوي على كذب أو صدق، و أيضاً الموضوع المادي للسلوك في جريمة الغدر هو النقود، بينما في جريمة الرشوة هو مطلق الفائدة أي كانت قيمتها¹، و يلزم لقيام جريمة الغدر توفر أركان ثلاثة و هي:

ركن مفترض يتمثل في صفة خاصة في الجاني و هو الموظف العام، و ركن مادي ينطوي على طلب أو أخذ أو تلقي ما هو غير مستحق أو الأمر بتحصيله، و ركن معنوي يتخذ صورة القصد الجنائي.

أ- الركن المفترض: صفة الموظف

الجاني في جريمة الغدر يجب أن يكون موظفاً عاماً أو من في حكمه، أي أن يكون منوطاً به تحصيل مبالغ مالية، أو له شأن في تحصيل هذه المبالغ و لو لم يكن مكلفاً بالتحصيل، و تتحقق الجريمة في من يعطي الأمر بالتحصيل بما هو غير مستحق، أو يجاوز المستحق، و يترتب على ذلك أنه إذا كان المتهم فرداً عادياً أو موظفاً ليس له صفة التحصيل فهو لا يرتكب جريمة الغدر، و إنما يتخذ جريمة نصب أو شروع في نصب.

ب- الركن المادي:

يقوم الركن المادي لهذه الجريمة إذا طلب الموظف أو تلقى مال غير مستحق، أو أمر بتحصيل مال غير مستحق، أي إذا أنصب الطلب أو الأخذ أو الأمر على مبالغ مالية، و جدير بالذكر هنا أن محل هذه الجريمة هو المبالغ المالية غير المستحقة أو التي تجاوز ما هو مستحق، و تشمل هذه المبالغ المالية كل ما هو قابل للتحصيل من الأعباء المالية الملغاة على عاتق الأفراد، من ضرائب و رسوم، و بالتالي تخرج من هذا المعنى المبالغ المالية التي لا تعد عبئاً مالياً عاماً، و تكون المبالغ المالية غير مستحقة إذا كان القانون لا يجيز تحصيلها بناءً على سند التحصيل المستند عليه، أو أن القانون يجيز تحصيلها و لكن في أوقات أخرى، أو

¹ زايدي عبد السلام

تكون المبالغ المالية المراد تحصيلها تجاوز المبلغ المحدد قانونا للتحصيل، و بصفة عامة أن الركن المادي حسب المادة 30 السالفة الذكر يرتكز على الطلب أو الأخذ أو التلقي أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية غير مستحقة.

3- الركن المعنوي: و هو القصد الجنائي

و هو أن يكون الجاني يعلم أنه موظف مكلف بالتحصيل، وأن تكون نيته متجهة إلى ارتكاب هذه الجريمة.

عقاب جريمة الغدر:

عقوبة جريمة الغدر نصت عليها المادة 30 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و هي الحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) و غرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كما تطبق على الجاني نفس قواعد التخفيف و التشديد أو الإعفاء من القانون رقم: 01/06 المتضمن الوقاية من الفساد و مكافحته.

ثانيا: الحماية من جرائم الاعتداء على المال العام المرتكبة من قبل الشخص العادي:

مثلا وضع المشرع عقوبات لجرائم الاعتداء على الأموال العامة للدولة التي يقوم بها الموظف العام، وضع كذلك عقوبات لجرائم الاعتداء التي يقوم بها الشخص العادي.

و أهم الجرائم و أكثرها شيوعا التي يقوم بها الشخص العادي هي:

- جريمة حرق الأشياء المملوكة للدولة.

- جريمة الإتلاف و التخريب.

- جريمة التعدي على الطريق العام.

- جريمة السرقة.

- رشوة الموظفين العموميين.

و سوف نتناول 2 من هذه الجرائم بنوع من الشرح.

1- جريمة حرق الأشياء المملوكة للدولة:

نص عليها قانون العقوبات الجزائري في المواد 395، 396، 397 مكرر حيث نصت المادة 395 " يعاقب بالسجن المؤبد كل من وضع النار عمدا في مبان أو مساكن أو غرف أو خيم أو أكشاك و لو متنقلة أو بواخر أو سفن أو مخازن أو ورش و ذلك إذا كانت مسكونة أو تستعمل للسكن و على العموم في أماكن مسكونة أو مستعملة للسكن، سواء كانت مملوكة أو غير مملوكة لمرتكب الجناية"، و تطبق العقوبة ذاتها على من وضع النار عمدا في مركبات أو طائرات أو عربات سكة حديد ليس بها أشخاص و لكن تدخل ضمن قطار يستعمله أشخاص.¹

و تنص المادة 396 على ما يلي: " يعاقب بالسجن المؤقت من عشر سنوات (10) إلى عشرين (20) سنة كل من وضع النار عمدا في الأموال الآتية إذا لم تكن مملوكة له.

- مبان أو مساكن أو غرف أو خيم أو أكشاك ولو متنقلة أو بواخر أو سفن أو مخازن أو ورش إذا كانت غير مسكونة أو غير مستعملة للسكن.

- مركبات أو طائرات ليس بها أشخاص.

- غابات أو حقول مزروعة أشجارا أو مقاطع أشجار أو أخشاب موضوعة في أكوام و على هيئة مكعبات.

- محصولات قائمة أو قش أو محصولات موضوعة في أكوام أو في رزم.

- عربات سكة حديد سواء محملة بالبضائع أو بأشياء منقولة أخرى أو فارغة إذا لم تكن ضمن قطار به أشخاص"

كما نصت المادة 396 مكرر " تطبق عقوبة السجن المؤبد إذا كانت الجرائم المذكورة في المادتين 395 و 396 تتعلق بأمالك الدولة أو بأمالك الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام".

و بعد التمعن في هذه المواد نرى المشرع شدد في الحماية بالنسبة لأمالك الدولة و بأمالك الجماعات المحلية سواء كانت عامة أو خاصة.

كما نص قانون الغابات على الحماية من جرائم حرق الغابات و هي من الأملاك العامة للدولة، و هذا في المادة 06 فقرة 02. "تعتبر ذات مصلحة وطنية - الوقاية من الحرائق و من كل ما يتسبب في خلل أو تدهور الوسط الغابي و مكافحتها".¹

كما نص على الحرائق في المواد من 9 إلى 25، و نص على العقوبات المقررة لها في المواد 83-84، و لقيام هذه الجريمة لا بد من توافر أركانها:

1- **الركن المادي:** و يتمثل في القيام بحرق أشياء مملوكة للدولة و هنا توفر فعل الحرق أو وضع النار.

2- **الركن المعنوي:** و هو القصد الجنائي و يتمثل في نية الجاني و تعمده في القيام بهذه الجريمة، المتمثلة في حرق أشياء مملوكة للدولة، و هنا استلزم المشرع توفر العمد في الجريمة ، فإذا انتفى هذا الركن المعنوي لا تقوم هذه الجريمة.

3- محل الاعتداء: أشياء مملوكة للدولة.

العقوبة المقررة:

العقوبة التي يقرها المشرع لهذه الجريمة، و هي حرق الأشياء المملوكة للدولة، هي السجن المؤبد إذا كانت الجرائم تتعلق بأمالك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام، و هذا ما نصت عليه المادة 396 مكرر من قانون العقوبات، أما العقوبات التي نص عليها قانون الغابات فهي الغرامة من 100 دج إلى 1000 دج لكل من قام بإشعال نار مخالفة لأحكام هذا القانون و لكن هنا المشرع لم يشر إلى العمد في إشعال النار.

2-جريمة التعدي على الطريق العام:

و هي ما يطلق عليها مخالفات الطريق، إذ نص القانون على العديد من المخالفات التي تتصل بها منها ما نصت عليه المادة 408 من قانون العقوبات، و يتعلق بحماية حرية الاستعمال العام، حيث نصت على ما يلي: " كل من وضع شيئاً في طريق أو ممر عمومي من شأنه أن يعوق سير المركبات، أو استعمل أي وسيلة لعرقلة سيرها، و كان ذلك

بقصد التسبب في ارتكاب حادث أو عرقلة المرور أو إعاقته، يعاقب بالسجن المؤقت من خمس (5) سنوات إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج.

و إذا نتج عن الجريمة المنصوص عليها في الفقرة السابقة إزهاق روح إنسان يعاقب الجانب بالسجن المؤبد و إذا نتج عن هذه الجريمة جروح أو عاهة مستديمة للغير فإن العقوبة تكون السجن المؤقت من (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة و غرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج".

و لقيام هذه الجريمة و المتمثلة في التعدي على الطريق العام الذي هو من الأموال العامة للدولة سيتلزم توفر أركان الجريمة و هي:

1- **الركن المادي:** و يتمثل في القيام بفعل مادي من شأنه تعطيل حرية استعمال الطريق العام عن طريق عرقلة سير المرور، أو إعاقته، و هذا بوضع شيء في الطريق من شأنه أن يعوق سير المركبات، كالحجارة أو الأخشاب أو جذوع الأشجار أو استعمال أي وسيلة لعرقلة السير و منها مثلا حرية الإطارات المطاطية في الطريق العام أو الممر.

2- **الركن المعنوي:** و هو القصد الجنائي، ويتمثل في نية الجاني التسبب في ارتكاب حادث أو عرقلة المرور أو إعاقته، حيث يجب توفر نية أو قصد هذا الجرم.¹

العقوبات المقررة:

العقوبة هي السجن المؤقت من خمس إلى 10 سنوات، و الغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج و تشدد العقوبة في حالة نتج عنها جروح أو عاهة مستديمة، فالعقوبة تكون السجن المؤقت من 10 إلى 20 سنة و الغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج ، و السجن المؤبد إذ نتج عن هذه الجريمة إزهاق روح الإنسان.

¹ بومزير باديس

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الأموال العامة، التي هي أحد الركائز التي تعتمد عليها الإدارة في القيام بمهامها على أكمل وجه، رأينا أنه محل خلاف فقهي كبير من حيث تحديد المعيار المناسب لتمييز الأموال العامة للدولة عن أموالها الخاصة، وتعود فكرة التفرقة بين المال العام للدولة والمال الخاص، إلى فقهاء القانون الفرنسي الأوائل وأشهرهم ديكروك وبارتيملي اللذين تبني معيار طبيعة المال، وكذا الفقيهين دي جي وجيز وهم من فقهاء مدرسة المرفق العام، بالإضافة للفقيهين هوريو وفالين وهم من أنصار مدرسة المنفعة العامة، اللذين يرون أن معيار المال العام هو تخصيصه للمنفعة العامة، وهو المعيار الذي اعتمده المشرع الجزائري أساسا، بالإضافة إلى اعتماده استثنائيا معيار طبيعة المال، وهذا في المادة الثالثة من القانون 30/90 أين أشار إلى أن الأموال العامة هي الأموال التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، لكنه عاد في المادة 12 من هذا القانون، إلى تبني معيار التخصيص للمنفعة العامة، حيث أقر بأن الأملاك الوطنية العمومية تتكون من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشر وإما بواسطة مرفق عام، شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أم تهيئتها الخاصة، تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق.

كما نرى أن المشرع الجزائري اعتمد تقسيم الأموال العامة إلى أموال عامة طبيعية وأموال عامة اصطناعية، ولقد أصاب حسب رأينا في الاعتماد المزدوج لمعيار طبيعة المال من جهة، ومعيار التخصيص للمنفعة العامة من جهة أخرى، كما بينا من خلال هذه الدراسة أن مفهوم المال العام من خلال المراحل التي مرت بها الجزائر، عرف تطورا من نظام وحدة المال العام في فترة الخيار الاشتراكي الذي اعتمده المشرع الجزائري بعد الاستقلال، إلى نظام ازدواجية المال العام في فترة التحول الديمقراطي واقتصاد السوق.

كما رأينا انه لدخول المال في نطاق الأملاك الوطنية العمومية، يستلزم دخوله إلى نطاق الأملاك الوطنية (الأموال الخاصة للدولة) كمرحلة أولية، إلا أن طرق تكوين المال العام تكمن في إجراءين هما، إما تعيين الحدود وإما التصنيف، إلا أن إجراء تعيين الحدود الذي يكون في الأموال الطبيعية ماهو إلا إجراء تصريحي، كون الأموال العام الطبيعية تكتسب الصفة

العمومية بطبيعتها، أما إجراء التصنيف فيكون في الأموال الاصطناعية، بالنسبة لإدارة الأموال العامة المشرع الجزائري وضع معيار التخصيص لاستعمال الجمهور موضع التطبيق، عن طريق الاستعمال الجماعي مباشرة أو عن طريق مرفق عام، كما أنه تناول الاستعمال الخاص عن طريق الترخيص أو التعاقد.

أما الحماية التي كفلها المشرع للمال العام فتمثلت حسب دراستنا لهذا الموضوع في ثلاث أنواع من الحماية، أولها هي الحماية الإدارية التي أسهب فيها المشرع كثير، حيث تخضع الأملاك الوطنية لقواعد حماية إدارية تلزم الغدارة والافراد معا، فعلى الإدارة صيانة أملاكها وكذلك جردا دوريا، كما حولها المشرع سلطة الرقابة على هذه الأملاك وهي تعتبر وسيلة فعالة في الحماية للمال العام، أما الحماية المدنية فتمثلت في ثلاث قواعد، هي عدم جواز التصرف في الأموال العامة، وعدم الحجز عليها، وعدم تملكها بالتقادم، إلا أن أقوى حماية كفلها المشرع للأموال العامة هي الحماية الجنائية، وذلك بتجريم أفعال التعدي على المال العام، سواء التي تأتي من الموظفين أو الأفراد، وبصدور قانون مكافحة الفساد يمكن القول أن المشرع شدد من هذه الحماية، وأهم حماية كفلها المشرع للمال العام هي الحماية الدستورية حيث أوجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، ومصالح المجموعة الوطنية، ويحترم ملكية الغير وهذا في المادة 80 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

ومن كل ما سبق نرى أن المشرع الجزائري قد وفق من خلال النصوص القانونية التي أقرها في إعطاء دفعة للتنمية من خلال تسييره الأموال العامة، والتي دائما ما تهدف إلى إشباع الحاجات اليومية للمواطنين، التي يمكن القول أنها أدت دورها بنسبة معينة، لكن يبقى التطبيق ناقصا إلى حد كبير وكذلك الشعور بالمسؤولية، حيث أنه حسب رأينا المشكل ليس في القوانين وإنما في تطبيقها.

:

:

- إبراهيم عبد العزيز شيحا _____ ، الإسكندرية، 2006.
- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلا المالية العامة دار العلوم للنشر و التوزيع، 2003.
- عبد العزيز السيد الجوهري _____ ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
- محمد فاروق عبد الحميد التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- عبد الحفيظ بن عبيدة إثبات الملكية العقارية و الحقوق العينية العقارية .6، دار هومة، 2011.
- محمد الصغير بعلي الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2009.
- _____ .2، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2011.
- شريف إسماعيل أساسيات حول النظام الجبائي الجزائري بين المفهوم القانوني والتطبيقي .1، دار طليطلة، الجزائر، 2015.
- محمد الصغير بعلي _____ ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- عبد العزيز سعد _____ ، دار هومه - 2012 139.
- علاء الدين عشي _____ ، دار الهدى، عين مليلة، 2012 .
الرسائل الجامعية:
- زايدي عبد السلام _____ ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة 2012
- بومزبر باديس النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2012.

- _____ ، مذكرة ماستر أكاديمي تخصص قانون أداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014.
- **بشوني محمد الطاهر** الحماية الجنائية للمال العام، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013.
- **خالد باعيسى** حماية الأملاك الوطنية العامة في القانون الجزائري متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014 .
- :
- " _____ " (الرافدين للحقوق، العدد 25 2005، كلية الحقوق جامعة الموصل).
- النصوص القانونية :**
الداستير
- | | | | |
|------------|-----------------------|------------|---|
| 1963 | 1963/09/10 . 64 . | 1963/09/10 | - |
| 1976 | 1976/11/22 . 94 . | 1976/11/24 | - |
| 1988/11/05 | 223/88 . . 45 . . | 1988/11/05 | - |
| 1989 | 28 فبراير 1989 . 09 . | 1989/03/01 | - |
| 1996 | 1996/12/07 . 76 . | 1996/12/08 | - |
| 01/16 | 2016/03/06 . 14 . | 2016/03/07 | - |
- الأوامر والقوانين:**
- | | | | |
|------------|--|---------------|---|
| 156/66 | 08 يونيو 1966 | 49 | - |
| 1966/06/11 | . | | - |
| 55-66 | يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، المؤرخ في 08 يونيو 1966 | | - |
| 02/15 | 23 يوليو 2015 . 40 . | 23 يوليو 2015 | - |

- .78. . 1990/11/ 26 58/75 -
- .31. . 2007 مايو 13 05/07 1975/09/30
13 مايو 2007.
- .29. . 1976/10/23 80/76 -
- .47. . 1998 يونيو 25 05/98 10ابريل 1977
27 يونيو 1998
- 1984 يونيو 23 12/84 -
- .26. . 26 يونيو 1984.
- .27. . 1984 يونيو 30 المتعلق بالأحكام الوطنية، المؤرخ في 30 يونيو 1984
03 يوليو 1984
- 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المؤرخ في 12
يناير 1988 .02. . 12 يناير 1988.
- .49. . 1990/11/18 يتضمن التوجيه العقاري، المؤرخ في 18/11/1990 -
- .55. . 1957/09/25 26/95 1990/11/18
1995/09/27.
- .52. . 1990/12/01 المتعلق بالأحكام الوطنية، المؤرخ في 01/12/1990 -
- .44. . 20 يوليو 2008 14/08 1990/12/20
2008/08/03.
- 35/90 يتعلق بالأمن والسلامة والاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك
الحديدية، المؤرخ في 25/12/1990 .56. . 1990/12/26
- 11-91 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مؤرخ في
27 ابريل 1991 . 21. . 23 1411 .

- قانون رقم 12/05 يتعلق بالمياه، مؤرخ 04 غشت 2005، ج. ر. 60. بتاريخ
2005/09/04.

- 01/06 : 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ج 14
2006/03/08.

03/06 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
46 2006/07/16.

- 09 / 08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 25 فبراير
2008 21 : 2008/04/23.

- 03/09 22 يوليو 2009 . 45. 29 يوليو 2009
يعدل ويتم القانون رقم 14/01 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها،
19 2001.

- 10/11 المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 22 يونيو 2011 . 37.
2011/07/03.

- 07/12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012 . 12. 29
فبراير 2012.

المراسيم:

- مرسوم تنفيذي 91-254 يحدد كفايات إعداد شهادة الحيازة و تسليمها، مؤرخ في 27 يوليو
1991 . 36. 1991/07/31.

- المرسوم التنفيذي 454/91 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة
وتسييرها ويضبط كفايات ذلك، المؤرخ في 1991/11/23 . 60.
1991/12/24

بالرسوم التنفيذي رقم 303/93 1993/12/08

- المرسوم التنفيذي 455/91 : 1991/11/23 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية،
1991/11/32 . 60. 1991/12/24.

- مرسوم تنفيذي رقم 55/95
وزارة المالية الجريدة الرسمية عد 15 1995.

- المرسوم التنفيذي 247/15 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،
2015/09/16 . . 50. 2015/09/20.

:

- لغرفة الإدارية، المحكمة العليا
115212، بتاريخ
1982/09/25، المجلة القضائية، عدد 1. 1989. . 22.

الفهرس

1.....	
5.....	الفصل الأول: ماهية المال العام ومعايير تمييزه
6.....	المبحث الأول: ماهية المال العام ومعايير تمييزه
7.....	المطلب الأول: مفهوم المال العام
7.....	الفرع الأول: تعريف المال العام
9.....	الفرع الثاني: تعريف المال الخاص
12.....	المطلب الثاني: أنواع الأموال العامة
13.....	الفرع الأول: الأموال العامة حسب طبيعتها و مالكيها
13.....	أولاً: الأموال العامة حسب طبيعتها
14.....	ثانياً: الأموال العامة حسب مالكيها
16.....	الفرع الثاني: الأموال العامة حسب نشأتها و مكان توأجدها
17.....	أولاً: الأموال العامة حسب نشأتها
17.....	1-الأموال العامة الطبيعية
20.....	2-الأموال العامة الاصطناعية
23.....	ثانياً : الأموال العامة حسب مكان توأجدها
23.....	1-الأموال العامة البرية
24.....	2-الأموال العامة البرية
24.....	3-الأموال العامة النهرية
25.....	المطلب الثالث: التكييف القانوني لصلة الأشخاص العامة بالأملك الوطنية
25.....	الفرع الأول: الاتجاه المنكر لحق الملكية على المال العام
26.....	الفرع الثاني: الاتجاه الذي يقر بحق الملكية على المال العام
31.....	المبحث الثاني: معايير تمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة
32.....	المطلب الأول : المعايير الفقهية لتمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة
32.....	الفرع الأول: معيار طبيعة المال
35.....	الفرع الثاني: معيار تخصيص المال العام

36.....	أولاً: معيار التخصيص للمرفق العام.....
37.....	ثانياً: معيار التخصيص للمنفعة العامة.....
40.....	المطلب الثاني: معيار المال العام في التشريع الجزائري.....
41.....	الفرع الأول: معيار المال العام في ظل الخيار الاشتراكي.....
46.....	الفرع الثاني: معيار المال العام في ظل التحول الديمقراطي واقتصاد السوق.....
54.....	الفصل الثاني: أحكام المال العام و حمايته.....
55.....	المبحث الأول: أحكام المال العام.....
56.....	المطلب الأول: تكوين الأملاك الوطنية العمومية.....
56.....	الفرع الأول: تعيين الحدود.....
62.....	الفرع الثاني: التصنيف.....
64.....	المطلب الثاني: اكتساب الصفة العمومة للمال.....
64.....	الفرع الأول: دخول المال لنطاق الأملاك الوطنية.....
69.....	الفرع الثاني: اكتساب و زوال الصفة العمومية للمال الوطني.....
72.....	المطلب الثالث: استعمال المال العام.....
73.....	الفرع الأول: الاستعمال الجماعي للأموال العامة.....
74.....	أولاً: الاستعمال المباشر.....
77.....	ثانياً: الاستعمال الغير مباشر.....
79.....	الفرع الثاني: الاستعمال الفردي للأملاك العمومية (الخاص).....
79.....	أولاً: الاستعمال الخاص عن طرق ترخيص.....
82.....	ثانياً: الاستعمال الخاص عن طريق التعاقد.....
87.....	المبحث الثاني: حماية المال العام.....
88.....	المطلب الأول: الحماية الإدارية للمال العام.....
88.....	الفرع الأول: المحافظة و الصيانة.....
88.....	أولاً: الوسيلة القانونية للمحافظة على المال العام.....
90.....	ثانياً: الوسائل المادية للمحافظة على الأملاك العمومية:.....
92.....	الفرع الثاني: الجرد.....
99.....	الفرع الثالث: الرقابة كوسيلة لحماية الأملاك الوطنية.....

99.....	أولاً: دور الهيئات الإدارية المركزية في الرقابة على الأملاك الوطنية العامة.
101.....	ثانياً: دور الهيئات المحلية على المستوى المحلي في الرقابة على الأملاك الوطنية العامة.
104.....	المطلب الثاني: وسائل الحماية المدنية والجزائية للمال العام
104.....	الفرع الأول: الحماية المدنية للمال العام.
105.....	أولاً: عدم جواز التصرف في المال العام.
108.....	ثانياً: قاعدة عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم.
111.....	ثالثاً: قاعدة عدم جواز الحجز على المال العام.
113.....	الفرع الثاني: الحماية الجنائية للمال العام
113.....	أولاً: الاعتداء على المال العام من قبل الشخص شاغل للوظيفة (الموظف)
123.....	ثانياً: الحماية من جرائم الاعتداء على المال العام المرتكبة من قبل الشخص العادي.
127.....	الخاتمة.
129.....	قائمة المراجع.
134.....	الفهرس

خلاصة

دراسة موضوع الأموال العامة مهم بقدر أهمية المال العام نفسه، لما له من دور فعال في قيام الدول واستمرارها، حيث تعد نظرية الأموال العامة من أهم نظريات القانون الإداري. وقد تطرقنا في هذه الدراسة إلى مفهوم الأموال العامة والتي تخصص للنفع العام، وتخضع لنظام قانوني خاص بها، وإلى معايير تمييز هذه الأموال، وموقف المشرع الجزائري منها وتصنيفه لها.

كما تطرق البحث إلى أحكام الأموال العامة، فتعرضنا إلى طرق تكوينها، بالإضافة إلى طرق استعمال هذه الأموال، سواء كان هذا الاستعمال جماعيا في شكل مباشر أو غير مباشر، أو فرديا في شكل ترخيص أو عقد.

كما تطرق البحث إلى الحماية التي كفلها المشرع للأموال العامة من حماية إدارية وحماية مدنية وجزائية، ولقد أسهب البحث في الحماية الإدارية، التي تأخذ صور المحافظة والصيانة، والجرد، والرقابة كوسيلة لحماية المال العام، وتوصل الباحث إلى أن حماية المال العام لا تنقصه القوانين وإنما ينقصه تطبيقها.