جامعة قاصدي مرباح– ورقلة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

شعبة: الحقوق

تخصص : قانون عام للأعمال

إعداد الطالبة: بوعنان خولة

بعنوان:

التصرفات المنصبة على الأموال العامة

نوقشت وأجيزت بتاريخ : 04 / 06/ 2015

أمام اللجنة المكونة من السادة:

الدكتور بن محمد محمد أستاذ محاضر(أ) بكلية الحقوق جامعة ورقلة.....رئيسا

الدكتور الأخضري نصر الدين أستاذ محاضر(أ) بكلية الحقوق جامعة ورقلة.....شرفا ومقررا

الأستاذ جابوربي اسماعيل أستاذ مساعد (أ) بكلية الحقوق جامعة ورقلة .....مناقشا

السنة الجامعية 2015/2014

الإهـــداء

إلى من ضحى الكثير وتعب لأرتاح ، إلى من لو قلت له شكرا لا تكفيه حتى ولو حملته على ظهري إلى أغلى أب

إلى من شقت لأسعد ، ودعت لأنجح ، ورضاها عني زادني قوة وشجاعة ،إلى نبع الحنان أمي الغالية

وإلى سندي في هذه الحياة إخوتي كل واحد باسمه

إلى كل هؤلاء اهدي العمل المتواضع .

بوعنان خولة

التـــــشكر

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين ، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

أتشرف بأن أقدم إليكم ثمرة جهدي المتواضع بفضل ما علمني

وأكرمني به الله عزَّ وجل وما هيئه الله لي من عون

أشكر أستاذي الذي كان له الفضل بإرشادي الدكتور

نصر الدين الأخضري

الذي استفدت كثيراً من ملاحظاته وتوجيهاته ولا أملك له إلا الدعاء

أن يثيبه الله بأحسن الجزاء ويجعل عمله هذا في ميزان حسناته إنه سميع

الدعاء ...

بوعنان خولة

لقد شهدت الجزائر غداة الاستقلال عدة مراحل لتطور النظام القانوني للأملاك الوطنية العمومية، فقد كان الاستعمار الفرنسي يدعي بأن أراضي الإقليم الجزائري ملكا له، فأصدرت العديد من النصوص القانونية بينها قرار الحاكم العسكري في 08سبتمبر 1830 الذي يقضي بحلول الدولة الفرنسية مكان الأتراك مع ضم جميع أملاك البيالك، وبعد الاستقلال عملت الجزائر جاهدة بالرغم من الدمار الذي لحق بالبلاد في مختلف المجالات، على إعادة بناء وهيكلة كل الأملاك التي كان المستعمر يستحوذ ويسيطر عليها، فحاولت الجزائر تدريجيا إعادة الأملاك التي كان الاستعمار يزعم بأنها ملك له.

وقد عرفت الجزائر بعد خروج الاستعمار عدة مراحل لإعادة تنظيم ممتلكاتها، وكذا النهوض من التخلف الذي تركه الاستعمار بداية بمرحلة ما بين 1962إلى 1984 وخلال هذه المرحلة صدرت قانون مؤرخ في 31/ 12/ 1962 والذي يكرس مبدأ الاستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية باستثناء تلك النصوص التي تمس بالسيادة أو الحريات الديمقراطية مثل النصوص المتعلقة بأيلولة الأملاك الشاغرة للدولة.

أما بالنسبة لمرحلة ما بين 1984إلى1990 وفيها تم صدور قانون 16/84 المؤرخ في 30جوان 1984ولعل أهم ما يحتويه هذا القانون هو استبعاد فكرة تقسيم الأموال العامة إلى أملاك وطنية عامة وأخرى خاصة كما يجسد فكرة المجموعة الوطنية ومبدأ الإقليمية، حيث أن كل من ليس له إقليم لا تثبت له حق الملكية، فحرمت بذلك جميع المؤسسات ذات الطابع إداري أو اقتصادي من إمكانية التملك.

وفي مرحلة ما بعد 1990 وفيها تم صدور قانون 16/84 المؤرخ في 30جوان 1984ولعل أهم ما يحتويه هذا القانون هو استبعاد فكرة تقسيم الأموال العامة إلى أملاك وطنية عامة وأخرى خاصة كما يجسد فكرة المجموعة الوطنية ومبدأ الإقليمية، حيث أن كل من ليس له إقليم لا تثبت له حق الملكية، فحرمت بذلك جميع المؤسسات ذات الطابع إداري أو اقتصادي من إمكانية التملك.

نجد أن الجزائر قامت بالخطوة الأولى للنهوض بذاتها، والعمل على وضع سياسة جديدة تغير من الوضع التي كانت فيه، وعليه قامت بعدة إصلاحات في شتى المجالات الوطنية، ومن بينها قانون 30/90المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن الأملاك الوطنية والذي يقوم على فكرة ازدواجية الأملاك الوطنية أي (أملاك وطنية عامة وأملاك وطنية خاصة).

فتعتبر الأموال العامة جميع الممتلكات سواء منقولات أو عقارات التي تمتلكها الدولة وجماعاتها المحلية ملكية عامة وهي ما يعرف بالدومين العام أو الأملاك الوطنية العمومية، وعليه فإن هذه الأخيرة تشكل جزءا هاما من الدولة .

فقد حرص المشرع الجزائري على وضع ديناميكية لاستعمال المال العام من طرف جهاز إداري يسهر على حسن إدارة وتسيير الأموال العامة ويختلف الاستعمال بالغرض المخصص المال من أجله، حيث تخضع لنظام قانوني مستقل على خلاف الأموال التي يملكها الفرد العادي.

وتكمن أهمية موضوع التصرفات المنصبة على المال العام، في أنه من المواضيع الهامة في القانون الإداري، إذ أن عنصر المال يعد وسيلة تستعين بها الإدارة لأداء وظائفها زيادة على العنصر البشري المتمثل في الموظفين العموميين وغيرهم من العمال، فهي تحتل مكانا بارزا في دراسات القانون، إذ تعتبر أساس النشاط الإداري وغرضها تحقيق النفع العام.

ومن أهم الدوافع التي جعلتني أبحث في هذا الموضوع هو الرغبة في تفصيل عن الثروة التي تملكها الدولة المتمثلة في الأموال العامة، والتي حضت بعناية فائقة بدءا من الدستور وكذا ارتباطها الوثيق بقانون الأملاك الوطنية وغيرها من القوانين، ومحاولة مساعدة الباحثين في أخذ بعض الأفكار عن الأملاك العمومية وكذا الخاصة باعتبارها قابلة للتصرف فيها، وكذا لإثراء المكتبة القانونية.

كما لا يخلو هذا الموضوع من بعض العراقيل من بينها صعوبة تحصيل المعلومات وكذا المراجع وقلتها في مجال الإداري وكذا الأملاك الوطنية، بالإضافة إلى أن هذا الموضوع يحتاج لتفصيل كبير وكم هائل من المعلومات المترابطة فلم أستطع ذكر إلا البعض منها .

و بناءا على ما سلف تم تحديد إشكالية الموضوع وكان طرحها على النحو الآتي:

ماهي الآليات القانونية المتاحة للإدارة للتصرف في الأموال العامة ؟

وعليه يمكننا طرح أسئلة فرعية :

ماهي الأموال العامة ؟ وكيف يتم تسيرها وطرق حمايتها؟ وكيف يتم تسيير الأملاك الوطنية الخاصة والتصرف فيها؟ وماهو مصدر عائدات أملاك الدولة وطرق الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية ؟

ولإعداد هذا البحث اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، لتوضيح الصورة أمام الباحث أو القارئ بأن الأموال العامة غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز بخلاف الأملاك الوطنية الخاصة.

وللإجابة على هذا التساؤل السابق فقد ارتأيت أن تكون الخطة مقسمة إلى فصلين، ففي(الفصل الأول) تطرقت إلى ماهية الأموال العامة وذلك من خلال ضبط مفهومها ومحتوياتها والتمييز بينها وبين الأموال الخاصة في (المبحث الأول)، وتعرضت إلى كيفية استعمال المال العام وطرق حمايته في (المبحث الثاني) أما في (الفصل الثاني) كيفية تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، محددة كيفية تكوينها والتصرف فيها في (المبحث الأول)، وتبيان عائدات أملاك الدولة وطرق الرقابة عليها في (المبحث الثاني).

الفصل الأوّل

ماهية الأموال العامة

الفصل الأول: ماهية الأموال العامة

نتيجة للتطور الذي عرفه قانون الأملاك الوطنية، المرتبط بنظام الملكية العامة وكذا النظام السياسي والاقتصادي للدولة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، ومن فكرة وحدة الأملاك العامة في النظام الاشتراكي وتدخل الدولة في شتى المجالات، جاء دستور 23 فبراير 1989 ليكرس من جديد النظرية التقليدية المبنية على التفرقة بين الأملاك العمومية التي تهدف لتحقيق المنفعة العامة وأملاك خاصة التي تمتلكها الدولة والجماعات المحلية لتحقيق أغراض امتلاكيه بحتة والتي كانت سائدة قبل الاستقلال، وبالتالي الإعلان عن توجه سياسي واقتصادي جديد القائم على حماية الملكية الخاصة والمبادرة الحرة وتضييق مفهوم المنفعة العامة،[1] وسنتطرق في المبحث الأول (لمفهوم الأموال العامة)، وفي المبحث الثاني(النظام القانوني الذي يحكمها).

المبحث الأول: مفهوم الأموال العامة

يُشكل المال عصب كل نشاط إداري، فيجب على الدولة والأشخاص المعنوية العامة التابعة لها أن توفر الوسائل اللازمة لإدارة المرفق والقيام باختصاصها، لكن الأموال ليست كلها متماثلة من حيث المعاملة وذلك راجع لطبيعة ملكية الأموال العامة، فمنها ما تملكه الدولة ملكية خاصة ويطلق عليه الأملاك الخاصة وأخرى تسمى بالأملاك العامة، وهذا ما أبرزه المشرع الجزائري من خلال قانون 1990،[2] مما يتحتم علينا تبيان (مفهوم الأموال العامة ومحتوياتها) المطلب الأول، وفي المطلب الثاني (التمييز بين الأموال العامة والخاصة).

المطلب الأول: تعريف الأموال العامة ومحتواها

إن مفهوم الأملاك الوطنية في الجزائر تم تكريسه بعدة نصوص قانونية،كما يجب معرفة أصناف المال العام، ففي الفرع الأول نتناول (مفهوم الأموال العامة)، وفي الفرع الثاني (محتوياتها).

الفرع الأول: تعريف الأموال العامة

تستعين الإدارة بالعنصر البشري عند ممارستها لوظائفها، والمتمثل في الموظفين والعمال فهي لا تستطيع بواسطة هذا العنصر البشري وحده تحقيق غاياتها، بل لابد أن تكمله بالعنصر المالي الذي يتمثل في الأموال العامة.

[1] ليلى زروقي، حمدي باشا عمر ، المنازعات العقارية ، الطبعة الثالثة ، دار هومه ، الجزائر ، 2007 ، ص 89.
[2] عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2004 ، ص297.

أولا : في الدستور

يقصد المشرع بالأملاك الوطنية في المادة 17 من دستور 1996 والتي تنص على أن "الملكية العامة هي ملكية المجموعة الوطنية، وتشمل باطن الأرض والمناجم والمقالع ...؛

وعملا بالمادة 18 نفس الدستور والتي تنص على ما يلي: "الأملاك الوطنية يحدّدها القانون، وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية "[1].

نستنتج منها أن الأملاك الوطنية تشتمل على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها المحلية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، فقد أخذ المشرع بمبدأ ازدواجية الأملاك الوطنية وازدواجية الملكية "عامة وخاصة"، وتجسيدا لمبدأ الإقليمية الذي تبناه المؤسس الدستوري، فإنه لا تدرج ضمن الأملاك الوطنية سوى الأملاك التابعة للأشخاص المعنوية المتمتعة بإقليم أي الدولة والولاية والبلدية .

وبالتالي استبعاد من ممارسة حق الملكية الإدارية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا المؤسسات الاقتصادية والشركات العمومية فلا يمكن لهذه الأخيرة استعمال الأملاك الوطنية إلا عن طريق التخصيص أو العقد (عقد الامتياز)[2].

ثانيا : في القانون المدني

وبالرجوع لأحكام المادة (688) من القانون المدني و التي تنص على أنه" تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة، أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري، أو لمؤسسة... "؛

ويبدو على المشرع الجزائري أنه اقتصر على امتلاك الدولة للأموال سواء كانت عامة أو خاصة، فهذا النص جاء مطلقا كما أنه لا يعترف إلا بملكية الدولة وحدها دون الأشخاص الاعتبارية الأخرى للأموال العامة وإنما يأخذ بنظرية وحدة الأموال العامة [3].

[1] انظر المادتين 17،18 من دستور 1996 من الجريدة الرسمية عدد 76الصادرة بتاريخ 08ديسمبر1996.
[2] ليلى زروقي، عمر حمدي باشا، مرجع سابق، ص 88،89.
[3] عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص12.

لذلك يرى " أعمر يحياوي" أنه ينبغي إعادة النظر في نص المادة 688 من القانون المدني، حيث أن النص العربي استعمل التخصيص لمصلحة عامة في حين أن النص الفرنسي استعمل التخصيص لاستعمال عام ، وتستبدل عبارة مصلحة عامة "باستعمال عام" ، لأن مصطلح "مصلحة عامة" عبارة واسعة يندرج فيه التخصيص لاستعمال عام والتخصيص لإدارة أو لمؤسسة عامة[1] فيجب إعادة الترجمة الصحيحة للنص الأصلي .

ثالثا : في قانون الأملاك الوطنية

أما بالنسبة للمادة 12 من قانون 90/ 30 المتعلق بالأملاك الوطنية فقد نصت على أنه " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة ، بحكم طبيعتها أو تهيئتها ..."؛[2].

ووفقا لهذا النص فإنه تعتبر أموال عامة تلك المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة أو عن طريق مرفق عام

كما إن المشرع قد تبنى معيار طبيعة المال لتحديد معنى المال العام حين ذكر في الفقرة الأخيرة من المادة 12" على أن الأموال العامة هي أموال غير قابلة للتملك الخاص، إلا أن هذه الفكرة لا تعد مقياس، لأن عدم القابلية للتملك هي نتيجة لتخصيص المال للنفع العام، وليست وسيلة لإضفاء الصفة العامة على المال[3].

الفرع الثاني: محتوى الأموال العامة

يضم الملك العمومي بصفة عامة نوعين من الأملاك، فالأولى ناتجة عن الحوادث الطبيعية و التي نعني بها الملك العمومي الطبيعي، و الثانية بمقابل عمل تدخل إنساني وتضم الملك العمومي الاصطناعي.

[1] أعمر يحياوي ، نظرية المال العام ، الطبعة الثالثة ، دار هومه ، الجزائر ، 2005، ص19.
[2] أنظر المادة 12 من قانون30/90 المؤرخ في 01ديسمبر 1990المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم ،(ج . ر)عدد 52، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990.
[3] أعمر يحياوي ، نفس المرجع ، ص23 ، 24.

أولا : الأملاك العمومية الطبيعية

هنالك العديد من الأملاك الطبيعية مصنفة ضمن الأملاك العمومية نذكر منها الملك العمومي البحري ويتمثل في شواطئ البحر، والبحيرات، الامتداد القاري، قعر البحر الإقليمي و باطنه، المياه البحرية الداخلية، طرح البحر و محاسره وهي ملك للدولة وحدها.

الملك العمومي المتعلق بمجاري المياه تضم الأملاك العمومية النهرية " البحيرات المالحة،مجاري المياه، الجزر التي تتكون داخل رقاق المجاري والبحريات والمساحات المائية الأخرى أو المجالات الموجودة ضمن حدودها ورقاق المجاري الجافة والمزروعات الواقعة في حدودها ..."؛

ثانيا : الأملاك العمومية الصناعية

وتشمل "موانئ السكك الحديدية، ووسائل الدفاع الوطني، الآثار العمومية والمتاحف، الطرق العادية والسريعة وتوابعها، الحدائق المهيأة، البساتين العمومية، الأعمال الفنية ومجموعات التحف المصنفة، المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية، الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج... "؛[1].

وهي ليست مذكورة على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال، فكل الأملاك المخصصة للاستعمال العام هي أملاك عمومية لها نظام قانوني خاص بها[2].

المطلب الثاني : التمييز بين الأموال العامة و الخاصة

اعتمد المشرع في القانون رقم 30/90 على المعايير المعروفة في النظرية التقليدية للتفرقة بين الأموال العامة والخاصة، وانتقل هذا التمييز إلى التشريعات الحديثة، وسنعرض فيما يلي أهم المعايير التي تبناها الفقه منها معيار عدم قابلية الأملاك العمومية للتملك الخاص (الفرع الأول)، ومعيار الوظيفة التي يؤديها المال العام (الفرع الثاني)، معيار ازدواج النظام القانوني (الفرع الثالث).

[1] أنظر المادة 15،16 من قانون 30/90المعدل والمتمم ، مرجع سابق.
[2] عمر حمدي باشا ، ليلى زروقي ، المرجع السابق ، ص 94.

الفرع الأول :معيار عدم قابلية الأملاك العمومية للتملك الخاص

ولقد تعرض هذا المعيار للنقد، لأنه يُضيّق بشدة من مفهوم المال العام، إذ أن كثيرا من الأموال العامة كالسكك الحديدية والمباني والمنقولات وغيرها تكون قابلة للتملك الخاص ولم يخرجها أحد من نطاق الأموال العامة.

كما أن هذا المعيار يتناقض مع طبيعة الأشياء، فليس ثمة أموال تخرج بطبيعتها من التملك الخاص إلا تلك التي يعم نفعها الجميع، أما دون ذلك فيمكن تصوّر تملكها[1].

الفرع الثاني :معيار الوظيفة التي يؤديها المال العام

هذا المعيار يمكّن من الفصل بين النشاط الإداري والنشاط الاقتصادي فوظيفة الأملاك الوطنية العمومية

هي تحقيق مهمة من مهام المرفق العام وعليه عند تسييرها يحق للإدارة استعمال صلاحيات السلطة العامة في حين لا يجوز لها ذلك عند تسيير الأملاك الخاصة المخصصة أساسا لأغراض امتلاكيه[2].

فيخصص المال للمنفعة العامة ليس مباشرة وإنما بواسطة الوسائط القانونية، ويبدو ذلك عندما يكون الانتفاع قد تم عن طريق المرافق العامة بمختلف أنواعها (النقل البريد والمواصلات....)، فيجب أن يتضمن المال العام على شرطين وهما:

أولا:شرط أن تكون الأموال العامة سواء أكانت منقولات أو عقارات موضوعة تحت تصرف الجمهور.

ثانيا: أن يكون هذا الاستعمال إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام.

فإن زال هذين الشرطين على المال استتبع ذلك فقدانه لصفته العامة وينتهي التخصيص بمقتضى نص قانوني

وبزوال الصفة العامة على المال، فيتحول من الدومين العام إلى الدومين الخاص[3].

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، حسين محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2001، ص444.
[2] ليلى زروقي، محمد حمدي باشا، مرجع سابق، ص90،91.
[3] محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص379.

الفرع الثالث: ازدواج النظام القانوني

فقد نص قانون30/90 على ازدواجية النظام القانوني للأملاك الوطنية مؤكدا على أن الأملاك الوطنية العمومية وحدها تخضع للقانون العام وتتمتع بحماية خاصة، فالمشرع الجزائري لم يقتصر على معيار التخصيص للاستعمال الجماهيري العام للمرفق العام لأن المادة 17 من الدستور السابقة الذكر أدرجت ضمن الأملاك الوطنية العمومية الثروات الطبيعية وبعض النشاطات، وعليه أصبحت هذه الأخيرة في النظام الجزائري تشمل أملاك عمومية بحكم الدستور وأملاك عمومية بحسب التخصيص بينما الأملاك الخاصة ليست محل تخصيص.

كما أن الثروات الطبيعية المصنفة ضمن الأملاك العمومية تؤدي وظيفة مالية بحتة وعليه فقد نص قانون الأملاك الوطنية على أنها تخضع للقوانين الخاصة التي تحكمها، في حين أن الأملاك الوطنية الخاصة لا تؤدي دائما وظيفة مالية بحتة مثال ذلك العقارات والمنقولات المخصصة للمصالح الإدارية الغير المصنفة ضمن الأملاك العمومية.

فالفائدة من هذه التفرقة أن النظام القانوني لكل واحد منهما مختلف عن الآخر و ليس لها فقط فائدة أكاديمية فحسب بل لها نتائج تطبيقية هامة.

وعند وجود نزاع بين الإدارة وشخص ما، فالاختصاص القضائي يكون مختلفا على حسب ما إذا تعلق الأمر بملك عمومي أو ملك خاص، الدولة والجماعات العمومية تتصرف إما كالأشخاص الطبيعية في المنازعات المتعلقة بالأملاك التابعة لأملاكها الخاصة وإما تتصرف حسب صلاحياتها كقوة عمومية عندما يتعلق الأمر بالأملاك التي تشكل أملاكها العمومية[1].

أما من ناحية الاختصاص القضائي وطبقا لأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، فإن جميع المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها تخضع مبدئيا للقضاء الإداري إلا ما استثني بنص خاص، وكل المنازعات التي لا تكون الإدارة طرفا فيها حتى ولو تعلق الأمر بتسيير الأملاك الوطنية، فهي تخضع للقضاء العادي إلا ما استثني بنص خاص كذلك.

وتطبيقا لأحكام المادتين 55و56من القانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والتي نصتا على أ "إذا ما تعلق الأمر بمنازعات تخص مؤسسة اقتصادية مخول لها

[1] محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام ـ دراسة مقارنة، القاهرة، 1983، ص377.

قانونا استعمال صلاحيات السلطة العامة أو اتخاذ قرارات ذات طابع تنظيمي بحكم شغلها لجزء من الأملاك الوطنية العمومية أو تسييرها لمرافق عامة فإن أحكام القانون الإداري هي التي تطبق عليها".

فالمشرع هنا لم ينص صراحة على أن القاضي الإداري هو المختص لكن نص على أن القانون الإداري هو المطبق وحتى إذا تمسك القاضي العادي باختصاصه فهو ملزم بإخضاع النزاع لأحكام القانون العام.

إذن فإن كل المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية سواء اختص بها قضاء عادي أو إداري فإن كل منها ملزم بتطبيق قواعد القانون العام أما المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة فجزء منها يختص به القضاء الإداري، وجزأ آخر للقضاء العادي لأنها تخضع لأحكام مزدوجة منها ما هو مستمد من القانون الخاص والبعض الآخر من القانون العام[1].

المبحث الثاني :استعمال الأملاك الوطنية العمومية وحمايتها

لقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من القواعد توضح كيفية استعمال المال العام ونجد ذلك في قانون 14/08المعدل والمتمم لقانون 30/90 السابق الذكر، والذي بين لنا ضوابط استعمال الأملاك العمومية كل بحسب الغرض المستعمل لأجله، وهذا ما يجعل الإدارة ملتزمة بضرورة الحرص على تحقيق الاستخدام الأمثل لأموالها العامة، تجنبا لتعريض عنصر المال إلى خطر الهلاك أو تعسف في استعمال الحق،[2] وهذا ما سنبينه في المطلب الأول (كيفية استعمال الأموال العامة) والمطلب الثاني (حماية الأموال العامة) .

المطلب الأول : كيفية استعمال الأموال العامة

تختلف قواعد الاستعمال بحسب طبيعة التخصيص، فهناك استعمال مباشر (الفرع الأول) واستعمال بواسطة مرفق(الفرع الثاني) واستعمال خاص (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاستعمال العام المباشر للأموال العامة

يكون استعمال المال العام جماعيا عندما يكون هذا الاستعمال مباحا للجميع في نفس الوقت، ولا يحول استعمال المال العام على فئة معينة، فبمجرد وضع الأملاك في خدمة الجمهور نكون أمام استعمال

[1] عمر حمدي باشا ، ليلى زروقي ، مرجع سابق،ص104، 103.
[2] محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري، مرجع سابق، ص393.

جماعي،[1]كاستعمال الطريق أو الشواطئ أو البحار أو الأودية...الخ ويهيمن على هذا النوع من الاستعمال ثلاثة مبادئ وقد أشارت إليها المادة 02/62 من قانون 30/90وهي:

أولا: مبدأ الحرية

إن هذا المبدأ مكرس في المواثيق والاتفاقات الدولية والقوانين الداخلية لكل دولة معاصرة، يجد في الأموال العامة مجالا خصبا لتطبيقه على أوسع نطاق، غير أن للإدارة الحق في تنظيم استعمال هذه الأموال واتخاذ التدابير وإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليها أو التي تستهدف حماية النظام العام.

والمقصود بحرية الاستعمال أنه لا يخضع لترخيص مسبق من الإدارة،كاستعمال الطرق والساحات العمومية و الحدائق و الشواطئ ...الخ، فهي تخضع لحرية واسعة والإدارة لا تتوفر فيها إلا على سلطات الحماية، وذلك بخلاف الاستعمالات الخاصة التي يجب الحصول على ترخيص مسبق.

ونظرا لتطور شروط وكثرة حركة المرور وبالأخص داخل المناطق العمرانية، أدى ذلك إلى تقييد حرية استعمال الأملاك العمومية، فمبدأ استعمال العام المباشر يصطدم ببعض الاستثناءات التي تخول للإدارة في بعض الحالات حق تنظيم شروط هذا الاستعمال[2].

لكن هذا الأمر لا يؤخذ على إطلاقه فهناك ضبطية إدارية تقوم بتنظيم الاستعمال الجماعي للأملاك العمومية حيث يُقيد نوعا ما من الحرية [3].

ثانيا: المساواة

تنبثق قاعدة مساواة الجميع في استعمال الأموال العامة من مبدأ تساوي الجميع أمام القانون وبموجب هذا المبدأ فللأفراد حق الدخول والاستعمال دون تمييز إلى الحدائق العمومية، والغابات، والمتاحف والمنشآت الفنية والهياكل الثقافية والترفيهية والرياضية، والطرق العمومية، وشواطئ البحر.

إلا أن هذا المبدأ يتسم بالنسبية لأسباب تتعلق بالصالح العام، فهي قابلة للتغير من زمان لآخر في الدولة الواحدة وبحسب النظام المنتهج والأفكار السائدة فيه.

[1] محمد عبد الحميد أبو زيد ، حماية المال العام، دراسة مقارنة ، دار وهدان، القاهرة، 1987، ص280.
[2] علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، الجزء الثاني ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص102.
[3] B . Genevois, les grands arrêts des jurisprudences administratives, 13eme édition, Dalloz, 2001, p294.

ويترتب على هذه النسبية ما يلي:

أ/ مشروعية حجز جزء من الشاطئ لترتاده النساء فقط.

ب/ قصر دخول بعض المكتبات على ذوي الشهادات فقط.

ج/ حجز ممرات لذوي الأسبقية في المرور .

د / حجز بعض أجزاء الطريق العام لوقوف بعض السيارات فقط[1].

ثالثا: مبدأ المجانية

الأصل أن استعمال المال استعمالا عاما مباشرا يجرى من قبل الأفراد بلا مقابل، فإن هذا الاستعمال يمارس وكأنه حرية عامة، وليس على الإدارة إلا أن تقوم بتنظيمه.

إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة، فلإدارة بصفتها مالكة للمال العام فتقرر أحيانا فرض رسوم و إتاوات على هذا الاستعمال[2].

مثال ذلك : دفع رسوم لدخول المتاحف أو دخول الشواطئ بالنسبة للسيارات أو يحق لصاحب امتياز الطريق السريع فرض رسوم على عاتق المرتفقين [3].

الفرع الثاني : استعمال المال العام بواسطة مرفق

إلى جانب الاستعمال المباشر للأملاك العامة، هناك استعمال غير مباشر لهذه الأملاك أي عن طريق المرافق العامة ويحدد القانون شروط وكيفية تقديم كل مرفق لخدماته، وهذه الأملاك يجب أن تكون بطبيعتها ضرورية للمرفق العام أو هيئت خصيصا له ويستعملها الجمهور عن طريق هذه المرافق، لكن هناك مرافق يتعذر على الأفراد استعمالها لما تحتويه من أسرار عسكرية أو إستراتيجية، كمرفق الدفاع ويختلف استعمال المرافق العامة بحسب طبيعة كل مرفق [4].

[1] أعمر يحياوي ، نظرية المال العام، مرجع سابق، ص 74،75.
[2] عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 36.
[3] علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 103.
[4] كودية حمزة، تسيير الأملاك الوطنية في ظل قانون رقم 14/08، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة ورقلة، 2014/ 1013.

أولا : استعمال المرافق العامة الإدارية

حين يستعمل الأفراد المرافق العمومية الإدارية كمرفق التعليم أو مرفق الصحة، فإنهم لا يبرمون عقودا مع الإدارة، بل يكونون في حالة قانونية وتنظيمية خاضعة للقانون العام، وتملك الإدارة حق تغيير كيفية تقديم خدماتها دون أن يكون للأفراد الحق في معارضة تعديل نظام المرفق.

وفي المقابل يحق للمستعملين أن يطلبوا إلغاء القرارات المرافق المعيبة أو أن يلتمسوا تعويضا إذا كان المرفق لا يدار كما ينبغي ويتضررون من ذلك، لكن قد يستعمل الأفراد المال العام بواسطة مرفق عام إداري ورغم ذلك لا يكونون في علاقة تنظيمية بل يخضعون لعقد إداري كما هو الشأن بالنسبة لعقد الاشتراك في الهاتف الذي يبرم بين مرفق البريد والخواص، وسواء تعلق الأمر بمركز تنظيمي أو تعاقدي فإن المنازعات التي تتولد عن التسيير السيئ للمرافق الإدارية تخضع لاختصاص القاضي الإداري[1].

ثانيا : استعمال المرافق ذات الطابع الصناعي والتجاري

إن العلاقة العقدية التي تربط المستعمل بالمرفق تخضع للقانون الخاص، فقد تبنى المشرع الجزائري هذا الحل حين اعتبر المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري تاجرة في علاقاتها مع الغير وأخضعها لقواعد القانون التجاري

وعليه فإن عقود الاشتراك التي يبرمها المرتفقون أو المستعملون مع مؤسسة النقل بالسكك الحديدية أو مؤسسة الكهرباء والغاز، تعتبر عقودا خاضعة للقانون الخاص، أما المنازعات الناشئة عن مثل هذه العقود، فينعقد الاختصاص بموجبها للمحاكم العادية[2].

حيث تقوم هاته المرافق العمومية الصناعية والتجارية بتمويل أعبائها الاستغلالية جزيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري يحقق طبقا لتعريفة محددة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء المرتبطة بها، وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين.

ومن أمثلة المرافق العمومية الصناعية والتجارية " الوكالة الوطنية لتنمية السياحة"[3].

[1] أعمر يحياوي، نظرية المال العام، مرجع سابق، ص 78وما بعدها .

[2] محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، مرجع سابق، ص 189.

[3] ضريفي نادية، تسيير الرفق العام والتحولات الجديدة ، دار بلقيس ، الجزائر ،2010 ، ص86.

الفرع الثالث: الاستعمال الخاص للمال العام

ويطلق عليه أيضاً بالاستعمال غير عادي للمال العام فهو يختلف تماما عن الاستعمال الجماعي له، ووفقا لأحكام المادة "64" من القانون 30/90، فإن الاستعمالات الخاصة لجزء من الأملاك الوطنية العمومية المخصصة لاستعمال الجميع لا يكون إلا برخصة مسبقة من قبل السلطة الإدارية المكلفة بالمحافظة عل الأملاك الوطنية العمومية كرخصة الطريق ورخصة الوقوف، فهذه الاستعمالات تعد شغلا مؤقتا،[1] وقد يكون هذا الترخيص بقرار أو حسب الأحوال.

أولا: الاستعمال الخاص بمقتضى ترخيص (قرار إداري)

من الممكن أن ينتفع أي شخص بجزء من المال العام وذلك بناءًا على قرار إداري تتخذه السلطة المختصة، ويتجسد القرار في نموذجين :

1 / رخصة الطريق : بموجب هذه الرخصة يمكن لأي فرد حق الشغل المؤقت لجزء من الطريق العام بعد تغيير أساسه وإقامة مشتملاته، ومن أمثلة ذلك إقامة شخص ما محطة لتوزيع البنزين في الطريق العام [2].

فالإدارة تتمتع بسلطات واسعة، فيمكن لها أن تمنح أو تمنع هذا الترخيص بموجب السلطة التقديرية المخولة لها،كما لها أيضا أن تلغيه قبل حلول أجله ، وتخضع الإدارة لرقابة القضاء الإداري في كل هذه القرارات، إلا أن هذه الرقابة تكون أشد في حالة سحب الترخيص لأن ذلك يعني أن الإدارة تراجعت عن موقفها عند منحه وهو أن هذا الاستعمال لا يتنافى مع تخصيص المال للنفع العام [3].

ويقوم بتسليم هذه الرخصة، المدير الولائي للأشغال العامة المختص إذا كان الشغل في حافة الطريق، والمدير العام للوكالة الوطنية للطريق السريع إذا كان الشغل في حافة طريق سريع، ورئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي إذا تعلق الأمر بطريق بلدي.

2 / رخصة الوقوف : بخلاف رخصة الطريق فإن هذه الاخيرة تمكن أحد الأشخاص من الشغل مؤقتا لجزء من مال عام مخصص لاستعمال الجميع لكن دون أن يكون هناك تغيير أساس المال المشغول وإقامة مشتملات عليه،

[1] أنظر المادة "64" من قانون رقم 30/90 ، مرجع سابق.
[2] أعمر يحياوي ، نظرية المال العام ، مرجع سابق ، ص 82 .
[3] عبد العزيز السيد الجوهري ، محاضرات في الأموال العامة ، مرجع سابق ، ص 39 .

ومن أمثلة هذا الاستعمال الخاص وضع صاحب مقهى موائده في مرفقات الطريق العام أو تمكين أحد الباعة من عرض سلعته في كشك مقام في الرصيف ...الخ .

ويسلم هذه الرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا تعلق الأمر بطريق بلدي سواء وقع داخل تجمع سكني أو لا، أو الطرق الوطنية أو الولائية الموجودة داخل التجمعات السكنية، أما إذا كان الطريق الوطني الولائي خارج التجمعات السكنية فإن الوالي المختص إقليميا هو الذي يمنح رخصة الوقوف[1].

ثانيا : الاستعمال الخاص بمقتضى عقد

إن الاستعمال الخاص الذي يتم بمقتضى عقد نرى الإدارة والطرف الآخر يتناقشان قبل إبرام العقد، وهذا العقد يكون عقدا إداريا، ومن أمثلة ذلك شغل جزء من شواطئ البحر لإقامة كازينو، أو شغل جزء من الأرض في الأسواق العامة لبيع السلع فيه[2].

1 / امتياز استغلال الشواطئ : يمكن للدولة أن تمنح امتياز استغلال شواطئ البحر للبلديات والمؤسسات العامة المكلفة بالنشاطات السياحية، ويكون ذلك بقرار يتخذه الوالي المختص إقليميا، يتجسد الامتياز في عقد إداري ينقسم إلى قسمين :

– اتفاقية ودفتر شروط وتمثل الاتفاقية نصا موجزا نسبيا يتضمن المبادئ الأساسية ، أما دفتر الشروط فهو نص مفصل وتقني ، ونجد أن الامتياز يمنح بقرار دون أن يشارك الملتزم في وضع المبادئ الأساسية لهذا الامتياز، كمالا يجوز أن يحرم الامتياز الخواص من بعض الحقوق كالصيد، وإصلاح السفن، والسباحة ...الخ فهم في هذه الأحوال يمارسون حرية عامة [3].

2/ عقد شغل أماكن في الأسواق : فبمعنى أنه عقد يخول حق استعمال عادي للمال العام لأن السوق مخصصة لعرض السلع والمنتوجات لبيعها، وكل استعمال خاص لهذه الأماكن يترتب عنه دفع ضريبة، كما يجب على الإدارة أن تمنح ترخيص لكل طلب يريد أن يشغل مكان في السوق وذلك في حدود الأماكن المتوفرة، وتراعي عند منحها للترخيص الحفاظ على النظام والحرص على حسن استعمال المال العام واحترام ترتيب الأسبقية .

[1] انظر المادة 71من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 69 المؤرخة في 19 ديسمبر 2012.

[2] عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع السابق، ص 39.

[3] أعمر يحياوي ،نظرية المال العام ،نفس المرجع السابق ، ص 87 ، 88 .

وتلغى جميع العقود عند إلغاء تخصيص المال العام وبناءاً على ذلك فإن الشاغلين لهم الحق في المطالبة بالتعويض والأسبقية في منحهم أماكن جديدة وأماكن اقتراح خلف لهم[1].

المطلب الثاني : حماية الأموال العامة

تخضع الأموال العامة لنظام قانوني مختلف عن النظام الذي تخضع له أموال الأفراد الخاصة، ونظراً لأهميتها فقد كرس لها المشرع جملة من النصوص الاستثنائية للمحافظة عليها، وتتمثل في الحماية المدنية (الفرع الأول) و حماية جنائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الحماية المدنية للأموال العامة

وتتمثل قواعد الحماية المدنية في عدم القابلية للتصرف والتقادم والحجز التي تتسم بها الأموال العامة، والمنصوص عليها في أحكام المادة 689 من القانون المدني والمادة 66 من قانون 30/90 وسنتطرق إل هذه الصفات في ثلاثة فروع[2]:

أولا: عدم القابلية الأموال العامة للتصرف

وهذه القاعدة تنطبق على العقارات وعلى المنقولات طالما كانت مخصصة للمنفعة العامة، وهذه الأخيرة تشمل جميع التصرفات القانونية التي يكون من شأنها المساس بفكرة تخصيص المال للمنفعة العامة، ومن ثم فإنه ليس فقط لا يجوز بيع المال العام وإنما لا يجوز كذلك هبته أو الإيصاء به أو ما شابه ذلك، لأن مثل هذه التصرفات تنقل ملكية المال العام من ذمة الدولة إلى ذمة الأفراد، وإن فعلت ذلك فإن تصرفاتها باطلة بطلانا مطلقاً حتى ولو استوفى العقد إجراءات الشهر العقاري، لأن قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة هي قاعدة ليست مقررة لحماية مصلحة الإدارة وإنما لحماية المنفعة العامة التي خصص لها المال ولحماية النظام العام في الدولة[3].

كما أن هناك تصرفات تقوم بها الإدارة ولا تتعارض مع تخصيص المال للنفع العام لأنها لا تعرقل صلاحية المال العام للاستجابة للحقوق المقررة للأفراد، وكمثال على ذلك :

[1] انظر المادة "169" من المرسوم التنفيذي رقم 454/19 المؤرخ في 23نوفمبر سنة 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك، (ج . ر) عدد 60، الصادرة بتاريخ 24نوفمبر 1991.
[2] أعمر يحياوي، نظرية المال العام ، مرجع سابق ، ص 94 .
[3] محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة، الأردن ، 2012 ، ص 352 ، 353.

أ – تحويل التسيير : وهذا النوع يبقي المال في طائفة الأموال العامة ، فهو إن كان يؤدي وظيفة معينة، فإنه يحول لتحقيق غاية أخرى، لكن في إطار تحقيق أهداف المصلحة العامة.

ب– منح تراخيص الشغل المؤقت : سواء كانت في شكل قرار إداري أو عقد إداري فإنها لا تمس حرية الجمهور في الانتفاع بالأموال العامة [1].

ثانيا : عدم قابلية الأموال العامة للتقادم

الحكمة من القاعدة التي تقضي بعدم جواز التصرف في المال العام، هي منع انتقال ملكية المال للغير من الأفراد، ومن هذا المنطلق لا يجوز للأفراد اكتساب ملكية المال العام بالتقادم أي بحيازته ووضع اليد عليه لمدة من الزمن لأنه يترتب على التقادم بمرور الزمن انتقال ملكية المال العام للغير من الأفراد واضعي اليد على المال العام ، مما يتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة، وعليه فإن نص المادة "827" من القانون المدني والمتعلقة بالتقادم المكسب لا تطبق على الأموال العامة ، كما يحق للإدارة أن تطالب في أي وقت بالملكية والحيازة على الغير دون أن يحتج ضدها بسقوط حقها في رفع الدعوى بالتقادم [2].

ثالثا : عدم القابلية للحجز

بمعنى أن الدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية العامة يفترض فيها الملاءة، وأنها قادرة على تنفيذ، التزاماتها دون ضغط أو إكراه [3].

ويترتب عل هذا المبدأ أنه لا يجوز تقرير حقوق على الأموال العامة ضمانا للديون التي تكون في ذمة الدولة كالرهن الرسمي والرهن الحيازي [4].

كما أن هذا المبدأ مقرر لمصلحة المرافق العامة لضمان استمراريتها، إضافة إلى ذلك أنه يطبق أيضا على الأموال الخاصة تطبيقا لمبدأ عدم جواز التنفيذ الجبري على أموال الإدارة لأنه يفترض فيها الثراء [5].

---

[1] أعمر يحياوي ، نفس المرجع السابق ، ص95 ، 96 .

[2] إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة وحمايتها مدنيا و جنائيا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 170.

[3] محمد أنس قاسم جعفر، النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 52 .

[4] عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق ، ص 30 .

[5] عمر حمدي باشا ، ليلى زروقي ، مرجع سابق ، ص 99،100.

هذا بالإضافة إلى أن الحجز على المال العام يلغي المرفق العام وينفيه كموجود إداري.

وبشكل عام فإنه لا يمكن أن يكون هناك التنفيذ الإجباري ضد الإدارة حيت ولو تعلق الأمر بالأملاك الخاصة التابعة للدولة وبالأخص الأملاك الوطنية العمومية ، لأنها تتعارض مع المنفعة العامة التي يقدمها المال العام وفي حالة ما إذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم أو قرار قضائي يأمرها بدفع تعويض لأحد الأفراد لا يمكن لهذا الأخير أن يحجز أملاك الإدارة ، وبالتالي يطالب أمين الخزينة العمومية بالولاية بواسطة عريضة مكتوبة مرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم أو القرار القضائي المتضمن إدانة الجهة الإدارية ليحصل عل تعويض [1].

الفرع الثاني : الحماية الإدارية

تتمثل في مجموعة الإجراءات تلتزم بها الإدارة وتستهدف حماية الأملاك الوطنية، سواء ضد تصرفات أعوان الإدارة أو ضد تصرفات أشخاص أخرى، فللإدارة فقط هي التي أسند إليها الاختصاص ولها الحق في سن القواعد التنظيمية للمحافظة وأبرزها.

أولا : عمليات الجرد

تقوم السلطات العمومية وتحت الاعتناء بأملاكها والسهر على حمايتها والقيام بالإجراءات الضرورية بقصد ردع المعتدين عليها، الأمر الذي يبدوا أنها بعيدة عنه كل البعد، فعلى سبيل المثال نجد قانون الأملاك الوطنية يلزم هيئات الدولة والجماعات المحلية بإعداد جرد عام لأملاكها العامة والخاصة على أن يتمثل الجرد العام للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهياكلها والجماعات الإقليمية. بتعيين إعداد جرد عام للأملاك الوطنية على اختلاف أنواعها حسب الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها [2].

وتكمن أهمية الجرد :

*يسهل على السلطات العمومية مراقبة محتوى الأملاك العقارية والمنقولة في أي وقت.

[1] عمرحمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، ط6، دار هومة، الجزائر، 2006 ، ص97 .
[2] أنظر المادة 08 من قانون 30/90، مرجع سابق .

*ضمان حماية الأملاك الوطنية والحرص على استعمالها وفقا للأهداف المسطرة لهاويبين هذا الجرد حركات هذه الأملاك ويقوم العناصر المكونة لها، غير أن عملية الجرد العقاري بطيئة جدا إن لم نقل لا تطبيق لها أصلا، رغم صدور النصوص التطبيقية في هذا المجال ولا سيما المرسوم التنفيذي رقم 455/91 المؤرخ في 23/11/1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

ثانيا :طرد الشاغلين غير الشرعيين للأملاك الوطنية العمومية

فيما يخص الشغل بدون سند، لا يمكن منح الشغل الخاص للأملاك العمومية بدون رخصة إدارية مسبقة تسلمها السلطات الإدارية المختصة، كما أن قاعدة عدم القابلية للتصرف و إجراء المخالفات المتعلقة بالطرق تسمح بإبعاد الأملاك الوطنية العمومية عن نوايا الأشخاص في حيازة أي حقوق تملكيه.

ومن جهة أخرى، عندما يكون مرفق من مرافق الأملاك العمومية مشغولا بدون رخصة أو أنه لم يتم الطلب عليها أو لم يتحصل عليها أو انتهت مدة صلاحيتها، فإن الإدارة في هذه الحالة يحق لها طرد الشاغلين غير الشرعيين إذا بقوا محتلين لهذه الأماكن و إجبارهم على رفع تجهيزاتهم، في الحالات الطارئة أو في حالة عجز القاضي الإداري عن الإسراع في الفصل في النزاع يمكن للإدارة أن تقرر التنفيذ الإجباري[1].

ثالثا :الأعباء التي تثقل الملكيات المجاورة للأملاك الوطنية العمومية: "الإرتفاقات الإدارية"

بصفة عامة ، الارتفاق الإداري هو حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر،[2]ومن بين هذه الارتفاقات الإدارية نذكر :

1/ ارتفاقات لصالح الملك العمومي المتعلق بالطرق[3].

انشأ القانون ارتفاقات عن الرؤية (إلزامية تهديم جدران الدعم، أو تعويضها بالسياج، اقتلاع كل المغروسات المزعجة ، المنع المطلق للبناء فوق المستوى المحدد في مخطط الطرق، حق الإدارة في تسوية المنحدرات، الردوم و كل الحواجز الطبيعية بغية ضمان شروط الرؤية الحسنة) ؛

[1] كودية حمزة ، تسيير الأملاك الوطنية في ظل القانون رقم 14/08، مرجع سابق،ص23 .
[2] انظر المادة 867 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13ماي 2007،(ج . ر)عدد 31 الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007.
[3] أنظر المادة 67 من قانون 30/90، مرجع سابق .

2/ الارتفاق لصالح الأملاك العمومية المائية (المادة 31 إلى 49 من قانون المياه)

أقر القانون للملك العمومي المائي (الأودية، الأنهار، المستنقعات...إلخ)، ارتفاقا يسمى منطقة حرم الجسر على عرض 3 إلى 5أمتار على حسب الحالات فوق الملكيات المجاورة لمرور العمال و العتاد التابعين للإدارة، يمنع إقامة بناءات جديدة، الغرس فوق هذه المنطقة ؛

4/ الارتفاق لفائدة الملك العمومي التابع للاتصالات (قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 2000/08/05 المتضمن القواعد المتعلقة بالبريد و الموصلات)[1].

رابعا: الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية

يترتب على عاتق الإدارة ضرورة صيانة أو العمل على صيانة الأملاك الوطنية العمومية من أجل ضمان استعمال مستمر بدون أخطار للمستعملين.

هذا الالتزام نصت عليه المادة 67السابقة الذكر من القانون 30/90في فقرتها الثانية، أي بمعنى أن الإدارة ملزمة بصيانة الأملاك الوطنية العمومية، و يجب عليها القيام بإصلاحات والتجديدات اللازمة والمستمرة من أجل الحفاظ على الأملاك العمومية وتأدية مهامها المخصصة لها .

وقد فرض القانون هذا الالتزام على المسير أو المستفيد من تخصيص الملك العمومي، وعلى الجماعة العمومية المالكة أن لا تتكفل سوى بالإصلاحات الكبيرة، وبالنظر لمسؤولية الإدارة الملزمة بالصيانة تقع المسؤولية على هاته الأخيرة في حالة وقوع ضرر ناجم عن الملك أو مشروع عمومي ناتج عن إهمال في الصيانة، مثال انهيار ملعب يتسبب في أضرار للمستعملين، ينتج عنه تعويض يقع على كاهل الإدارة[2].

الفرع الثالث : الحماية الجزائية للأموال العامة

فالمقصود بالحماية الجنائية للأموال العامة، الأحكام والقواعد التي نص عليها قانون العقوبات أو القوانين والأنظمة الأخرى المتفرقة، والتي تقتضي تجريم تعدي الأفراد على الأموال العامة وتوقيع العقاب الجنائي وقد حدّد

[1] كودية حمزة، تسيير الأملاك الوطنية في ظل القانون رقم 14/08، مرجع سابق، ص24.
[2] انظر المادة 80 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12، مرجع سابق .

المشرع جزاءات وذلك بهدف توفير حماية لها من التعدي والإضرار بها، لضمان استمرار هذا المال المخصص للنفع العام[1].

وتعد الأملاك العمومية الوطنية محمية أساسا ضد أي مساس بوحدتها المادية (الاعتداء، الإتلاف ...) هذه الحماية مضمونة بموجب نظام خاص يسمى نظام المحافظة و الذي يقترن بعقوبات جزائية ، وتتمثل العقوبة الجزائية في متابعة الخروقات المنصوص عليها في قانون الأملاك الوطنية.

والقانون الجزائي نص على العديد من الجرائم التي تستهدف الأموال العامة ويعاقب عليها كالحريق والتخريب الطريق أو تحطيم ملك الغير أو التعدي على الملكية العقارية في المواد 387، 407، 401، 402 ، 408 ، 396 من قانون العقوبات وهي ليست على سبيل الحصر لأن قانون العقوبات له امتدادات تحت فصول الأحكام الجزائية الموجودة في القوانين الخاصة المتعلقة بمحل حماية الأموال العامة [2]، مثل جريمة استخراج أو رفع الرمال أو الأحجار أو المعادن أو تراب الأملاك الغابية الوطنية بدن رخصة ،جريمة إتلاف خط السكك الحديدية أو الخطوط الهاتفية ، جريمة قطع الأشجار على طول الطريق ، جريمة استغلال المناجم دون ترخيص 187 من القانون 10/01 المتعلق بالأنشطة المنجمية [3].

[1] نواف كنعان ، القانون الاداري ، دار الثقافة ، عمان ، 2003، ص399.
[2] نصر الدين الأخضري، قانون الأملاك الوطنية بين ضرورات التطور وحقيقة التعثر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الثاني، 2009، ص 140.
[3] الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 172 .

خلاصة الفصل الأول

تشكل الأموال العامة جزءا هاما من الدولة، إذ أن المشرع أثناء ضبطه لمفهوم الأملاك الوطنية أخذ بمعيار التخصيص هذه الأملاك سواء كان التخصيص موجه للجمهور أو المرفق ، حيث قام بتصنيف الأملاك وميز بين الأملاك العامة التي تعتبر ملك للدولة وجماعاتها المحلية، وأملاك خاصة التابعة لها والتي تؤدي وظيفة امتلاكيه.

وقد ذكر المشرع هاته الأموال على سبيل المثال في المادتين 15 ، 16 من قانون الأملاك الوطنية.

هذا بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري قام بوضع ديناميكية لاستعمال الأموال العامة المسيرة من طرف جهاز إداري يسهر على حسن تسييرها ، ويختلف استعمالها بحسب الغرض المخصص من أجله المال، حيث تخضع هذه الأموال لنظام قانوني خاص بها على خلاف الأموال التي يملكها الفرد العادي، وذلك بتكريس وتجسيد عدة نصوص قانونية على أرض الواقع حفاظا عليها وحمايتها.

الفصل الثاني

كيفية تسيير الأملاك الوطنية الخاصة

الفصل الثاني :كيفية تسيير الأملاك الوطنية الخاصة

تعتبر الأملاك الوطنية الخاصة بالدولة تلك التي تؤدي وظيفة تمليكيه ومالية،[1] وهذا ما كرسته أحكام المادة 03 من قانون 30/90 المعدل والمتمم بقانون 14/08، فهي بالضرورة تخضع لمبادئ القانون الخاص، وتشكل ملكية خاصة لشخص معنوي عمومي، وعليه فإن المشرع أولاها اهتماماً كبيراً من حيث طريقة إدراجها ضمن الممتلكات العمومية وكيفية التصرف فيها وهذا ما سنبينه في (المبحث الأول)، زد على ذلك أن المشرع جعل لهذه الأملاك مورداً للخزينة العمومية وقد فرض رقابة على الممتلكات العمومية حفاظا على حسن تسييرها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: طرق تكوين والتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة

إن المشرع الجزائري قام بتحديد هذه الأملاك ضمن الأملاك الوطنية الخاصة وعليه فقد سنّه مجموعة من الطرق على أساسها يتم تكوين الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة وجماعاتها المحلية (المطلب الأول) وجعل الملكية الخاصة للدولة وجماعاتها الاقتصادية ولمؤسساتها العمومية، مشابهة للخواص في حق التصرف في ممتلكاتهم تحت ضوابط قانونية محددة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: كيفية تكوين الأملاك الوطنية الخاصة

يتعلق الأمر في هذا المطلب بكيفية إدراج الملك العمومي ضمن الأملاك الخاصة، فهنالك عدة مصادر يتم على أساسها تكوين الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو أحد جماعاتها المحلية، وطبقا لقانون الأملاك الوطنية المطبق عليها فهناك وسيلتين، "طريقة القانون العام " الفرع الأول، "طريقة القانون الخاص " الفرع الثاني.

الفرع الأول : طرق القانون العام

تقوم الدولة وجماعاتها المحلية بإدراج بعض الأموال وفقا لطرق خاضعة لأحكام القانون العام، كما يمكن تنزيل وإدراج بعض الأملاك ذات الطابع العام إلى أملاك وطنية خاصة، وذلك يرجع إلى فقدان الملك العمومي للوظيفة التي يؤديها، تتمثل هذه الطرق في نزع الملكية للمنفعة العامة، وحق الشفعة[2].

[1] أعمر يحياوي ، الوجيز في الأموال الخاصّة التابعة للدولة والجماعات المحلّية ، دار هومه ، الجزائر 2004 ، ص09.
[2] انظر المادتين 26-93 من قانون 30/90، مرجع سابق.

أولا : نزع الملكية للمنفعة العامة

تلجأ الإدارة عند الحاجة وأثناء مزاولتها لأداء وظائفها إلى أموال الأفراد ، والأصل أن تحصل عليها بالتراضي فيمكن أن تشتريها أو تستأجرها أو يمنحوها إياها هؤلاء الأفراد على سبيل الهبة أو الوصية وكما تخضع الإدارة كقاعدة عامة لقواعد القانون الخاص[1].

ولكن قد تكون الإدارة بحاجة ملحة إلى المال " العقار" ولا يمكنها الحصول عليه بالوسائل العادية السابقة ، فتضطر إلى نزعه جبراً من صاحبه لأجل المنفعة العامة ، فقد عرف سليمان الطماوي نزع الملكية للمنفعة العامة بأنه " حرمان مالك عقار من ملكه جبراً للمنفعة العامة مقابل تعويض مادي عما يتعرض له من ضرر"[2].

وقد عرفها الفقيه الفرنسيAndré Délaubadere على أنها "عملية تقوم بها الادارة بموجبها يتم إجبار شخصا على التنازل لها عن ملكية عقارية لغرض المنفعة العامة وبتعويض عادل ومسبق"[3].

أما المشرع الجزائري فنجده يعتبر نزع الملكية على أنها إجراء يتم وفق شروط منصوص عليها في القانون ، يمكن الإدارة الحق في نزع الملكية العقارية أو نزع الحقوق العينية قصد تحقيق النفع العام مقابل تعويض عادل ومنصف[4] ، فالمادة 02 من القانون 11/91 والتي تنص على أنه " تعتبر نزع الملكية للمنفعة العامة ، طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى نتيجة سلبية "،وعليه فإن المشرع الجزائري قيد الإدارة عند اللجوء لهذا الإجراء بأن تحترم عدة شروط وهي كالتالي :

– أن يكون موضوع نزع الملكية ينصب على عقار، بما في ذلك الحقوق العينية الواردة عليها من امتياز وارتفاق ورهن.

– أن يمنح مقابل مالي عن العقار المنزوع يدخل في ذمة الإدارة التي قامت بالنزع، فهي التي يقع عليها عبئ التعويض ويكون عادل لمن تتوفر فيهم صفة مالك العقار محل النزع.

---

[1] فؤاد العطار ، القانون الإداري ،الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1976 ، ص558.

[2] سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1975 ، ص 649.

[3]André Délaubadere ,trait élémentaire de droit administratif , 4eme Edition ,Imprimerie vaucon , paris , 1967, p 209.

[4] أنظر المادة 677 الفقرة الثانية من الأمر 58/75 المتضمن قانون المدني المعدل والمتم، مرجع السابق.

– وجوب اتباع الإجراءات المقررة قانونا، بحيث أن مخالفة الإدارة لأحدى هذه الإجراءات تعد عملية اعتداء غير مشروع على ملكية الخواص، فقد أعطى المشرع للأفراد الحق في استرجاع ممتلكاتهم إذا لم تقم الإدارة بإنجاز المشروع الذي يستهدف المنفعة العامة في أجل أربع "4" سنوات[1].

ثانيا: حق الشفعة

تعد الشفعة رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار،[2] ونظرا للطبيعة الاستثنائية للشفعة وتضييقا لمجالها، عمد المشرع الجزائري إلى تحديد الحالات التي يجوز فيها الأخذ بها وقصد به الحصر لا المثال،[3] وهي ثلاث حالات حسب المادة 795من التقنين المدني وهي:

*لمالك الرقبة إذا بيع الكل أو البعض من حق الانتفاع المناسب للرقبة.

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

*لصاحب حق الانتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أوبعضها[4].

فلدولة والجماعات المحلية الحق في ممارسة حق الشفعة طبقا للمادة 118من قانون التسجيل، حيث أنه في إطار مكافحة التهرب الضريبي يمكن لمصالح التسجيل التابعة لمديريات الضرائب في كل ولاية أن تستعمل هذا الحق في أجل أقصاه سنة تبدأ من يوم تسجيل العقد، و على إثر أخذ القرار المتضمن التصريح بممارسة حق الشفعة يجوز للدولة نزع العقار من يد صاحبه على أن تدفع له نفس الثمن المصرح به في العقد مزيدا بعشرة بالمئة، ففي الميدان العملي قليل هي الحالات التي تستعمل فيها الدولة هذا الحق[5].

أما الشفعة الإدارية فهي تسمح للإدارة بالاعتراض في عملية البيع العقارية على البائع في الحالات والشروط المنصوص عليها قانوناً، والأصل أن الشفعة تنصب على العقار الوارد عليه عقد البيع دون الأموال المنقولة، وهي

[1] علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، مرجع سابق، ص 102.
[2] أنظر المادة 794، من الأمر رقم 75/ 58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مرجع سابق.
[3] مخازني فايزة ، تصرف الشريك في المال الشائع "دراسة مقارنة" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة محمد بوقرة بومرداس الجزائر، 2005، ص77.

[4] أنظر المادة 795، من الأمر رقم58/75، نفس المرجع السابق.
[5] أنظر المادة 118 من الأمر رقم 105/76 المؤرخ في 1976/08/07 المتضمن قانون التسجيل ، المعدل والمتمم (ج.ر) العدد 81 المؤرخ في 1976/12/18.

حق استثنائي يثبت للشفيع منعا للضرر المحتمل بسبب الارتباط القائم بين عقار الشفيع والعقار محل البيع ، ويمكن أن نذكر أمثلة عليها:

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

المادة 118من قانون التسجيل العقاري السابقة الذكر والتي تسمح للدولة بأخذ مكان المشتري إذ اتضح أن الأملاك المراد بيعها تم التصريح بأقل من قيمتها.

الفرع الثاني: طرق القانون الخاص

عندما تستحوذ الدولة على مثل هذه الأموال بهذه الطريقة ،تكون إما بمقابل مالي مدفوع من قبل الجماعة المستفيدة من عملية الإدراج، أو تكون بدون مقابل، وتتمثل هذه الطرق في العقود التي تبرمها الدولة لاقتناء أو تسخير ملك من الخواص لضمان سير مرافقها، وكذلك أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة و التركات المهملة، وقبول الهبات و التبرعات[1].

أولا: عقودالاقتناء والتسخير

تخضع عملية شراء العقارات أو الحقوق العقارية أو المتاجر، وكذلك عمليات الاستئجار من قبل مصالح الدولة والمؤسسات العمومية التابعة لها، للأحكام التي ينص عليها القانون، وتخضع المصالح العمومية ومؤسسات الجماعات الإقليمية للقواعد المحددة في هذا المجال ولقانون الولاية وقانون البلدية، وما يرد في التنظيم إن اقتضى الأمر[2].

فقد نص المشرع الجزائري في قانون الأملاك الوطنية على إجراءات الاقتناء وهي :

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

*وعلى إدارة أملاك الدولة أن تدلي برأيها في مدة شهر ابتداء من تاريخ استلام الطلب.

[1] صحراوي العربي، إدارة الأملاك الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، ورقلة، 2014، ص53، 54.
[2] أنظر المادة 91 من قانون 30/90 المتضمنة قانون الاملاك الوطنية ، مرجع سابق .

* إذا لم تقبل المصلحة التي تتابع العملية برأي إدارة أملاك الدولة عليه ان تطلب ترخيص من وزير المالية وتعد إدارة أملاك الدولة هي المؤهل الوحيد لإعادة العقود المتعلقة بعمليات اقتناء العقارات،والحقوق العقارية وكذا القواعد التجارية بالتراضي[1].

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

ثانيا: الأملاك الشاغرة والمهملة :

تعد الأملاك الشاغرة والتي لا صاحب لها ملك للدولة وحدها،[3]طبقا للمادة 773 من القانون المدني والتي "تعتبر ملكا للدولة جميع الأموال الشاغرة والتي لا مالك لها وكذا أموال الأشخاص الذين يموتون من دون وارث أو الذين تهمل تركتهم "، و قد عمل الأمر رقم 102/66 المؤرخ في 1966/05/06 المتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة إلى الدولة، على إدراج وضم جميع الأملاك الشاغرة لأملاك الدولة فأضحت تحت تصرفها و لكن بالشروط التي أقرها القانون، ويدخل ضمن هذه الأملاك نوعين هما :

1/ الأملاك الشاغرة والسندات والمبالغ والقيم التي مسها التقادم: لا تؤول الأملاك الشاغرة والتي لا صاحب لها مباشرة إلى الدولة إلا بعد إجراء مسبق لأخذ الأملاك، وتتشكل من :

*القيم المنقولة (مبالغ القسائم والفوائد، والأرباح الموزعة التي يصيبها التقادم الخماسي المتعلقة بالأسهم وحصص المؤسسين والالتزامات أو القيم المنقولة الأخرى التي تصدرها كل شركة تجارية أو مدنية أو كل جماعة عمومية أوخاصة.

* الأسهم وحصص المؤسسين والالتزامات أو القيم المنقولة التابعة للجماعات نفسها عندما يصيبها التقادم.

[1] المادة 91 مكرر، و91 مكرر1، 91 مكرر2 ، من قانون 30/90 ، مرجع سابق .
[2] صحراوي العربي ، مرجع سابق ، ص 54 ، 55.
[3] أنظر المادة 48 من قانون 30/90 ، مرجع سابق .

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

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

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

*أن تكون الأملاك ملكا لشخص متوفى معروف.

* لم يطالب بالتركة أي شخص بما فيها الدولة.

*يجب أن يثبت انعدام الو رثات.

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

إلا إننا نلاحظ تناقضاً بين أحكام المادة 51من قانون30/90 حيث لم تفرق بين الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها وبين التركات التي لا وارث لها ،في حين أن المادة48 السابقة الذكر تدرج الأملاك الشاغرة والتي لا صاحب لها فقط ضمن أملاك الدولة.

ولتتمكن الدولة والجماعات المحلية من إدراج هذه الأملاك بصفة نهائية ينبغي على الإدارة إجراء التحقيق والتحري والتقصي المعمق للبحث عن الورثة المحتملين عن طريق النشر والإعلان في الجرائد اليومية والملصقات قصد ظهور ورثة محتملين ، وبعد نشر الإعلان الخاص بالبحث عن الورثة تقوم الدولة بالمطالبة بالحصول على حكم تصريحي أمام الجهات القضائية المختصة بالوفاة للحصول على التركة[2].

[1] انظر المادتين 49،50 من قانون 30/90 ، مرجع سابق .
[2]انظر االمادة 53 وما بعدها من قانون 30/90 ، نفس المرجع.

ثالثا: الهبات والتبرعات

فقد نص المشرع الجزائري في أحكام المادة 43 و 44 من قانون 30/90 على أن الهبة والوصايا التي تقدم للدولة تقبل بقرار من الوزير المكلف بالمالية أو بمقتضى قرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بضمان تخصيص الهبات ، في حين أن الهبات والوصاية التي تقدم للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة لا تقبل، سواء أكانت مثقلة أو غير مثقلة بشروط أو مقيدة بتخصيص خاص، إلا برخصة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية والوزير الوصي على المؤسسة المستفيدة .

فمنحت المادة 45 من نفس القانون صلاحية قبول أو رفض الهبات أو الوصايا الممنوحة للولاية والبلدية لكل من المجلس الشعبي الولائي بالنسبة لأملاك الولاية، والمجلس الشعبي البلدي بالنسبة لأملاك البلدية عن طريق مداولة[1].

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

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

رابعا: الحيازة

لقد أشار قانون الأملاك الوطنية لموضوع الحيازة كسبب من أسباب دخول الأملاك الخاصة للأشخاص العامة، كما هو منصوص في المادة 26منه، بشرط أن تكون حيازة المنقول أو العقار لمدة 15 سنة وبدون انقطاع.

غير أن التقادم العشري لا ينطبق على الأشخاص العامة، فإذا وقعت الحيازة على عقار أو على حق عيني عقاري

[1] أنظر المادة 133 من قانون الولاية رقم 12/ 07 المؤرخ في21 فيفري 2012، (ج ، ر) عدد12، بتاريخ29 فيفري 2012.
[2] أنظر المادة 47 من قانون 30/90، مرجع سابق.
[3] أنظر المادة 169 من المرسوم التنفيذي رقم 12/ 427.

وكانت مقترنة بحسن نية ومستندة إلى سند صحيح فإنّ مدة التقادم المكسب تكون 10 سنوات[1].

وذلك خلافا لما نصت عليه المادة 824 من القانون المدني فقد حمّلت الشخص المعنوي مالا يمكن تحمله حيث نصت على أنّه " إذا كان الحائز شخصا معنويا فالعبرة بنية من يمثله " فقد حول المشرع نية الشخص المعنوي إلى ممثله القانوني وكأن لهذا الأخير نية، وإذا اعتبرنا نية النائب القانوني للشخص المعنوي كأنها نية له، لا يخلو من الخطورة لأن وضع اليد من هذا النائب على عقار أحد الخواص قد يكون لاعتبارات شخصية واستغلالا للنفوذ، مما يؤدي إلى الاعتداء على الملكية الفردية بدون وجه حق وهو ما يتعارض مع الحيازة الهادئة وغير المشوبة بعيب الالتباس كما هو مقرر في المادة 808 من القانون المدني [2].

المطلب الثاني : أعمال التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة

انطلاقا من مبدأ عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف، فإنه من غير الممكن أن تكون محل ملكية خاصة،[3] فمن الممكن أن يمنح شخص من القانون العام ملك عمومي للغير (الخواص) لغرض التسيير والاستغلال،[4]وعليه فإن الملكية الخاصة للدولة وجماعاتها الاقتصادية ولمؤسساتها العمومة مشابه لملكية الخواص من حيث حريتهم في مباشرة أعمالهم، فلديها حق التصرف في الأشياء في إطار قانوني،[5] وهذه التصرفات قد تكون (ناقلة للملكية) الفرع الأول، وقد تكون (غير ناقلة للملكية) الفرع الثاني.

الفرع الأول : التصرفات الناقلة للملكية

وهي التصرفات التي بموجبها يتم نقل ملكية المالك الخاص المتعامل مع الإدارة، تتمثل في عملية التنازل عن الملك، وبيع الأملاك الخاصة (بالمزاد العلني أو بالتراضي)، والتبادل.

وهذا ما سنعرض له إتباعاً :

أولا : التنازل عن الأملاك الخاصة

يعتبر التنازل السبيل المؤدي إلى الاكتساب أو الامتلاك ، وهو إجراء قانوني يقوم به الأفراد أو الجماعات، فقد

[1] انظر المادتين 827، 828 من الأمر رقم 58/75 ، المتضمن القانون المدني ، مرجع سابق .
[2] أعمر يحياوي ، الوجيز في الأموال العامة ، مرجع سابق ، ص 52،53، 54.
[3] أنظر المادة 4 من قانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية العمومية ،السابقة الذكر.
[4] ضريفي نادية، مرجع سابق، ص159.
[5] أنظر المادة 674 من الأمر رقم 58/75، نفس المرجع .

يقع التنازل على منقول أو عقار، فالتنازل على أراض لإنجاز مشروع استثماري يكون محل مزايدة علنية أو بالتراضي لفائدة مقاولة أو مؤسسات عمومية أو أشخاص طبيعيين أو اعتباريين من القانون الخاص، ويتم التنازل عن الأملاك العقارية عن طريق بيعها، عندما يتم إلغاء تخصيصها أو عدم قابليتها لأداء وظائفها المخصصة لها بمقابل ثمن لا يقل عن قيمتها التأجيرية، لمحلات السكنية من البنايات الجماعية والمساكن الفردية التي آلت للدولة.

*لقطاع الكراء التابع لمكاتب الترقية والتسيير العقاري أو المدمجة في ثروتها .

*التي تسيرها إدارة أملاك الدولة .

*التابعة للجماعات المحلية وللنقابات البلدية.

ومن بين الأملاك غير قابلة للتنازل نذكر الأملاك العقارية المبنية المرتبطة بمزارع القطاع الفلاحي والاشتراكي،المحلات العقارية التي تعد كأثر تاريخي البنايات والمحالات المعنية بعمليات التجديد ..الخ.

ويتم بيع الأملاك الوطنية الخاصة عن طريق المزاد العلني، أو البيع بالتراضي، [1].

1/ **البيع بطريقة المزاد العلني**: مبدئيا تباع المنقولات والعقارات التابعة للأموال الخاصة للدولة والجمعات المحلية والملغى تخصيصها والتي لم تصبح تؤدي وظيفتها، بالمزاد العلني كمبدأ عام واستثناءا يمكن للدولة التنازل عنها بالتراضي بالنسبة للعمليات التي تعود بالنفع للجماعة الوطنية [2].

ويحدد دفتر الشروط العامة الإجراءات المتعلقة بالعروض المختومة والمزايدات ، وذلك بإعداد إشهار مسبق يبين أهمية الأشياء المراد بيعها، ويعلن المزاد قبل 15 يوم على الأقل من تاريخ البيع عن طريق الملصقات أو الإعلانات الصحفية ويوافق عليه الوزير المكلف بالمالية [3].

2/**البيع بالتراضي**:كاستثناء تباع الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية بالتراضي، استنادا لرخصة من الوزير المكلف بالمالية بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية لفائدة كل من:

الولايات والبلديات والهيئات العمومية والمؤسسات العمومية الاقتصادية والجمعيات.

[1] صحراوي العربي، إدارة الأملاك الوطنية العمومية في الجزائر، مرجع سابق ، ص58،59.
[2] أنظر المادة 89 من قانون 30/90 ، مرجع سابق .
[3] أنظر المادة 150،151، من المرسوم التنفيذي 427/12 ، مرجع سابق.

وللخواص في حالة:

– الشيوع، الأراضي المحصورة، الشفعة القانونية و الجوار عندما تكون قطعة الأرض المحاذية موضوع البيع لا تشكل وحدة عقارية قابلة للبناء.

– ضرورة إعادة إسكان الملاك المنزوع ملكيتهم وفي حالة ما إذا لم يتأتى بيع العقار بعد عمليتين للبيع بالمزاد العلني.

– والهيئات الدولية التي تكون الجزائر عضوا فيها، وللبعثات الدبلوماسية والقنصليات المعتمدة بالجزائر بشرط مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل[1].

ثانيا: التبادل

يمكن أن يكون محل التبادل مالا عقاريا أو منقولا باستثناء النقود،[2] وعليه فإنه يمكن أن يكون محل تبادل بين الأشخاص يخص العقارات والمقولات باستثناء النقود وفقا لقاعدة مفهوم المخالفة المتصل بالمادة 413 من قانون المدني، بينما قانون الأملاك الوطنية قد حصر عملية التبادل بين الأشخاص العامة والخواص في العقارات فقط وفقا لقاعدة الخاص يقيد العام، فيتم تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية [3].

وتكون الإجراءات بمبادرة أحد الخواص أو المصلحة العامة المعنية ، وعليه يجب على المالك الخاص الذي يرغب في التبادل مع شخص عام أن يقدم الملف (طلب عقد الملكية، المخطط ....) إلى وزير المالية، أما إذا كان الطلب من مصلحة عامة فيجب أن يقدم الملف للهيئة الوصية التي تحيله إلى وزير المالية في حالة الموافقة بناءا على نص المادة 1/93 من قانون 30/90المتعلق بالأملاك الوطنية[4].

وعليه يأمر مدير إدارة أملاك الدولة المختصة محليا بدراسة الملف، وإعداد تقرير تقويمي من طرف الوزير المكلف بالمالية يحدد فيه :

*وصف الأملاك العقارية موضوع المبادلة وقيمة كل منها.

[1] المادة 91 من المرسوم التنفيذي رقم 247/12، مرجع سابق.
[2] أنظر المادة 413 من قانون 58/75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ، مرجع سابق.
[3] أنظر المادة 2/92 من قانون 30/90، مرجع سابق .
[4] أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة، مرجع سابق، ص 50،49 .

*معدل فارق القيمة، الذي يترتب على أحد الطرفين المتبادلين للطرف الآخر.

*الأجل الذي يمكن تحقيق عملية التبادل خلاله.

*الأجل لتصفية الرهون المحتملة، التي قد تثقل العقار الخاص، والذي على أساسه يتخذ الوزير المكلف بالمالية قرار التبادل [1].

الفرع الثاني: التصرفات غير الناقلة للملكية

وتعتبر هذه التصرفات وسيلة بموجبها لا تتنازل الدولة عن أملاكها تنازلاً كلياً وإنما تسمح باستغلالها واستعمالها وتتمثل في عملية التخصيص، الامتياز، التأجير.

أولا: التخصيص

إن استعمال مرافق الأملاك الوطنية المخصصة لإدارة الأملاك الوطنية العمومية تقوم على عقد التخصيص بنوعيه الداخلي وذلك عندما يسمح شخص عمومي بوضع ملك له تحت تصرف إحدى مصالحه التابعة له، أما التخصيص الخارجي فيتحقق عندما يضع شخص عمومي ملكا له تحت تصرف شخص عمومي آخر.

فالمقصود بالتخصيص استعمال ملك شخص عمومي (ملك عقاري أو منقول) في خدمة الصالح العام والمتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما، كما أن الأملاك المحازة لأجل الانتفاع يمكن أن تكون محل تخصيص ،بخلاف الأملاك الموضوعة تحت الحراسة القضائية أو في طريق التصفية فلا تكون محل تخصيص [2].

ويكون التخصيص إما مؤقتا عندما يتعلق الأمر بعقار مخصص أصبح مؤقتا غير ذي فائدة للمصلحة المخصص لها دون التذكير في إلغاء تخصصه، ولا يمكن أن يتجاوز مدة أقصاها 5 خمس سنوات ابتداء من تاريخ معاينته، وإذا تجاوز هذه المدة أصبح نهائيا،[3]كحالة تخصيص قطعة أرض تابعة للدولة لفائدة مديرية التربية لإنشاء ثانوية.

[1] أنظر المادة 117 من المرسوم التنفيذي 427/12 ، مرجع سابق .
[2] أنظر المادة 82 من قانون 30/90 ، مرجع سابق .
[3] أنظر المادة 85 من قانون 30/90، نفس المرجع .

ويعتبر التخصيص مجاني عندما تتعلق العملية بأحد الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعة العمومية من أجل تلبية احتياجاتها الخاصة، ويمكن أن يكون مجانيا إذا كان في إطار عدم التركيز ومن أجل إيواء المصالح العمومية المنبثقة عن اختصاص جديد للجماعات الإقليمية تقوم الدولة بتخصيص أملاكها لمصلحة تابعة للولاية، و يكون كذلك بمقابل مالي حينما تكون المصلحة المستفيدة من التخصيص متمتعة بالاستقلال المالي أو مصلحة عمومية تتمتع بميزانية ملحقة[1].

ثانيا:الامتياز

يلتزم الملتزم في عقد الامتياز الإداري لمدّة محددة فهو ليس بعقد أبدي وليس تنازلا عن المرفق العام، وإنما مجرد طريقة للتسيير،[2] فقد عرفه الأستاذ "محيو" بأنه أسلوب تسيير يتولى من خلاله شخص يسمى صاحب الامتياز أعباء مرفق خلال فترة من الزمن فيتحمل النفقات ويستلم المداخيل الواردة من المنتفعين.

كما يعتبر عقد الامتياز بموجب أحكام المادة 21 من قانون 17/83 المعدل والمتمم و المتعلق بالمياه على أنه"عقد من عقود القانون العام، تكلف بموجبه الإدارة شخصا اعتباريا قصد ضمان أداء الخدمات للصالح العام وعلى هذا الأساس لا يمكن أن يمنح الامتياز إلا لصالح الهيئات أو المؤسسات العمومية وكذا المجموعات المحلية".

وبعد التحولات التي عرفتها الجزائر تم تعديل هذا القانون من خلال الأمر 13/96 ليمنح الفرصة أمام الأشخاص من القانون الخاص للمشاركة في تسيير الخدمات العمومية للمياه التي عرفها القطاع العام في تسيير بعض القطاعات العمومية، فقد أحدثت هذه المادة تعديلات على صاحب الامتياز بعدما كان حكراً على الأشخاص الاعتباريين ففتح المجال أمام الخواص للتدخل في مجالات كانت مقتصرة على هيئات عمومية تابعة للقانون العام[3].

وللامتياز ثلاثة أنواع، امتياز حق الاستعمال، امتياز حق السكن، امتياز في إطار الاستثمار أو الترقية العقارية.

أ/ **امتياز حق الاستعمال** : وبمقتضاه تساهم السلطة العامة على سبيل مد يد المساعدة في تعزيز نشاطات الجمعيات والهيئات ذات الطابع الاجتماعي ، وذلك من خلال وضع الأملاك الخاصة التابعة للدولة أو إحدى

[1] أنظر المادة86 من قانون 30/90، مرجع سابق.

[2] SOLDINI DAVID , La délégation de service public sa fonction, ses critères in RFDA N 06 , Dalloz paris novembre décembre 2010, p1118.

[3] بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2012، ص40،39.

الجماعات المحلية منقولات وعقارات مجانا تحت تصرفها قصد تسهيل أداء مهامها التي تهدف إلى حماية الفئات المحرومة والمعوزة .

ب/امتياز السكن: تندرج هذه العملية ضمن الإيجار وهذا ما نصت عليه المادتين 101،102 من المرسوم التنفيذي 12/ 247 السابق ذكره، السّكن الممنوح للموظف قصد الأداء الحسن والفعّال للخدمة العمومية، إما للضرورة الملحة وفي حالة ما يكون الموظف حاضرا في مكان عمله ليلا ونهارا، مما يقتضي أن يقيم في البناية حيث يزاول وظيفته.

أو الموظف الذي يتحمل مسؤولية ذات تبعات خاصة تتطلب منه حضور دائم، ويكون شغل هذه المساكن بدون مقابل، وإما لضرورة منفعة الخدمة عندما يمكن المسكن من الأداء الأمثل للخدمة[1].

ج/الامتياز في إطار الاستثمار: إن المشرع الجزائري قد منح عدة تحفيزات لعملية الاستثمار سواءً بالنسبة للاقتصاد الوطني أو الجانب الاجتماعي، من حيث خلق مصادر منتجة للّثروة ولمناصب الشغل تداولاً للسلع والخدمات، وتلبية لاحتياجات العامة والملحّة للمواطنين، تمكّن المستثمرين من إقامة وإنشاء مشاريع استثمارية صناعية أو خدماتية على القطع الأرضية التّابعة للأملاك الخاصة للدولة منح حقّ امتياز غير قابل للتنازل، المؤسس بموجب الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 01سبتمبر 2008، تخضع كذلك الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المنبثقة عن عملية التصفية والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنبثقة عن خوصصتها لمنح الامتياز غير قابل للتنازل[2].

وهذا الامتياز يخول للمستثمرين الحصول على رخصة البناء وتأسيس رهن رسمي تقيّد به الحقوق العينية العقارية والبناءات المراد إنجازها أمام الهيئات البنكية كضمان على القروض الممنوحة لتمويل المشروع الذي تمت مباشرته [3].

[1] أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، مرجع سابق، ص129-132.

[2] كودية حمزة، تسيير الأملاك الوطنية في ظل القانون رقم 14/08، مرجع سابق، ص 32.

[3] المادة 11 من الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المحدّد لشروط منح الامتياز على الأراضي التابعة للدولة الموجهة لمشاريع استثمارية المعدل والمتمم،(ج . ر) عدد 49، الصادرة بتاريخ 03سبتمبر 2008 .

والملاحظ أن عقد الامتياز يتعايش مع نظام اقتصاد السوق في كنف احترام المستثمر للقوانين المعمول بها ودفتر الشروط،[1]كما خصصت الاستثمارات بعدة امتيازات تختلف تبع للنظام الذي تنتمي إليه وقد تم التمييز بين ثلاثة أنظمة :

* **النظام العام** :فقد كانت الامتيازات الممنوحة للمستثمرين تتوزع على كامل فترة إنجاز المشروع الاستثماري وكذا فترة استغلاله و تخص إعفاءات ضريبية وبعض الامتيازات المتعلقة بالضمان الاجتماعي (المواد 17، 18،19 من قانون 12/93).

***النظام الخاص** : ويخص الاستثمارات في المناطق الواجب ترقيتها أو بعض المناطق الخاصة وأقر المشرع مجموعة الامتيازات في هذه المناطق كتكفل الدولة جزئيا أو كليا بمساهمات أرباب العمل في الضمان الاجتماعي وإمكانية تنازلها على الأرض التابعة للأملاك العمومية لصالح المستثمر (المادة 23 من نفس القانون).

***نظام المناطق الحرة** : ويشمل الاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة المزعم إنشاءها، وتكون موجهة أساسا إلى التصدير حيث تعد العمليات التجارية بين المنطقة الحرة والمؤسسات المتواجدة في الوطن من عمليات التجارة الخارجية[2].

أما بالنسبة للترقية العقارية فهي تقوم على مجموع الأعمال التي تساهم في إنجاز بنايات موجهة للبيع أو الإيجار فتوفر إدارة أملاك الدولة الوعاء العقاري المستوعب لهذه المشاريع ممثلا في أملاك الدولة الخاصة ويكون تدخلها على مستويين هما تقييم العقارات الموجهة للترقية العقارية ثم تحرير العقود الإدارية المثبتة لملكية المرقيين العقاريين لهاته العقارات وان كانت النصوص التشريعية المطبقة على الترقية العقارية تنص على إمكانية منح الامتياز في ميدان الترقية العقارية باعتباره نوعا من الاستثمار إلا أن بروز مشاكل عند تطبيق هذه الطريقة لاسيما على المستويين الإجرائي والمالي (البيع على التصاميم، التعاونيات العقارية،...) أدى إلى ضرورة اللجوء إلى التنازل فيما يخص الأراضي الموجهة لاستيعاب عمليات ترقية عقارية حتى وان تعلق الأمر بملفات مدروسة مسبقا حسب طريقة الامتياز.

[1] بلكعيبات مراد ، دور الدولة في منح الامتياز في قانون الاستثمار الجزائري، ، دفاتر السياسة والقانون ، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، العدد السابع، 2012، ص5.
[2] منصوري زين، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا عدد2، جامعة الشلف الجزائر، ص131،132.

ومن بين هذه المشاكل التي تواجه العقار، سجلات أملاك الدولة المستعملة حاليا لا تعبر تماما عن الوضعية الفعلية للأملاك الوطنية ذلك أن هاته السجلات تعود إلى العهد الاستعماري فمن الناحية الشكلية كثرة الاستعمال لها يؤدي إلى اهترائها، أما من ناحية المضمون فالتأخر اللامحدود في إعداد الجرد العام للأملاك الوطنية جعل هاته السجلات أقرب للأرشيف مادام أن مضامينها لا تعبر عن واقع العقار[1].

ثالثا : التأجير

تقوم إدارة أملاك الدولة بتأجير الأموال الخاصة لها والتي تسيرها مباشرة أو المخصصة للمصالح العامة التابعة للدولة، فبالنسبة للمنقولات لا يجوز تأجيرها أو وضعها مؤقتا تحت تصرف مصلحة أخرى إن لم يتم تخصيصها من قبل مصلحة الأملاك الوطنية، والحصول على موافقة قبلية من المصالح التي خصصت لها، وتقوم مصلحة إدارة أملاك الدولة بتحديد الشروط المالية للعملية والمكرّسة باتفاقية بين الإدارة والمستأجر، وتعرض لموافقة الوالي إذا كانت مدة التأجير تفوق ستة "06" أشهر[2].

مثال ذلك : الشركة الجزائرية لإيجار المنقولات SALEM : وتعتبر هذه الشركة فرعا من الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي CNMA وهي شركة ذات أسهم تخضع لأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها في الجزائر وخاصة القانون 09/96 المؤرخ بتاريخ 01/10/ 1996المتعلقة بقرض الإيجار يبلغ رأسمالها الإجمالي 200 مليون دينار[3].

أما بالنسبة للمنقولات التابعة للجماعات المحلية أن تؤجر للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين مباشرة، الأملاك المنقولة غير المستعملة مؤقتا والتابعة لها، بعد موافقة المجلس الشعبي المعني، وتبرم الاتفاقية بين رئيس مجلس الشعبي البلدي أو الولائي، حسب طبيعة القانونية للملك والمستأجر[4].

وفيما يخص العقارات التابعة للدولة فتؤجر، لمدة تسع (09) سنوات سواء أكانت مخصصة أم غير مخصصة لمصلحة عامة، ومهما تكن المصلحة التي تحوزها أو تستعملها، كما تختص وحدها بتحديد الشروط المالية لهذا التأجير، ويكون تأجير العقارات غير السكنات عن طريق المزاد العلني .

[1] بن محمد محمد ، ملتقى حول التطور العقاري، دور إدارة أملاك الدولة في الترقية العقارية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،2012، ص 6 – 9.
[2] أنظر المادتين 46 ، 47 من المرسوم التنفيذي 454/91 ، مرجع سابق .
[3] محمد زيدان، الهياكل والآليات الداعمة لتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقا، العدد السابع، جامعة الشلف، الجزائر ، ص 131.
[4] أنظر المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 ، نفس المرجع .

ومن المقرر أن فسخ التأجير، جزاء عن من تخلف عن تنفيذ التزامه، بإشعار مسبق يرسل للمستأجرين قبل ستة "06" أشهر إذا تعلق الأمر بعقارات غير مخصصة ترغب الدولة في استرجاعها للوفاء باحتياجات مصالحها الخاصة[1].

المبحث الثاني :عائدات أملاك الدولة وطرق الرقابة عليها

تسير الأملاك الوطنية وتستغل بحكم طبيعتها وغرضها ولتحقيق الأهداف المسطرة لها، وعليه فإن الدولة تقوم بفرض ضريبة والتي تعتبر مبالغ نقدية يتم فرضها وتحصيلها من المالكين، و التي تقابل الارتفاع في قيمة ممتلكاتهم و بالذات على مالكي الأراضي و العقارات، الذين يتحقق لهم نفع خاص نتيجة جهود ونشاطات الدولة والتي يراد منها تحقيق نفع عام، من أجل تغطية جزء من النفقات التي أنفقتها الدولة على هذه المرافق(المطلب الأول)، وقد سنّ المشرع قوانين تنظيمية تسهر على مراقبة حسن سير الأملاك العمومية (مطلب ثاني).

المطلب الأول :عائدات أملاك الدولة

تعتبر الخزينة العمومية صراف وممول للدولة وكل ما من شأنه يؤدي مصلحة الدولة، وتقوم بإجراء عمليات البنك والمحاسبة اللازمة لتسيير المالية العامة بممارسة نشاطات الرقابة على تمويل وتحريك الاقتصاد والمالية،[2] كما أنها تقوم بإعطاء تصريحات ضرورية التي تبين مداخيل الدولة وتبين التزامات الإنفاق العام [3].

وعليه يمكن القول بأن الخزينة العمومية تقوم بتحصيل مختلف الموارد عن طريق فرض ضريبة أو رسم، ولكننا نجد أن المشرع الجزائري يستعمل مصطلح "إتاوة" وهذا مصطلح قديم فيمكننا استبداله بضريبة أو رسم، وتتعامل الخزينة مع الإدارات العمومية وكذا الجماعات المحلية والمؤسسات المصرفية،[4] ويجب عليها متابعة تحصيل الضريبة بكافّة الطرق القانونية، وعليه فإن الدولة تقوم بفرض رسم مقابل استغلال أملاكها وهي مختلفة بحسب مصدر إنشاءها فمنها نتيجة (عقد إداري) الفرع الأول، (إبرام اتفاقية) فرع ثاني، وأخرى (ناتجة عن تحرير أمر بالدفع أو رخصة).

[1] أنظر المواد 17وما بعدها من المرسوم454/91، مرجع سابق .
[2] حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر، 1999، ص 159.
[3]Jean Marchal, avec la contribution de margotte Durand, 3èm édition, monnaie et crédit CUAS, Paris , P 201.
[4] Paul marie gaude met, politique financière budget et trésor, édition monte Christine, P 88.

الفرع الأول : الضريبة الناتجة عن عقد إداري

نذكر منها على سبيل المثال:

1/استغلال المياه: وتندرج ضمنها عدة أصناف منها :

*ضريبة استعمال الأملاك المائية في الاستعمال الصناعي والسياحي والخدماتي.

*ضريبة استعمال الأملاك العمومية المائية من أجل حقنها في الآبار البترولية ومن أجل استعمالها في مجال المحروقات[1].

2/ ضريبة استخراج الموارد والمنتوجات من الأملاك العامة البحرية و المائية لغرض استخراج المعادن وتسلّم الرخصة بقرار من الوالي.

3/ ضريبة منح الامتياز على أراضي الأملاك الخاصة التابعة للدولة تحصل من قبل مصالح أملاك الدولة بموجب عقد امتياز.

4/ ضريبة التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة المستلمة أو الموضوعة حيزّ الاستغلال قبل الفاتح من جانفي 2004 (المرسوم التنفيذي رقم 03/ 269 المؤرخ في 07 غشت 2003).

الفرع الثاني : الضريبة الناتجة عن إبرام اتفاقية

وتتمثل فيمايلي :

1/ منح امتياز لاستغلال الشواطئ التابعة للأملاك العامة البحرية: يمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني لكل من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين سواء كانوا من القانون العام أو من القانون الخاص، وفي حالة ما إذا لم يكون للمزاد فائدة، ويمنح الامتياز بالتراضي للمجالس الشعبية البلدية وتوقع الاتفاقية من طرف الوالي ومن طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتكون الاتفاقية مرفقة بدفتر شروط[2].

[1] أنظر المادتين 100،99 من قانون رقم 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، (ج . ر) عدد 86 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2002.

[2] قانون 02/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ ، (ج . ر) عدد 11الصادرة بتاريخ 19 فيفري 2003.

2/ الضريبة الناتجة عن الإيجار بالمزارعة للفضاءات القابلة للحرث في الغابات للأملاك الوطنية

نظمتها أحكام المادتين 78، 79 من قانون 30/90، والتي ينجر عنها إعداد اتفاقية يوقع عليها محافظ الغابات ومدير أملاك الدولة في الولاية المعنيّة والمستفيد يبّين فيها مبلغ الكراء الواجب دفعه، و يدوم الإيجار عادة من 3،6،9 سنوات، وتحصل ضريبة الكراء تبعًا لتواريخ الاستحقاق الموضحة في الاتفاقية.

3/ **ضريبة حق الامتياز لاستغلال النقل الجوي**: يوقع عليها الوزير المكلّف بالطيران المدني وصاحب الامتياز، ويوافق عليها بمرسوم تنفيذي وترسل النسخة من أجل تحصيل قيمة الضريبة[1].

الفرع الثالث :الضريبة الناتج عنها تحرير أمر بالدفع أو رخصة

1/ **الضريبة الناجمة عن الحقوق المستغلة بعنوان استغلال المواصلات السلكية واللاسلكية**: من أجل جلب عدة تعهدات من المتعاملين من ذي الاختصاص في مجال الهاتف، تقوم سلطة الضبط الخاصة بالإعلان عن مناقصة،وبعد إرساء المناقصة تسلم الرخصة للمتعهد الذي تم تعيينه، ملحقا بدفتر شروط والذي يتم تحديد الضريبة المستحقة الدفع به[2].

2/ رخص استخراج المواد من الأملاك العمومية المائية والبحرية : إذ أن الحائزين على رخصة استخراج المواد والثروات من الأملاك العمومية المائية والبحرية، كالرمل و الحجر وغيرها، ملزمون بدفع ضريبة لخزينة الدولة وعاؤها حسب تكعيب ونوعية المواد المستخرجة ، ويحدد القانون شروط ونسب الحقوق والرسوم و الضرائب ومبالغها المرتبطة بالبحث عن هذه الثروات واستغلالها[3].

3/ **رخص مصلحة الطرقات**: تنص المادة 70 و71من قانون 30/90بأنه "يترتب على الاستفادة من رخص الطريق في الأملاك العمومية وجوب دفع ضريبة "، مثل قنوات وخطوط النقل، الآلات المخصصة لتوزيع البنزين المنشأة على رصيف الطرق الوطنية ، حسب مكان المنشأة وحسب نسبة الهكتولتر من الوقود المستعملة سنويا.

وهذه الضرائب موضوعة على سبيل المثال فهي متنوعة وعديدة نذكر منها للاستزادة:

***المبالغ التي يصيبها التقادم**: إذ تملك الدولة المبالغ النقدية المودعة والأرصدة النقدية في البنوك والمؤسسات الأخرى التي تتلقى أموالا في شكل ودائع أو حساب جاري، إذا لم تجر أية عملية على هذه الودائع أو الأرصدة

[1] أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 57/08 المؤرخ في 13 فيفري 2008 المحدد شروط منح امتياز استغلال خدمات النقل البحري وكيفياته ، (ج . ر) عدد09 ، الصادرة بتاريخ 24 فيفري 2008 .

[2] أنظر المادتين 32 ، 33 من قانون 03/2000 المؤرخ في 05أوت 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، (ج . ر) عدد 48 ، الصادرة بتاريخ 06أوت 2000.

[3] أنظر المادة 77 من قانون 30/90 مرجع سابق ، والمواد من 16إلى 22 من المرسوم التنفيذي 427/12 مرجع سابق .

ولم يطالب بها أي أحد من ذوي الحقوق طوال 15 سنة، وعليه فإن السندات والمبالغ المكتسبة بالتقادم تتم بواسطة شهادة تثبت حقّ الدولة تحررها المصالح المختصة في وزارة المالية[1].

***مداخيل استغلال المنشآت الرياضية عن طريق الامتياز**: فحسب المرسوم التنفيذي رقم 423/91

المؤرخ في 1991/11/02 الذي ينظم كيفية استغلال المنشآت الرياضية عن طريق الامتياز، فانه يجب على صاحب الامتياز تسديد أقساط الإيرادات المحققة بمناسبة المنافسات المختلفة والتظاهرات والعروض من أية طبيعة كانت.

***الأوضاع التي ينتج عنها حكم من القضاء** :وفقا لأحكام المادة51من قانون30/90 التي تبين التركات الشاغرة والأملاك الشاغرة يتعين إثباتهما بحكم تصريحي من القضاء وبعد أن يصبح الحكم نهائيا يجب تطبيق نظام الحراسة القضائية ، وتحصل الضريبة وفق للاستحقاقات المنصوص عليه في كشف إرسال سند تحقيق.

المطلب الثاني: طرق الرقابة على تسيير الأملاك العمومية

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري للرقابة صفة سلطة دستورية،حيث تكلّف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في مدى تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المالية والأموال العمومية وتسييرها وعليه فإن الرقابة تنقسم إلى:

الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة مهامه وهو يتمتع بالاستقلال والحياد في أعماله ، فهو يقوم بالرقابة البعيدة لأموال الدولة وجماعاتها الإقليمية والمرافق العمومية، حيث تتلخص أهم مهام الموكلة إليه فيما يلي :

*رقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية على حسن الأداء، ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

[1] انظر المادة 49 ،50 من قانون 30/90، مرجع سابق .

*كما تخضع لرقابته كل من مصالح الدولة والمؤسسات العمومية التابعة لها، والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تكون أموالها أو مواردها أو رأسمالها ذات طبيعة عمومية [1].

* مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات، التي تمتلك الدولة أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها.

* مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو أي هيئة أخرى خاضعة للمجلس، في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائيه، مهما يكن المستفيد منها،وتقييمها.

مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية.

وتستثنى من مهامه أي تدخل في إدارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته، وأية إعادة نظر في صحة وجدوى السياسيات وأهداف البرامج التي سطرتها السلطات الإدارية أو مسئولو الهيئات التي تمت مراقبتها [2].

وهذا ما نجد له تجسيداً في أرض الواقع إذ أن مجلس المحاسبة يقوم بتأدية وظائفه البعدية غاية في الدقة والإتقان، وتعد رقابته فعالة وتنتج أثرها القانوني.

الفرع الثاني: رقابة مالية سابقة للنفقات

يقوم المراقب المالي بتسيير جميع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشيرة التي يسلمها، حيث تطبق رقابة النفقات على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري[3].

ويقوم المراقب المالي بالتأشير على:

*قرارات التعيين والتثبيت و التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.

[1] انظر المواد من 2 إلى 8 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة .
[2] انظر المواد من 09-12،11-15 من الأمر رقم 20/95،نفس المرجع.
[3] انظر المادتين 2-31 من المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 ، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

*الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

*الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية كل سنة مالية، والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية،وكذلك الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار هذا بالإضافة لالتزامات أخرى محددة في المادة 07 من مرسوم التنفيذي 414/92.

وتنتهي رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على استمارة الالتزام أو على الوثائق الثبوتية، وفي حالة ما إذا كان الالتزام غير قانوني يرفض مؤقتا أو نهائيا في حالات :

فيبلغ الرفض المؤقت عند تقديم اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح، وعند انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة أو نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة .

أما الرفض النهائي فيكون عند عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وعند عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، أو عند احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

فتحصل كل الالتزامات والقرارات السابقة الذكر على تأشيرة المراقب المالي بعد فحصها من طرف الآمر بالصرف،والمعروضة للرقابة، في أجل 10أيام قابلة للتمديد ب20 يوماً نظرا لتعقيد الملفات، وذلك ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام، وعليه يتم تحديد تاريخ الالتزام بنفقات التسيير يوم 10 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، ويمدد إلى 20 ديسمبر من نفس السنة لنفقات التجهيز والاستثمار والنفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة، قرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين، وجداول أجور المستخدمين المؤقتين والمداومين[1].

الفرع الثالث : رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة هيئة مراقبة توضع تحت سلطة وزير المالية، حيث تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمتد الرقابة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمستثمرات الفلاحية

[1] أنظر المادة 5 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، مرجع سابق .

العمومية، وهيئات الضمان الاجتماعي، وعلى كل شخص معنوي تقوم الدولة أو إحدى الجماعات التابعة لها بمساعدته ماليا.

كما يمكنها أن تنجز مهام أخرى متمثل في دراسات أو خبرات ذات طابع اقتصادي أو مالي أو تقني بمساعدة تقنيين مؤهلين من الإدارات العمومية الأخرى المبينة في أحكام المادة 09من المرسوم التنفيذي 53/80 ومنها مطابقة الانجازات للوثائق التقديرية ، وتسيير المصالح والهيئات المعنية و وضعيتها المالية.

ويمكنها أيضا أن تزاول تقويم اقتصادي ومالي في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي، كأن تقوم

بالدراسات و التحاليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير وناجعته.

وكل العمليات التي تقوم بها المفتشية تحدد في برنامج سنوي يضبطه الوزير المكلف بالمالية بقرار وفقا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المؤهلة[1].

الفرع الرابع: رقابة مصالح المحاسبة

تقوم مفتشية مصالح المحاسبة بإجراء أعمال الرقابة والتفتيش والتحقيق والبحث في :

*شرعية العمليات المالية والمحاسبية التي يجريها المحاسبون العموميون .

*تسيير مصالح الخزينة ، والحرص على الاستعمال الأمثل للطاقة البشرية والمالية .

*وتقوم بتقويم التدخلات المالية التي تقوم بها الخزينة بالأخص فيما يخص الإعانات والهبات التي تمنح الأجهزة والمؤسسات العمومية ، وإعادة هيكلة ديون الخزينة وتسبيقاتها، والتمويلات التي تخص الأنشطة التي تعود بالنفع العام على الدولة بواسطة الحسابات الخاصة في الخزينة.

وفي إطار المهام الموكلة لمفتشية مصالح المحاسبة، فإنها تقوم بالاطلاع على:

*تحضير وتطبيق برامج التفتيش والتحقيق،وتضبط خطط عمل فرق هذا الأخير في مصالح الخارجية التابعة للخزينة.

[1] أنظر المواد من 02 إلى 05 من المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في أول مارس سنة 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية .

*تحدد لكل مهمة تفتيش وتحقيقا لإنجازات المرتبطة بها والأهداف المسطرة لها، وتعمل على تنسيق أنشطة المصالح الخارجية التابعة للخزينة، وتعد الدلائل المنهجية والعلمية لها [1].

[1] Voir les deux articles 02 et 03 du Décret exécutif n° 95 198 du 25 juillet 1995, fixant les attributions et l'organisation de l'inspection des services comptables.

خلاصة الفصل الثاني

تعتبر الأملاك الوطنية الخاصة والمسيرة من طرف إدارة أملاك الدولة أداة مميزة لضمان التسيير الحسن للذمة المالية للجماعة الوطنية، وعليه فإن طريقة تكوين الأملاك الخاصة مخالفة لطريقة التكوين للأملاك العامة والمحددة بوسيلتين من القانون العام والأخرى القانون الخاص هذا بالإضافة إلى أن الأملاك الخاصة قابلة للتصرف فيها فهي تخضع لمبدأ العام للملكية الخاصة بشرط أن لا تستعمل استعمال يحرمه القوانين، فهي شبيهة بملكية الأفراد في حرية التعامل مع أملاكهم،كأن يمتلك فرد عادي لمنزل أو سيارة ..الخ.

وهذه التصرفات قد تؤدي إلى نقل ملكية الشيء إلى الخواص كما أنها قد تكون مجرد حقوق لا تتسبب في نقل ملكيتها.

فقد منح المشرع الجزائري للأملاك العمومية ممول هام يقوم بتأدية مصالح الدولة والمتمثلة في الخزينة العمومية التي تحرص على مراقبة التمويل وكذا تحصيل مختلف الموارد منها الضريبية فتعتبر عائدات مصدر تمويلي للخزينة، ولقد كرسها المشرع بعدة قوانين ومراسيم ومنح للمؤسسات العمومية رقابة لضمان حسن سيرها وهي مختلفة بحسب طبيعتها.

الخاتمـــــــــة

وختاما لما سبق فقد حاولت من خلال هذه الدراسة أن أسلط الضوء على موضوع في غاية الأهمية مع أنني أدرك أنه متسع جداً، أردت أن أبرز فيه بعض الجوانب المهمة والحساسة، ولعل التصرفات المنصبة على الأموال العامة ذات أهمية كبيرة نظراً للمكانة التي تحتلها للنهوض بالاقتصاد الوطني، وعليه فقد توصلت من خلال هذا البحث إلى جملة من النتائج أهمها :

بالرغم من التعريفات التي وضعت للمال العام في مختلف التشريعات (الدستور، القانون المدني، قانون الأملاك الوطنية)، إلا أننا نجد المشرع الجزائري يتبنى معيار التخصيص الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، وقد قام المشرع بتحديد هاته الأموال إلى أموال (طبيعية وأخرى اصطناعية) وهي مذكورة على سبيل المثال لا الحصر،مما يمكن جميع المؤسسات والمرافق المسيرة للأملاك العمومية أن تدرج بعض الأملاك غير التابعة لها ضمن الوزارة المالية.

وفي ظل نظام ازدواجية الأملاك الوطنية فقد قام المشرع بتقسيم الملك إلى أملاك عمومية عامة، وأخرى خاصة في حين أن كلاهما يخضع لنظام قانوني خاص، والأموال العامة التي هي موضوع الدراسة فقد خصّت بجهاز إداري لتسيرها، إما مباشرة أو بواسطة مرفق أو استعمال خاص، وقد أولاها كذلك بحماية قانونية والمتمثلة في نصوص تجرم الفعل الماس بمصالحها وممتلكاتها وتقرير عقوبة.

وباعتبار أن الملك العمومي يقوم على ثلاثة قواعد عدم القابلية للتصرف ولا التقادم ولا الحجز وهذا ما نجده في المادة الرابعة من قانون الأملاك الوطنية، إلا أن المشرع قد تدخل في تعديله للقانون 30/90 بموجب القانون رقم 14/08 ليخضع قاعدتي عدم القابلية للحجز والتقادم للملك الخاص، شأنها شأن الأملاك العمومية، أما التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة فهو جائز، ويخضع لأحكام قانونية خاصة مقرر أساسا لتحقيق الغرض الذي وجد من أجله الملك، وهذا يعتبر قيدا على الإدارة المالكة أو المسيرة لهذا الملك، إذ لا يجوز لها إجراء أي نوع من أنواع التصرفات الناقلة للملكية، إلا بمراعاة أحكام قانون الأملاك الوطنية والنصوص التشريعية الأخرى وذلك تحت طائلة البطلان المطلق للتصرف.

كما أوجد المشرع للأملاك العمومية نظام قانوني خاص يتيح مراقبة تسيير الأملاك العمومية، ومما لا شك فيه أنه نتيجةً لتسيير و استغلال الملك العمومي ينتج عنها مداخيل جراء الاستفادة من المرفق العمومي ويتم التحصيل من خلال فرض رسم أو ضريبة، فتعود تلك الإيرادات لخزينة الدولة العمومية .

ورغم ذلك يمكنني تقديم بعض النصائح أراها مفيدة لقانون الأملاك الوطنية منها :

إعادة النظر في القواعد القانونية المتناقضة فيما بينها، ولعل عملية تعاقب هذه التنظيمات أفرزت فوضى لا زلنا نعاني من آثارها الجسيمة لاسيما من حيث صعوبة التعامل والاستغلال والاستثمار في كافة أنواع العقار خاصة الفلاحي منه.

يتعين على الدولة تحت أي ظرف كان أن تحرص على حسن التسيير و التصرف في الممتلكات التابعة لها وضمان حمايتها والمحافظة عليها، لكي تتجنب تبديد الأملاك التابعة لها أو منحها دون وجه حق.

تفعيل عمليات الجرد التي لم نجد لها أي تطبيق أو بالأحرى بطيئة جداً، لأنها تهدف لحماية الأملاك الوطنية والحرص على استعمالها حسب الغرض المخصصة لها.

تغيير بعض المصطلحات القديمة منها مصطلح "إتاوة" الذي يمكن إستبداله بمصطلح عصري وحديث مثل الضريبة أو رسم.

العمل على تزويد المادة الأولية والمتمثلة في العنصر البشري مؤهل ومكون بطريقة علمية وقانونية، للتمكن من تسيير إدارة أملاك الدولة، وكذا تزويدهم بأجهزة ذات تقنيات عالية لتسهيل مهماتهم، والحرص على تطبيق نظام المراقبة الفعلي.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر:

أ/ الدساتير:

1-دستور 1996 من الجريدة الرسمية عدد 76الصادرة بتاريخ 08ديسمبر 1996.

ب/ القوانين والأوامر:

1- قانون الولاية رقم 12/ 07 المؤرخ في21 فيفري 2012، (ج ، ر) عدد12 ، بتاريخ29 فيفري 2012.

2- قانون 03/2000 المؤرخ في 05أوت 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، (ج . ر) عدد 48، الصادرة بتاريخ 06أوت 2000.

3- قانون 02/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، (ج . ر) عدد 11الصادرة بتاريخ 19 فيفري 2003.

4- قانون رقم 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، (ج. ر) عدد 86 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2002.

5- قانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم بقانون 14/08،الجريدة الرسمية عدد 52 ، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990.

6- الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المحدّد لشروط منح الامتياز على الأراضي التابعة للدولة الموجهة لمشاريع استثمارية المعدل والمتمم، ج . ر عدد 49، الصادرة بتاريخ 03سبتمبر 2008.

7- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة .

المراسيم :

1- المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

2- المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23نوفمبر سنة 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك (ج.ر) عدد 60، الصادرة بتاريخ 24نوفمبر 1991الملغى.

3- المرسوم التنفيذي رقم 12/ 427 المؤرخ في ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية عدد69.

4- المرسوم التنفيذي رقم 03/ 269 المؤرخ في 07 أوت 2003 ، يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول يناير 2004 (ج ، ر) عدد2003/48.

5- المرسوم التنفيذي 427/12، المؤرخ لديسمبر 2012، يحدد شروط ادارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة (ج . ر) عدد 69 سنة 2012.

6- المرسوم التنفيذي رقم 57/08 المؤرخ في 13 فيفري 2008 المحدد شروط منح امتياز استغلال خدمات النقل البحري وكيفياته، (ج . ر) عدد09، الصادرة بتاريخ 24 فيفري 2008.

7- المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في أول مارس سنة 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية.

قائمة المراجع:

الكتب بالغة العربية :

1-أعمر يحياوي، نظرية المال العام، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2005.

2-أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصّة التابعة للدولة والجماعات المحليّة، دار هومه، الجزائر 2004.

3-إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة وحمايتا مدنيا و جنائيا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010 .

4-الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2010.

5-حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر، 1999.

6-حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، ط6، دار هومة، الجزائر، 2006.

7-ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر،2010.

8-عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.

9-علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010.

10-عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري نشاط الإدارة ووسائلها، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية،2004.

11-ليلى زروقي،حمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2007.

12-محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الأردن، 2012.

13- 12-محمد أنس قاسم جعفر، النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

14-محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، دراسة مقارنة، القاهرة، 1983.

15-محمد رفعت عبد الوهاب، حسين محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2001.

16-محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة ،مصر.

17-محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، دراسة مقارنة، دار وهدان، القاهرة، 1987.

المذكرات :

1- كودية حمزة ، تسيير الأملاك الوطنية في ظل قانون رقم 14/08، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة ورقلة، 1013 /2014.

2- مخازني فايزة ، تصرف الشريك في المال الشائع "دراسة مقارنة" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة محمد بوقرة بومرداس الجزائر ، 2005.

3- صحراوي العربي، إدارة الأملاك الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة الحقوق،ورقلة،2014.

4- بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2012.

الملتقيات:

1-بن محمد محمد، ملتقى حول التطور العقاري، دور إدارة أملاك الدولة في الترقية العقارية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012.

المجلات:

1-بلكعيبات مراد، دور الدولة في منح الامتياز في قانون الاستثمار الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، العدد السابع، 2012.

2-منصوري زين، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا عدد2، جامعة الشلف الجزائر.

3-محمد زيدان، الهياكل والآليات الداعمة لتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقا، العدد السابع، جامعة الشلف، الجزائر.

4-نصر الدين الأخضري، قانون الأملاك الوطنية بين ضرورات التطور وحقيقة التعثر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الثاني، 2009.

باللغة الفرنسية:

1- Décret exécutif n° 95 l 198 du 25 juillet 1995, fixant les attributions et l'organisation de l'inspection des services comptables.

2- André Délaubadere,trait élémentaire de droit administratif, 4eme Edition ,Imprimerie vaucon ,paris ,1967.

3-Paul marie gaude met, politique financière budget et trésor, édition monte Christine.

4-SOLDINI DAVID , La délégation de service public sa fonction, ses critères in RFDA N 06 , Dalloz paris novembre décembre 2010.

5- B . Genevois, les grands arrêts des jurisprudences administratives, 13eme édition, Dalloz, 2001.

6- Jean Marchal, avec la contribution de margotte Durand, 3èm édition, monnaie et crédit CUAS, Paris

المحتوى	الصفحة
التشكر **الإهداء** **المقدمة**	1، 2، 3
الفصل الأول: ماهيةالأموال العامة	05
المبحث الأول: مفهوم الأموال العامة	05
المطلب الأول: تعريف الأموال العامة ومحتواها	05
الفرع الأول: تعريف الأموال العامة	05
أولا: في الدستور	06
ثانيا: في القانون المدني	06
ثالثا : في قانون الأملاك الوطنية	07
الفرع الثاني: محتوى الأموال العامة	07
أولا : الأملاك العمومية الطبيعية	07
ثانيا : الأملاك العمومية الاصطناعية	08
المطلب الثاني: التمييز بين الأموال العامة والخاصة	08
الفرع الأول: معيار عدم قابلية الأملاك العمومية للتملك الخاص	08
الفرع الثاني :معيار الوظيفة التي يؤديها المال العام	09
أولا: شرط أن تكون الأموال العامة سواء أكانت منقولات أو عقارات موضوعة تحت تصرف الجمهور	09
ثانيا: أن يكون هذا الإستعمال إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام	09
الفرع الثالث: ازدواجية النظام القانوني	09
المبحث الثاني : استعمال الأملاك الوطنية العامة وحمايتها	11
المطلب الأول: كيفية استعمال الأموال العامة	11
الفرع الأول : الاستعمال العام المباشر للأموال العامة	11

أولا : مبدأ الحرية	12
ثانيا: مبدأ المساواة	12
ثالثا : مبدأ المجانية	13
الفرع الثاني: استعمال المال العام بواسطة مرفق	13
أولا: استعمال المرافق العامة الإدارية	14
ثانيا: استعمال المرافق ذات الطابع الصناعي والتجاري	14
الفرع الثالث: الاستعمال الخاص للمال العام	15
أولا : الاستعمال الخاص بمقتضى ترخيص (قرار اداري)	15
ثانيا : الاستعمال الخاص بمقتضى عقد	16
المطلب الثاني :حماية الأموال العامة	17
الفرع الأول : الحماية المدنية للأموال العامة	17
أولا : عدم قابلية الأموال العامة للتصرف	17
ثانيا : عدم قابلية الأموال العامة للتقادم	18
ثالثا : عدم قابلية الأموال العامة للحجز	18
الفرع الثاني: الحماية الادارية	19
أولا: عمليات الجرد	19
ثانيا: طرد الشاغلين غير الشرعيين للأملاك الوطنية العمومية	20
ثالثا : الأعباء التي تثقل الملكيات المجاورة للأملاك الوطنية العمومية (الارتفاقات الإدارية)	20
رابعا: الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية	21
الفرع الثالث: الحماية الجزائية للأموال العامة	21
خلاصة الفصل الثاني	23
الفصل الثاني: كيفية تسيير الأملاك الوطنية الخاصة	25
المبحث الأول: طرق تكوين والتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة	25
المطلب الأول: كيفية تكوين الأملاك الوطنية الخاصة	25
الفرع الأول: طرق القانون العام	26
أولا: نزع الملكية للمنفعة العامة	26
ثانيا : حق الشفعة	27

الفرع الثاني :طرق القانون الخاص	28
أولا : عقود الاقتناء والتسخير	28
ثانيا : الأملاك الشاغرة والمهملة	29
ثالثا : الهبات والتبرعات	31
رابعا : الحيازة	31
المطلب الثاني: أعمال التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة	32
الفرع الأول : التصرفات الناقلة للملكية	32
أولا : التنازل عن الملاك الخاص	32
ثانيا : التبادل	34
الفرع الثاني : التصرفات غير الناقلة للملكية	35
أولا: التخصيص	35
ثانيا: الإمتياز	36
ثالثا: التأجير	39
المبحث الثاني: عائدات أملاك الدولة وطرق الرقابة عليها	40
المطلب الأول: عائدات أملاك الدولة	40
الفرع الأول : الضريبة الناتجة عن عقد اداري	41
الفرع الثاني: الضريبة الناتجة عن ابرام اتفاقية	41
الفرع الثالث: الضريبة الناتج عنها تحرير أمر بالدفع أو رخصة	42
المطلب الثاني : طرق الرقابة على تسيير الأملاك العمومية	43
الفرع الأول : رقابة مالية سابقة للنفقات	43
الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة	44
الفرع الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية	45
الفرع الرابع : رقابة مصالح المحاسبة	46
خلاصة الفصل الثاني	48
الخاتمة	49
قائمة المصادر والمراجع	51
الفهرس	55

ملخـــــص:

نظرا للتطور الذي عرفته الجزائر في مجال الأموال العامة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، فقد خصّها المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري بعدة قوانين تحدد كيفية استعمال المال العام وكذا آلية حمايتها حفاظا على استمراريتها إلا أن الأموال ليست جميعها متماثلة ، فالأموال الخاصة وحدها قابلة للتصرف، كما وضع المشرع جهاز يسهر على رقابة حسن سير الأملاك العمومية بوجه عام.

الكلمات المفتاحية: الأملاك العمومية، الأملاك الخاصة، التصرف، الأموال العامة، التخصيص، الملحق العام، الضريبة.

Résumé:

Compte tenu du développement dont je vous ai connue l'Algérie dans le domaine des fonds publics depuis l'indépendance à nos jours, a résumé le fondateur constitutionnel et législateur algérien plusieurs lois déterminent la manière dont l'utilisation de l'argent public, ainsi que le mécanisme de protection afin de préserver la continuité, mais les fonds ne sont pas toutes identiques, fonds propres seul inaliénable, en tant que législateur vente dispositif de contrôle assure le bon fonctionnement de la propriété publique en général.

Mots clés: la propriété publique, la propriété privée, disposer de fonds publics, la personnalisation, annexe générale, impôt.

Summary:

Given the development of whom I have known Algeria in the field of public funds since independence to the present day, has summed up the constitutional founder and legislator Algerian several laws determine how the use of public money, as well as protection mechanism in order to preserve continuity, but the funds are not all identical, Funds own alone inalienable, as legislator put control device ensures the proper functioning of public property in general.

Key words: public property, private property, dispose of, public funds, customization, general appendix, tax.