

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يوسف بن خدة، الجزائر

كلية الحقوق والعلوم الإدارية

قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير

تخصص الإدارة المالية

تحت إشراف الأستاذ : محمد أمين بوسماح

إعداد الطالبة : توام حدة

لجنة الحكم على الرسالة :

الأستاذ الدكتور : وليد العقون ، رئيسا

الأستاذ الدكتور : محمد أمين بوسماح ، مقرا

الأستاذ : دخيسة أحمد ، عضوا

2011/2010 :

مقدمة:

تعتبر الأملاك العامة احد أهم وسائل قيام وعمل الدولة . فالدولة ككيان تذوب فيه الإرادات و تتحد ، تعد ملزمة بضمان حدّ أدنى من الخدمات لمواطنيها كما هي ملزمة بضمان ممارستهم للحقوق التي أنشئت الدولة لحمايتها ، وهو ما يعد محور الدور الأساسي للدولة .و لا يكون تنفيذ هذا الدور ممكنا متى لم تتوافر الدولة على إمكانيات تتيح لها القيام به . فلا يمكن أن نتصور قيام علاقات بين الدولة و المواطن إلا في إطار مؤسسات تأويها مبان دائمة الوجود و هو ما لا يتأتى إلا بأن تكون هذه المباني أملاكاً عامة محمية بالمبادئ الثلاثة التي تميز نظام حماية الملك العام عن النظام القانوني للملك الخاص و هي : عدم قابلية الملك العام للتصرف ، و لا للحجز و للتقادم . فوجود مؤسسات دائمة للدولة يضمن استقرار تبادل العلاقات الاجتماعية و السياسية بين المواطن و الدولة و بالتالي استمرارية الدولة .

كما أن ممارسة الأفراد لبعض حقوقهم الأساسية كحقهم في التنقل و حقهم في الاتصالات مثلا ، يستلزم وجوباً أن يكون موضوع ممارسة هذه الحقوق مملوكاً للدولة ملكية عامة . فلا يتأتى للفرد ممارسة حقه في التنقل إلا إذا كانت الطرق على أصنافها مملوكة ملكية عامة و تستعمل استعمالاً جماعياً مجانياً و على قدم المساواة بين الجميع . و عليه ، فإن الأملاك العامة ليست مصدراً مالياً للدولة بقدر ما هي أحد أهم وسائل عملها و أسباب استقرارها و استمرارها .

غير أنه و إن كانت جميع الدول تتفق من حيث المبدأ على ضرورة ان تبقى بعض أملاك الدولة ، مملوكة للدولة بصفة دائمة نظراً لحيوية الدور الذي تلعبه هذه الأملاك في نشاطها الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي ، إلا أن نظرة كل دولة لهذه الطائفة من الأملاك و كذا نظرتها لمفهوم الملكية بصفة عامة يختلف باختلاف النظام السياسي لكل دولة .

ففي حين تتمتع جميع أملاك الدولة بأعلى مستويات الحماية القانونية في الدول ذات النظام أو التوجه السياسي الاشتراكي ، أين تستولي الدولة على جميع الأملاك المتاحة و تمنحها ذات المستوى من الحماية بعيداً عن التفرقة التي قال بها الفقه التقليدي بخصوص ضرورة أن تتميز الحماية القانونية التي يجب أن تتمتع بها الأملاك العمومية *domaine public* عن الحماية التي تتمتع بها الأملاك الخاصة للدولة *domaine privé* ، تتميز الحماية التي يكفلها التشريع في الدول ذات التوجه الليبرالي لأملاك الدولة بحسب ما إذا كانت هذه الأخيرة عامة أو خاصة . ففي

هذه الدول ، يُتعارف للفرد بحق الملكية كأحد الحقوق المقدسة التي تعد من دعائم و أسباب قيام الدولة الحديثة و يضيق نطاق ملكية الدولة قدر الإمكان لحساب الملكية الخاصة للأفراد .فالدولة لا تستأثر عادة إلا بملكية ما يعد ضروريا لممارسة مهامها الأساسية . كما لا تتمتع جميع هذه الأملاك بذات المستوى من الحماية . فمن أملاك الدولة ما يعامل معاملة ملكية الفرد ، فيما تتمتع أصناف من أملاكها بقواعد حمائية خاصة و متميزة عن تلك التي تتمتع بها الطائفة الأولى من الأملاك نظرا لوظيفة المنفعة العامة التي تضطلع بها .

و تعد هذه التفرقة أساس و جوهر نظرية الأملاك العمومية التي نشأت في بداية النصف الأول من القرن التاسع عشر .

و يعود مصدر الفرق في مكانة أملاك الدولة بين الدول الرأسمالية و الدول الاشتراكية أو ذات التوجه الاشتراكي يعود إلى اختلاف نظرة كل منهما حول الدور الذي تلعبه هذه الأملاك . ففي حين تدخل الدول الاشتراكية جميع أملاكها ضمن وسائل عملها الأساسية و الضرورية لتنفيذ مشاريعها الاقتصادية و الاجتماعية ، و توليها من الحماية ما قد يوصف بالقدسية في كثير من هذه الدول ، فإن الدول الرأسمالية تسعى دائما إلى توسيع مجال الاستثمار الخاص في جميع المجالات وإلى إعطاء الفاعلية اللازمة للنشاط الاقتصادي للفرد تلبية لمستلزمات ممارسة الحريات المتعلقة بالتجارة و الصناعة و حصر دورها في هذا المجال إلى ما لا يتعدى حدود التنظيم في كثير من الأنظمة الاقتصادية لهذه الدول ، و هو ما يجعلها تفرق في هذا المجال بين الأملاك التي يكون دورها الأساسي تحقيق هدف مالي للدولة ضمن القواعد التي تطبق على الأملاك الخاصة بالأفراد ، و بين تلك التي تخصص للاستعمال الجماعي و تحقيق المنفعة العامة . فترصد للطائفة الثانية من الأملاك قواعد حمائية خاصة و متميزة عن تلك التي تتمتع بها الطائفة الأولى . و هو ما يفسر اختلاف المركز و النظام القانوني للأملاك العمومية في الدول الرأسمالية عنه في الدول الاشتراكية .

و بالنظر إلى جميع هذه العوامل ، تكون نظرية الأملاك العمومية من النظريات المرتبطة بالنظام السياسي السائد في كل دولة . ففي حين لا ترى لها الدول الاشتراكية أية ضرورة نظرا للمعاملة الخاصة التي تحظى بها جميع أملاك الدولة على قدم المساواة لتواجد هذه الأملاك تحت ذات النظام القانوني ، فإن نظرية الأملاك العمومية ما فتئت تنمو و تتطور في الدول ذات النظام

الرأسمالي ، أين تتمتع هذه النظرية بأهمية خاصة تستمدّها من كونها شديدة الارتباط بأحد أقدس الحقوق الدستورية للمواطن و هو حق الملكية .

كما يعد نطاق الأملاك العمومية و نظامها القانوني مجالا خصبا لتأثيرات التغيرات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في الدولة الواحدة . فلا يكاد يخلو أي تغير في الاتجاه الذي تسلكه الدولة في أحد مجالاتها الحيوية من أثر على نطاق و مكانة و مركز هذه الأملاك ضمن النظام القانوني للأملاك الوطنية بصفة عامة .

و ليس خير دليل على ارتباط المركز القانوني للأملاك العمومية بتغير النظام السياسي في الدولة و كذا بتغير السياسات العامة لها ضمن ذات النظام السياسي ،مما هو الحال في القانون

الجزائري . فقد عرف المركز القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري (1) تطورات

عبّرت بصفة واضحة عن مدى ارتباط نظرية الأملاك العمومية بالنظام السياسي في الدولة كما عبّرت بذات الدرجة عن مدى تأثر هذه النظرية بالتوجهات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية للدولة . و لنا ان نبين مدى كل ذلك من خلال مختلف المراحل التي مر بها تطور المركز القانوني للأملاك الوطنية و التي يمكن إيجازها في ثلاث مراحل أساسية هي :

_ المرحلة الأولى : تمتد هذه المرحلة ما بين الفترة الممتدة بين إعلان الاستقلال و إلى صدور

الأمر رقم 29/73 المؤرخ في 05 جويلية 1973⁽²⁾ المتضمن إلغاء القانون رقم 157/62

المؤرخ في 1962/12/31 الرامي إلى التمديد حتى إشعار آخر ، لمفعول التشريع النافذ إلى غاية

1962/12/ 31 . و قد تميزت هذه المرحلة باستمرار العمل بالتشريعات⁽³⁾ التي كانت سارية

(1)_ أنظر في هذا الموضوع ، سمير بوعجناق ، تطور المركز القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري ، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر ، سنة 2002 .

(2)_ الأمر رقم 29/73 مؤرخ في 05 جويلية 1973 ،(ج ر: عدد62، سنة:10 ، بتاريخ: 03 أوت 1973).

(3)_ جدير بالذكر في هذا المقام التنويه إلى أن من المبادئ القانونية الرأسمالية ما لم يتم تمديد العمل به رغم حساسية الظرف السائد حينذاك . أنظر في هذا الشأن :

M.BOUSSOUMAH , L'entreprise socialiste en droit Algérien .(Alger : O.P.U. 1982) , P.319 et ss .

أثناء الفترة الاستعمارية بما فيها تلك المتعلقة بالأحكام الوطنية و ذلك بموجب القانون رقم 62 / 157 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1962⁽¹⁾ . و هي الفترة التي ساد فيها تطبيق أحكام القانون الصادر في 16/06/1851 المتعلق بتشكيل الملكية في الجزائر المعدل و المتمم بالأمر المؤرخ في 13/04/1943 . و هو النص الذي كان يكرس أحكام النظرية التقليدية للأحكام الوطنية و يقيم التفرقة بين الملكية العامة و الملكية الخاصة أسوة بما كان ساريا في النظام القانوني الفرنسي .

و الجدير بالذكر فيما يخص هذه الفترة هو أن سريان أحكام النظرية التقليدية على الأملاك الوطنية في هذه الفترة لم يكن تعبيرا عن اختيار سياسي و إيديولوجي بقدر ما كان ضرورة فرضتها ظروف مرحلية آنية . و هو ما فتئت الإرادة السياسية تؤكد من خلال الخطاب السياسي⁽²⁾ الذي عبر عن الرفض القاطع لمبادئ الرأسمالية من جهة و من خلال سن قوانين⁽³⁾ تعارض بشكل صريح مبادئ هذه النظرية من جهة ثانية .

المرحلة الثانية : تشمل هذه المرحلة، الفترة الممتدة ما بعد الخامس من جويلية 1975 و هو التاريخ الذي حدده الأمر رقم 29/73 السالف الذكر كآخر أجل لسريان العمل بالتشريعات السابقة عن الاستقلال و إلى ما قبل صدور القانون رقم 84_16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتعلق

(1)_ قانون رقم 62 / 157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، و الرامي إلى التمديد، إلى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر سنة 1962، (ج ر: عدد: 02، سنة: 02، بتاريخ: 11 جانفي 1963).

(2)_ Discours du chef de l'Etat ,H. BOUMEDIENE , Recueil, tome 3p 187 .

(3)_ من هذه القوانين : الأمر رقم 102/66 المؤرخ في 06 / 05 / 1966 المتضمن انتقال الأملاك الشاغرة إلى الدولة ، الأمر رقم 653/68 المؤرخ في 30 / 12 / 1968 المتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة ، الأمر رقم 74/71 المؤرخ في 16 / 11 / 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ، الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 8 / 11 / 1971 المتضمن الثورة الزراعية الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20 / 02 / 1974 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات .

بالأملاك الوطنية⁽¹⁾ . و قد تميزت هذه المرحلة بصدور الميثاق الوطني الذي كرس الاختيار الاشتراكي للدولة و اعتبر ملكية الدولة كأعلى أشكال الملكية الاجتماعية و صدور دستور 1976 الذي نص في المادة العاشرة منه على أن الاشتراكية هي " السبيل الوحيد الكفيل باستكمال الاستقلال الوطني" و في المادة الرابعة عشر منه على أن ملكية الدولة تتحدد بكونها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية . و هو ما كان يستوجب التخلي عن النظرية التقليدية للأملاك لكونها مستوحاة من أسس النظام الليبرالي . و قد تم تكريس هذا التخلي من خلال توحيد مفهوم الأملاك الوطنية و التخلي عن التفرقة التقليدية بين الأملاك العمومية و بين الأملاك الخاصة تحت عنوان واحد هو "أملاك الدولة" .

_ المرحلة الثالثة : تبدأ هذه المرحلة بصدور القانون رقم 16/84 المتعلق بالأملاك الوطنية ، و هو القانون الذي حاول أن يوفق بين النظريتين التقليدية المكرسة لفكرة ازدواجية الأملاك و النظرية الاشتراكية المكرسة لفكرة وحدة الأملاك و أن يشكل اتجاها وسطا بينهما⁽²⁾ . إذ نص من جهة على وحدة الأملاك الوطنية و من جهة أخرى على مبدأ تنويعها إلى أملاك عمومية و أملاك اقتصادية و أملاك مستخدمة و أملاك عسكرية و أملاك خارجية .

و إذا كانت تصنيفات الأملاك الوطنية تقوم على أساس وظيفي كما ورد بعرض أسباب هذا القانون ، فإن ذلك لم يكن دون أثر على النظام القانوني لكل صنف منها على الأقل على مستوى أسلوب تسيير هذه الأصناف ، حيث انفرد كل تصنيف من التصنيفات المذكورة بنظام خاص بتسييره . و ما يميز هذه المرحلة هو التعديلات التي أدخلها ميثاق 1986⁽³⁾ على كثير من نصوص ميثاق 1976 و التي تمحورت أساسا حول ضرورة إشراك القطاع الخاص في الدور الاقتصادي للدولة⁽⁴⁾ ، و هو ما مهد للمرحلة التي عرفت تغييرا جذريا تمثل بصدور دستور جديد

(1) _ قانون رقم 16/84 مؤرخ في 30 جوان 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية ، (ج ر : عدد: 27، سنة : 21 بتاريخ 03 جويلية 1984).

(2) _ سمير بوعجناق ، مرجع سابق ، صفحة 59 و ما بعدها .

(3) _ المرسوم رقم 22/86 المؤرخ في 9 فيفري 1989 ، يتعلق بالميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 جانفي 1986 ، (ج ر : عدد 7 ، سنة: 23 ، بتاريخ 16 فيفري 1986) .

(4) _ سمير بوعجناق ، مرجع سابق ، صفحة 146 و ما بعدها .

للجمهورية الجزائرية .

_ المرحلة الرابعة : بدأت هذه المرحلة بصدر دستور فبراير 1989 الذي كرّس القطيعة مع النظام الاشتراكي و تبني مبادئ النظرية التقليدية للأمولاك بنصه في المادة (18) منه على التفرقة بين الأملاك العامة و الأملاك الخاصة كصنفين لا ثالث لهما للأملاك الوطنية . وتميزت هذه المرحلة بصدر قانون جديد للأملاك الوطنية يساير ما نص عليه الدستور الجديد فيما يتعلق بالأملاك الوطنية . و عدد من القوانين التي ترجمت الإرادة السياسية في تشجيع الاستثمار الخاص ، كما تميزت بصدر القانون رقم 14/08 المؤرخ في أوت 2008⁽¹⁾ المعدّل لقانون الأملاك الوطنية الذي جاء بضمانات جديدة للاستثمار على ملحقات بعض الأملاك العامة . إنّ ما بلغه المركز القانوني للأملاك الوطنية بصفة عامة و للأملاك العامة بصفة خاصة من تطور كما سبق بيانه ، لم يكن من قبيل الصدفة أو الاعتبار . بل كان وليد ضرورات الانفتاح الاقتصادي الذي سلكته الدولة الجزائرية استجابة للتغيرات العالمية التي حصلت بعد انهيار الاتحاد السوفياتي و ما نجم عنه من تراجع للمعسكر الشرقي من جهة و كذا لارتفاع الأصوات الداخلية المنادية بضرورة تحسين ظروف المعيشة و منح الفرد أكثر حرية في مجال الاستثمار الخاص من جهة أخرى .

و الجدير بالذكر في هذا المقام هو أن تطور النظام القانوني للأملاك الوطنية نحو تبني مبادئ النظرية التقليدية للأملاك العامة ، و إن كان ضرورة سياسية و اقتصادية ترجمتها النصوص الدستورية و القوانين اللاحقة ، إلا أن المشرع الجزائري و على رأسه المشرع الدستوري حاول دائما بسط أكبر قدر من الحماية على هذه الأملاك . فبعد نصه في دستور 1976 على أن أملاك الدولة هي أسمى درجات الملكية ، نص في دستور 1989 على أن " الأملاك العمومية ملك للمجموعة الوطنية " و هو المصطلح الذي عبّر بوضوح عن إرادة المشرع في إضفاء طابع حمائي مميز لهذه الأملاك في عزّ الانفتاح الاقتصادي للدولة كما سيأتي بيانه في معرض هذه الدراسة .

إن الحماية التي حظيت بها الأملاك العمومية في القانون الجزائري منذ الاستقلال و التي كانت تخرج في كثير من الأحيان عما هو معروف عن قواعد حماية هذا الصنف من الأملاك في النظرية التقليدية للأملاك ، تعود بالأساس إلى الدور المحوري الذي تلعبه هذه الطائفة من

الأملاك في برامج التنمية الاقتصادية للدولة . فالتوسع نطاق هذه الأملاك جعلها على قدر كبير من الأهمية بل إن منها ما يوصف بذي الأهمية الإستراتيجية .و إذا كان دستور فبراير 1989 يعدّ ضمن الأملاك الوطنية العمومية ما يحويه باطن الأرض و المناجم و المقالع و الموارد الطبيعية للطاقة و الثروات المعدنية الطبيعية و الحية إضافة إلى بعض النشاطات مثل النقل بالسكك الحديدية و النقل البحري و الجوي و البريد و المواصلات السلكية اللاسلكية و كلها محكومة بمبادئ عدم القابلية للتصرف مع ما ينجم عنه من نتائج ، فإن السؤال الذي يفرض نفسه في هذا المقام هو : ماهي القواعد التي رسدها المشرع الجزائري لحماية الأملاك العامة في ظل الانفتاح الاقتصادي للدولة ؟ و ما مدى تكيف هذه القواعد مع ما تمليه ضرورات تثمين الدور الاقتصادي لهذه الأملاك ؟ و هو التساؤل الذي ارتأينا أن يكون موضوعا لهذه الدراسة التي جاءت لتساهم بشكل ضئيل في ما سبقنا إليه زملاء في الميدان قدموا ما قدموه في سبيل إثراء البحث في موضوع تطبيقات نظرية الأملاك الوطنية في القانون الجزائري و ما تميزت به من خصوصيات .

و للإجابة على هذا التساؤل أهمية خاصة تكمن في أن قواعد حماية الأملاك العامة في القانون الجزائري ؛ و إن كانت مستمدة أساسا من القواعد المنبثقة عن النظرية التقليدية للأملاك العامة؛ إلا أنها انفردت بتطبيقات خاصة و اكبّت مراحل تغير النظام السياسي و التوجه الإيديولوجي للدولة الجزائرية كما سبقنا إلى دراسته الزميل سمير بوعجناق في مذكرته حول هذا الموضوع . إلا أن الإجابة على هذا السؤال ، أصبحت تنطوي على أهمية أكبر في القانون الجزائري منذ صدور القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المعدل و المتمم لقانون الأملاك الوطنية الذي ترجم بصفة واضحة إرادة المشرع الجزائري في المضي قدما نحو اعتناق ما بلغته التطورات القانونية و الفقهية لنظرية الأملاك الوطنية في القانون الفرنسي . فالتعديل الأخير لقانون الأملاك الوطنية جاء بقواعد جديدة كلياً في مجال استغلال الأملاك العامة لا يمكننا إلا أن نتوقف عندها بالتحليل و الدراسة ؛ خاصة و أنّ هذا التعديل لم يكن محل الصدفة بل كان تنويجا لمجموعة من القوانين الخاصة التي تلت صدور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 و التي أدخلت أساليب جديدة لتسيير أصناف كثيرة من الأملاك العامة .

و بالنظر إلى حداثة كل هذه النصوص، آثرنا أن ينحصر موضوع بحثنا في هذه الدراسة على قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية في القانون الجزائري كما ما جاءت في دستور فبراير 1989 و في قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم و ما صدر بعده من قوانين منتهجين في ذلك منها يتراوح بين التحليل في مواضع و الوصف في مواضع أخرى ، و هو ما يستلزمه دراسة مختلف هذه النصوص .

و بالنظر إلى استفادة المشرع الجزائري بما توصل إليه المشرع الفرنسي في مجال استغلال و تميم الأملاك العامة ، نشير إلى أن هذه الدراسة تتبنى في مواضع منها المنهج المقارن لما له من فوائد في بيان بعض ما تبناه المشرع الجزائري من أحكام في هذا المجال .
كما أن استعمالنا لمصطلح " القواعد القانونية " و مع وعينا بكونه مفهوم أشمل من مصطلح " الوسائل القانونية " كما سيتم استعماله في أجزاء من هذا البحث ، جاء تماشيا مع ما جاء به المشرع من مصطلحات في قانون الأملاك الوطنية .

و ننوه إلى أننا اعتمدنا خطة البحث انطلاقا مما نص عليه المشرع الجزائري في القسم الثاني من الفصل الأول من الباب الأول من الجزء الثاني من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم المتعلق بتسيير الأملاك الوطنية تحت عنوان " حماية الأملاك الوطنية العمومية " . فقد نص في المادة 66 منه على أن " تضمن حماية الأملاك الوطنية العمومية بموجب الأحكام القانونية و التنظيمية الجاري بها العمل و المطبقة بهذا الشأن، كما تضمن بالأعباء المحددة لفائدة هذا الصنف من الأملاك الوطنية. و تستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية مما يأتي:

- مبادئ عدم القابلية للتصرف، و عدم قابلية التقادم و عدم قابلية الحجز.

- القواعد الجزائية العامة المتعلقة بالمساس بالأملاك و بمخالفات الطرق و القواعد الخاصة بنظام المحافظة.

__ غير أن تأسيس حقوق عينية حسب الشروط و الحدود المبينة في المواد من 69 مكرر إلى 69 مكررة أدناه، يمكن منحه من الأملاك الوطنية العمومية و كذا الارتفاقات التي تتوافق مع تخصيص الملك المعني "

و نص في المادة 67 منه على أن " يترتب على حماية الأملاك الوطنية نوعان من التبعات هما:

- أعباء الجوار.....

- الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية....."

كما نص في الفقرة الثانية من المادة الثامنة من ذات القانون على أن " يتعين إعداد جرد عام للأملاك الوطنية على اختلاف أنواعها حسب الأحكام القانونية و التنظيمية المعمول بها، هدفه ضمان حماية الأملاك الوطنية و الحرص على استعمالها وفقا للأهداف المسطرة لها"

و يظهر من القراءة المتأنية لأحكام المواد السابقة، بأن المشرع الجزائري قد رصد نوعان من القواعد و الوسائل القانونية الهادفة إلى حماية الأملاك الوطنية العمومية. يتمثل النوع الأول في مبدأ عدم قابلية الأملاك العمومية للتصرف، و مبدأ عدم جواز تأسيس حقوق عينية على هذا الصنف من الأملاك إلا ضمن الشروط المنصوص عليها بقانون الأملاك الوطنية . و يهدف هذا النوع من الوسائل إلى حماية الوحدة القانونية للأملاك الوطنية العمومية و ضمان تخصيصها.

فيما يتمثل النوع الثاني منها في التزام الإدارة بصيانة و جرد و مراقبة استعمال الأملاك الوطنية العمومية و رصد المخالفات المتعلقة بالمساحات المادي بها، إضافة إلى الحماية الجزائية و العقوبات المقررة بمخالفات المساحات بالأملاك العمومية . و يهدف هذا النوع من الوسائل إلى حماية الملكية العامة من التدهور المادي .وسنتناول دراسة القواعد القانونية المقررة لحماية الأملاك الوطنية العمومية كما تناولها المشرع الجزائري في فصلين . نتناول في أولهما القواعد القانونية المقررة لحماية تخصيص الأملاك العمومية، و نتناول في ثانيهما القواعد القانونية المقررة لحماية الأملاك الوطنية العمومية من خطر التدهور المادي .

الفصل الأول: القواعد القانونية المقررة لحماية تخصيص الأملاك الوطنية العمومية.

تستوجب المحافظة على تخصيص الملكية العمومية بقاء هذه الأخيرة ملكا للإدارة وحدها، و هو ما يعبر عنه بمبدأ عدم قابلية الملكية العمومية للتصرف.

كما أن هذه الحماية، تستوجب عدم جواز تجزئة عناصر الملكية العامة بين الإدارة و الأفراد ، و هو ما يعني أن كل شغل للأملاك العمومية لا يمكن أن يكون مصدرا لحقوق عينية للأفراد على ملحقات هذه الأملاك.

غير أن هذا المبدأ الفقهي من حيث الأساس ، و الذي طالما شكل أحد ثوابت نظرية الملكية العامة، تعرض على مستوى التشريع إلى تعديلات دفعت ببعض الفقهاء و كتاب و أساتذة القانون إلى التساؤل جدّيّا عن مصير هذا المبدأ .

و سنتناول في معرض هذا الفصل من البحث، دراسة مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف كأحد أهم الوسائل القانونية المقررة لحماية تخصيص الملكية العمومية في المبحث الأول ، فيما سنتعرض في المبحث الثاني منه إلى النظام القانوني للشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية و ما طرأ عليه من تغيير و تعديل على مستوى التشريع.

المبحث الأول: مبدأ عدم قابلية الملكية العمومية للتصرف.

يعتبر مبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف، أحد أهم الدعائم التي قامت عليها فلسفة الملكية العامة إن لم نقل أهمّها على الإطلاق . فمبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف يعد أساس التفرقة بين الملك الخاص و بين الملك العام مع ما يميز كلا من نظاميهما القانونيين . كما يعد المبدأ السالف أحد أهم الوسائل القانونية المقررة لحماية الأملاك العمومية، ذلك أنه يضمن المحافظة على وحدة المركز القانوني لهذا الصنف من الأملاك، باعتباره يمنع تملكها من غير الإدارة بما يضمن بقاء تخصيصها للاستعمال الجماعي استعمالا أفضل .

و لعلّ ارتقاء المشرع الدستوري الجزائري بهذا المبدأ بالنص عليه في الدستور(*) يعبر بوضوح عن الأهمية التي يكتسيها هذا المبدأ في النظام القانوني للأملاك العمومية بصفة عامة، و في مجال حماية هذه الأخيرة بصفة خاصة، إذ نص في صلب المادة 17 منه على أن " الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية".

و سنتناول بالبحث و التحليل، من خلال هذا الجزء من الدراسة مضمون مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف، و ما ينجم عن المبدأ من آثار و نتائج . كما سنتناول بالبحث حدود ما يكلفه هذا المبدأ من حماية للملك العام تجاه ما قد يصدر عن الإدارة من تصرفات بالدرجة الأولى باعتبارها المعنية بتسيير هذه الأملاك.

المطلب الأول: مضمون و آثار المبدأ.

نشأ المفهوم العصري لمبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف، بوصفه قاعدة فقهية قبل أن تكون قاعدة تشريعية مكتوبة، خلال النصف الأول من القرن التاسع عشر. و ذلك في ذات الوقت الذي ظهر فيه الفقه الداعي إلى التفرقة بين الملكية العمومية و الملكية الخاصة. و بعيدا عن الأسس التي قام عليها هذا المبدأ في مفهومه القديم ، و المستند أساسا إلى ضرورة المحافظة على أملاك المملكة باعتبار ذلك التزاما من التزامات الحاكم، كما ذهب إلى تصوره بعض فقهاء القرون الوسطى، أو إلى أن بعض الأملاك تكون غير قابلة للتملك الفردي بطبيعتها كما ذهب إلى ذلك الفقيه (BARTHELEMY) من خلال نظريته حول الملكية العمومية، فإن المفهوم العصري لهذا المبدأ ، يقوم أساسا على الفكرة التي نادى بها الفقيه PROUDHON في مؤلفه حول الملكية

(*) خالف في ذلك المشرع الجزائري نظيره الفرنسي، إذ أن هذا الأخير لم ينص على هذا المبدأ لا في دستور 1958 و لا في ديباجة دستور 1946 و لا في إعلان الحقوق لسنة 1789 و هو ما يبرر موقف المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 21 جويلية 1994 بمناسبة إخطاره من قبل نواب المجلس حول مخالفة المادة الأولى من قانون 94/07/25 لمبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف باعتباره مبدأ دستوريا حسب زعمهم إذ ذهب المجلس الدستوري إلى رفض منح هذا المبدأ قيمة دستورية (Gondouin . A 1994 P 786 note G . A.J.D .) و هو الموقف الذي أكدته في قراره الصادر بتاريخ 23 جويلية 1996 المتعلق بالشركة الوطنية الفرنسية فرانس تيليكوم منشور في: (Petites Affiches 1997 p 17 ,note verpeaux)

العمومية و سايره فيها الفقيه TOULLIER و القائلة بوجود صنف من أملاك الإدارة يختلف عن تلك التابعة للأفراد ، يجب أن تبقى خاضعة ومخصصة للاستعمال الجماعي سواء كان ذلك بطريق مباشر أو عن طريق مرفق عام . إذ أصبح المفهوم الحديث لمبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف يهدف أساسا إلى حماية تخصيص هذا الأخير للاستعمال الجماعي . و يتضمن مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف في النظرية التقليدية للأملاك العامة بقاء الأملاك العامة ملكا للإدارة ممثلة في الجماعات ذات الإقليم دون غيرها . و هو ما تبناه المشرع الجزائري في المادة 18 من دستور فبراير 1989 و أكده في المادة الثانية من قانون الأملاك الوطنية بقوله " 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 .

غير أن الاكتفاء بما جاء بهذين النصين للتدليل على اعتماد المشرع الجزائري لما جاءت به النظرية التقليدية من تحديد الأشخاص القانونية التي يجوز القول بتملكها للأملاك العامة كان محل نقاش فقهي و قانوني . و قد كان مصدر هذا النقاش استعمال المشرع الجزائري لمصطلح

" المجموعة الوطنية " في نص المادة 17 من دستور فبراير 1989 و في نصوص تشريعية مختلفة للتدليل على الجهة المالكة للأملاك العامة و ما نجم عنه من نتائج فقهية و قانونية . و قد تركّز هذا النقاش على مدى تمتع المجموعة الوطنية بالشخصية الاعتبارية، و مدى جواز تملك الأشخاص العامة غير ذات الإقليم للأملاك العامة . فعلى مستوى مدى تمتع "المجموعة الوطنية بالشخصية الاعتبارية حاول جانب من أساتذة و كتاب القانون في الجزائر الإجابة على هذا السؤال . و في هذا السياق أجاب الأستاذ رحمانى على هذا السؤال بالنفي⁽¹⁾ حاذيا بذلك حذو الفقه

(1)_ A.RAHMANI ,Domaine économique et unité du domaine national , thèse (Alger : université d'Alger ,1988), p . 109.

الفرنسي الذي تمسك برفض الاعتراف للأمة بحق تملكها للأملامك المؤممة و ذلك بمناسبة المناقشات التي دارت حول عمليات التأميم التي أعقبت الحرب العالمية الثانية و مستندا على ما نصت عليه المادة 49 من القانون المدني الجزائري التي لم تذكر كأشخاص اعتبارية غير الدولة و الولاية و البلدية . غير أن هناك من الباحثين⁽¹⁾ في القانون من كان له غير هذا الرأي . و مفاد هذا الرأي هو أن الاستدلال بالنقاش الذي دار في فرنسا حول مدى تمتع الأمة بالشخصية الاعتبارية فيه نظر. ذلك أن هذا النقاش دار في نظام ليبرالي في حين أن النظام القانوني الجزائري ما فتى يؤكد على توجهه الاشتراكي كما أن ما خلص إليه الأستاذ رحمانى من قراءته للمادة 49 من القانون المدني فيه نظر كذلك اعتبارا لأن هذه المادة و بعد تعدادها للأشخاص الاعتبارية أردفت في نهاية فقرتها الثانية بقولها " و كل مجموعة يمنحها القانون الشخصية الاعتبارية " و ما يدل بما لا يدع مجالا للشك بان التعداد الذي جاءت به المادة السابقة للأشخاص الاعتبارية لم يرد على سبيل الحصر و بأن للتشريع أن يمنح صفة الشخصية الاعتبارية لأي كيان قانوني جديد . و هو التفسير الذي يؤيده ما جاء به تعديل المادة 49 السالفة . ذلك ان هذه المادة ، أكدت بعد تعديلها بالقانون رقم 05_10 المؤرخ في 20 يونيو 2005⁽²⁾ على هذا الطرح . إذ نصت في فقرتها الأخيرة على إمكانية أن تضم الأشخاص الاعتبارية " _ كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية " . هذا و إن كنا مع ما توصل إليه الكاتب في القراءة الأخيرة لنص المادة السالفة ، من أن للتشريع أن يمنح الشخصية الاعتبارية لأي كائن قانوني آخر غير تلك المذكورة بالمادة 49 من القانون المدني إلا أننا نتساءل عما إذا كان المشرع الجزائري قد منح الشخصية الاعتبارية للمجموعة الوطنية كما تسمح به أحكام المادة 49 السالفة ؟ و إن كان الجواب بنعم فما هي مظاهر و آثار ذلك ؟

(1)_ سمير بوعنق ، مرجع سابق ، ص 17 .

(2)_ قانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 متعلق بتعديل الأمر رقم 75 / المتعلق بالقانون

المدني ، (ج ر عدد : سنة : بتاريخ / / 2005 .

إنّ الإجابة على هذا السؤال توجب علينا الرجوع ابتداء إلى تحديد المفهوم القانوني للشخصية الاعتبارية و ما ينجم عنه من نتائج قانونية ، ثم محاولة إسقاط كل ذلك على المركز القانوني لمصطلح المجموعة الوطنية في القانون الجزائري .

عرّف الأستاذ محيو⁽¹⁾ الشخص الاعتباري بقوله " هو كيان له أجهزة خاصة ، و ذمة مالية خاصة " . و بغض النظر عما إذا كان التمتع بالذمة المالية من ضرورات التمتع بالشخصية الاعتبارية أو إذا كان من نتائجها ، فإن الأستاذ أحمد محيو يرى بأن فكرة الذمة المالية ترتبط بشدة بفكرة الشخصية الاعتبارية، و بأنّ هذه الأخيرة قد ظهرت في القانون الفرنسي لكي تشرح فكرة الملكية الجماعية و بخاصة ملكية المجموعات العامة .و إذا أردنا إسقاط عناصر تعريف و تحديد الشخصية الاعتبارية كما يعرفها الأستاذ محيو على مصطلح المجموعة الوطنية ، فإنّه يكون لزاما علينا الرجوع إلى مختلف النصوص القانونية التي ورد بها هذا المصطلح لمعرفة النتائج التي رتبها له التشريع بصفة عامة . و من هذه النصوص قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 الذي نصّ في المادة الخامسة منه على أنه "تعني الممتلكات العمومية بمفهوم هذا القانون كل الممتلكات التي هي ملك للمجموعة الوطنية" و هو القانون الذي لم يمنح أي تعريف لمصطلح المجموعة الوطنية و اكتفى بالتدليل على وجوده القانوني بما ينسب إليه من ممتلكات أسوة في ذلك بمختلف التشريعات المقارنة السائدة حينذاك في الدول ذات التوجه الاشتراكي و التي كثيرا ما كانت تعتمد إلى استعمال مصطلحات خالية من أي معنى قانوني للتدليل على ما تعتبره من مبادئ و مقدسات المجتمع. و المادة 17 من دستور فبراير لسنة 1989 التي ذكرت ذات المصطلح و دلت على وجوده بذات الأسلوب المعتمد من قبل المشرع الجزائري في قانون الأملاك الوطنية السالف ، و كذا المادة الأولى من قانون المياه⁽²⁾ التي نصت على ان الموارد المائية ملك للمجموعة الوطنية

(1) _ أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة محمد عرب صاصيلا (الطبعة الخامسة ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1990 صفحة 91 .

(2)_ قانون رقم 05_ 12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، (ج ر عدد: 60 سنة : 42 ، بتاريخ 4 سبتمبر 2005.

و المادة الثانية من قانون المناجم⁽¹⁾ التي نصت في المادة الثانية على أنه و " طبقاً لأحكام المادة 17 من الدستور ، تعد ملكية عمومية و ملكاً للمجموعة الوطنية الوارد المعدنية أو المتحجرة " . فجميع هذه النصوص لم تعرّف هذا المصطلح و لم تحدّد المؤسسات أو الأشخاص التي تعبّر من خلالها هذه المجموعة عن سلطتها في تسيير هذه الأملاك . و بتطبيق المعايير القانونية التي تعرّف الشخص المعنوي ، يمكننا أن نخلص مما سبق إلى ما خلص إليه كثير من كتاب القانون ، من أن المجموعة الوطنية لا تتمتع بالشخصية المعنوية .

غير أنّ إدخال المشرع لمصطلح " كل مجموعة ...أموال يمنحها القانون شخصية قانونية " على نص المادة 49 من القانون المدني المعدّل لا يمكن أن يبقى دون أثر على مثل هذا الاستخلاص .و ذلك لأن الأملاك العامة ما هي إلا مجموعة من الأموال . إضافة إلى أن الجدل الفقهي بخصوص المجموعة الوطنية كمصطلح قانوني نص عليه الدستور و القانون لا يمكن أن يتوقف عند هذا الحد إذ يثور في هذا الشأن ، تساؤل آخر يتعلق بمدى فائدة أن يعترف القانون بحق هيئة أو شخص معين في ملكية شيء ما ، ما لم يكن بإمكانه التصرف فيه بغض النظر عن القيود التي قد يوردها على ممارسة هذا الحق ؟ إن سكوت المشرع على منح المجموعة الوطنية مفهوماً محدداً في القانون ، و عدم نصّه على الهيئات أو المؤسسات التي لها أن تمارس باسم هذه المجموعة ما يعترف لها به القانون من حقوق على الأملاك العامة ، و إصراره في نفس الوقت على استعمال هذا المصطلح في كل مرة يريد التّداول فيها على عمومية ملك أو ثروة معيّنة كما هو الحال بالنسبة للثروات المائية و المنجمية مثلاً ، يجرّنا إلى القول بأن هذا المصطلح و إن لم تكن له دلالة قانونية معيّنة إلا أن له أهمية لا يمكن تجاوزها على مستوى الحماية التي يكفلها القانون لطائفة بعينها من الأملاك العامة . و بغض النظر عن مختلف الآراء التي تناولت بالتحليل و الجدل دراسة هذا المصطلح و كذا في إطار ما ذهبت إليه بعض التشريعات فيما يخص "الملكية الجماعية" لبعض الثروات ، فإننا نتفق من حيث المبدأ مع الرأي القائل بأن إسناد الأملاك العامة إلى المجموعة الوطنية يمنحها قدراً من الحماية لأن ذلك يحيل التصرف في هذه الأملاك إلى الشعب باعتباره

(1) _ قانون رقم 10_01 ، مؤرخ في 3 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم ، (ج ر : عدد : 35 ، سنة : 38 ، بتاريخ 4 يوليو 2001 .

مصدرا لشرعية جميع تصرفات الدولة و هو التفسير الذي يتفق عليه كثير من الفقه (1). و يشجعنا على هذا الاستنتاج ما خلص إليه الأستاذ أحمد رحمانى حول ما يعنيه المشرع الدستوري بمصطلح المجموعة الوطنية . فالأستاذ يرى بان المادة 17 من الدستور بنصها على أن الأملاك العامة " ملك المجموعة الوطنية " توحى بمفهوم واسع ينطوي على مجموع الأملاك التابعة للدولة و للجماعات المحلية و كذا المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى جانب بعض النشاطات الاقتصادية إضافة إلى أنها توحى بوجود طائفة من الأملاك العامة لا يمكن أن تكون بأي حال من الأحوال موضوع تملك خاص (2). و هو تفسير يدعمه نص المادة الخامسة من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 المشار إليه . و جدير بالذكر أن استعمال المشرع الجزائري لمصطلح المجموعة الوطنية بوصفه مصطلحا لا ينم عن مفهوم قانوني معين، لم يكن سابقة في النظام القانوني الجزائري . فقد سبق له و أن استعمل تعابير مماثلة كمصطلح الأمة و الشعب و المجتمع للتدليل عن الجهة التي تنسب لها مختلف الأملاك . و مثاله ما نص عليه الميثاق الوطني في صفحته 127 بقوله " إن التملك الجماعي لوسائل الإنتاج و كذلك دفع تنمية البلاد وفقا للمنهج الاشتراكي يطرحان قضية أسلوب تسيير أملاك الأمة و أنشطتها الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، و إن هياكل و أنماط التسيير التي يقتضيها حل هذه القضية ، يجب أن تستجيب لمجموعة من الأهداف تتمثل في تأمين محافظة سليمة لأموال الشعب " . و على عكس ما هو عليه الحال في بعض النظم القانونية المقارنة و على رأسها القانون الانجليزي و القانون الألماني و التي تجيز تملك الأفراد لبعض ملحقات الأملاك العمومية ، فإن فلسفة الملكية العامة في النظام القانوني الفرنسي ونظيره الجزائري لا تجيز لغير الإدارة ممثلة في الأشخاص العامة ذات الإقليم ، تملك الأملاك العمومية . و لذلك فإن هذا المبدأ موجه أساسا إلى حماية الملك العام من تصرفات الإدارة و ذلك بحضر قيامها بأي شكل من أشكال التنازل عنه لفائدة الأفراد ، بما يضمن المحافظة على بقائها مخصصة للمنفعة العامة و الاستعمال الجماعي .

(1) _ أنظر في هذا الشأن ، سمير بوعنجا ، مرجع سابق ، ص 76 و ما بعدها .

(2)_ A.RAHMANI ,les biens publics en droit algérien ,les éditions internationales ,1996 ,p 102.

و ينجم عن ذلك عدم جواز تملك الأفراد للأموال العمومية و لا لملاحقاتها سواء كان ذلك بمقابل كالبيع او التبادل أو بدون مقابل كالهبة . و هو ما يجعل التصرف في الأملاك العمومية عن طريق البيع أول و أهم التصرفات المحظورة بفكر هذا المبدأ، فكل بيع يقع على أحد ملحقات الأملاك العمومية يعد باطلا (1). و يعتبر هذا الحكم في الأساس، وليدا للقضاء الفرنسي بالدرجة الأولى فلا نجد في قانون الأملاك الوطنية الجزائري و لا في القوانين الخاصة ما يشير إلى هذا الحكم صراحة. و يستوي في ذلك التشريع الجزائري بنظيره الفرنسي الذي لا يحتوي على حكم التصرف في الملك العام عن طريق البيع رغم انه ينص على عدم جواز التصرف فيه . وقد كانت طبيعة هذا البطلان و ما ينجم عنه من آثار، موضوع جدل فقهي طويل. ذلك أن الفقه الكلاسيكي كان يعتبر بطلان التصرف المتعلق ببيع الأملاك العمومية بطلانا نسبيا ، انطلاقا من المبدأ القائل بكون مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف، يهدف إلى حماية الهيئة المالكة (2) و التي لها وحدها الحق في إثارته. و هو الاتجاه الذي سار فيه الاجتهاد القضائي لمحكمة النقض الفرنسية في قرارها الصادر في 12 فيفري 1986 (3) و الذي رفضت فيه مسألة أن يتمسك الغير بمبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف من أجل إبطال عقد بيع وارد على ملك عمومي، قائلة بأن للإدارة وحدها الحق في الطعن في القرار المتضمن للبيع، و ذلك على الرغم من الانتقادات الواسعة التي تلقتها محكمة النقض الفرنسية إثر قرار سابق لها أصدرته بتاريخ 25 مارس 1942 سارت فيه بذات الاتجاه .

و قد تركزت هذه الانتقادات حول كون مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف يهدف أساسا إلى حماية تخصيص الملكية العمومية للاستعمال الجماعي و ليس إلى حماية الهيئة المالكة . غير أن محكمة النقض عادت و أخذت بهذه الاعتبارات في قرارها الصادر بتاريخ 03 ماي 1988

(1) _Cass , 2 avril 1963 ,Montagne c / Réunion des musées de France ,AJDA1963 ,2,P486,note DUFAU ; C.E, 3d éc.1993,ville de PARIS c / M.Parent ,RFDA 1994 ,P.591.

(2) _André de Laubadère , yves Gaudmet , Traité de droit administratif .Tome 2 ,droit administratif des biens , p128 .

(3)_Cass .civ . 3^e,12fev.1986,Sté N .D .des fleurs /S .A.R.L Montlaurt_Grasse,A.J.D.A.1986 ,P.391.J .C

المعروف بقضية Renault⁽¹⁾ ، إذ قضت فيه بأن خرق مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف يعد باطلا بطلانا مطلقا، و أن لكل شخص الحق في إثارة هذا المبدأ متى كان ذلك ضروريا للدفاع عن حقوقه و هو ما يمنح لكل شخص ذي مصلحة الحق في رفع دعوى إلغاء التصرف ببيع ملك عام، ضمن أجل تقادم الدعاوى أمام القضاء المدني الفرنسي و المحدد بثلاثين سنة . إلا أن مجلس الدولة كان قد سبقها إلى هذا الموقف و أكثر ، و ذلك بموجب القرار الصادر في 1967/10/13⁽²⁾ المعروف بقرار (Cazeaux) . إذ قضى فيه بإمكانية قبول دعوى البطلان من أي شخص يرفعها باسم المنفعة العامة. و تتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد كازو رفع دعوى أمام القضاء الإداري يرمي من خلالها إلى القضاء بعدم شرعية الجمعية النقابية للملاك و التي كان هو نفسه عضوا فيها، و ذلك على أساس أنها حاولت فرض رسوم عليه رأى بأنه لا يجب أن يخضع لها. و قد أثار السيد Cazeaux بمناسبة هذه الدعوى ، دفعا يتعلق بكون هذه الجمعية تضم ضمن أعضائها شركة ملاك لقطع أرضية ، تحوز ضمن ما تحوزه ،قطعا أرضية تعد جزءا من الأملاك العمومية البحرية. و قد قضى مجلس الدولة بقبول طعنه بناء على وجهين أساسيين . يتعلق الأول بكون ترخيص الدولة بإنجاز أشغال على أراض تابعة للأملاك العمومية البحرية، و عدم مطالبتها بهذه الأملاك، لا يقيم لشركة الملاك أي حق على هذه الأراض باعتبارها أملاكا غير قابلة للتقادم و غير قابلة للتنازل. أما الوجه الثاني ، فيتعلق بقولها أن لكل شخص ذي مصلحة الحق رفع دعوى بطلان ضد تملك الغير للملك العام ، حتى و لو تخلت الإدارة عن إثارة مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف كما هو الحال في قضية Cazeaux. و الجدير بالملاحظة هنا هو أن مجلس الدولة الفرنسي فتح المجال بقرار Cazeaux لكل شخص ليتدخل باسم المصلحة العامة بما أنه اعتبر بطلان التصرف بطلانا مطلقا غير خاضع لأي أجل . في حين أن محكمة النقض اشترطت أن تتوافر لدى الشخص مصلحة خاصة لقبول طعنه الرامي إلى بطلان التصرف الوارد على الملك العام بقولها :

(1)_ Cass . civ, 3 mai 1988, consorts Renault c/ EDF, AJDA 1988, p 679

(2)_ C .E , 13 oct 1967,Cazeaux , R.D .P.1968 ,P.887 , note Waline .

« toute personne est fondée à invoquer la règle de l'inaliénabilité du domaine public ,lorsque cette règle est nécessaire à la défense de ses droits . »

و للموقفين آثار و أبعاد متميزة . ففي حين تشترط محكمة النقض الفرنسية لقبول الدعوى الرامية إلى إلغاء التصرف المتعلق ببيع الملك العام أو أحد ملحقاته توافر الصفة و المصلحة كما يعرفهما قانون الإجراءات المدنية بمعنى إلزامية أن يثبت رافع هذه الدعوى تضرره شخصيا من هذا التصرف باعتباره تجاوزا و مساسا لحق ثابت له و محمي قانونا ؛ يعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن مجرد إثبات الضرر الذي يلحق العامة جراء هذا التصرف يعد كافيا لقبول هذه الدعوى و لصدور قرار يقضي بإلغاء هذا التصرف دون أن يكون رافعها ملزما بإثبات الضرر الشخصي الذي لحقه جراه . و هو ما يعني أنه و في حين تعتبر محكمة النقض الفرنسية التصرف بالبيع في الملك العام باطلا بطلانا نسبيا ، يعتبره مجلس الدولة باطلا بطلانا مطلقا . و ينجم عن البطلان المطلق للتصرف في الملك العام، إلزام الغير و لو كان حسن النية بإرجاع ما اشتراه و التزام الإدارة بإرجاع ثمنه⁽¹⁾ ، غير أنه و في جميع الأحوال فإن مسؤولية الإدارة تثار تجاه المتعاقد معها متى تم البيع من طرف الإدارة نفسها عن طريق الخطأ⁽²⁾ .

و جدير بالذكر أنه و إن كنا لم نعثر في القضاء الجزائري على ما يعبر عن موقفه من الحكم الذي يأخذه التصرف المتضمن تنازلا عن ملكية عمومية أو عن أحد ملحقاتها مع عدم جواز ذلك بصريح النص القانوني ، إلا أن مما لا شك فيه أن الاختصاص بنظر الدعاوى الرامية إلى بطلان أو فحص مدى مشروعية مثل هذا التصرف يعود للقضاء الإداري تطبيقا لنصوص المواد 800 و 801 و 802 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي كرّست المعيار العضوي في تحديد الاختصاص بين القضاء العادي و

(1) - أنظر في هذا الحكم ما قضى به القسم الجزائري لمحكمة النقض الفرنسية الصادر بتاريخ 16/06/1992 منشور بالنشرة الجزائرية (bulletin criminel) رقم 239 و ذلك بمناسبة قضية تتعلق بصينية مصنفة كملك عام تمت سرقتها من متحف ثم بيعت بالمزاد العلني على يد محافظ البيع بالمزاد.(منشور في النشرة الجزائرية لسنة 1993 رقم 239 ص 35) .

(2) _ C.E , 1^{er} mars 1989 , Herbert Bero : Droit administratif , 1989 , n° 244.

القضاء الإداري حاسمة التردد التشريعي الذي كان سائدا قبل ذلك فيما يخص المعيار المعتمد في نصت عليه أحكام المادة 689 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 / 09 / 1975 و المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم و كذا أحكام المادة الرابعة من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 31 / 12 / 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية و المعدلة بالمادة الرابعة من القانون رقم 14/08 تحديد الاختصاص القضائي الإداري .

و يضاف إلى عدم جواز بيع الأملاك العمومية و ملحقاتها باعتباره تصرفاً إرادياً قد يصدر عن الإدارة و يؤدي إلى تملكها للأفراد ،عدم جواز كل أشكال التنازل التي قد تؤدي إلى ذات النتيجة. فمبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف يتعارض و إمكانية الحجز على هذه الأخيرة . و هو ما نصت عليه أحكام المادة 689 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم و كذا أحكام المادة الرابعة من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 30 جوان 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية و المعدلة بالمادة الرابعة من القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 بقولها أن " الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها و لا للتقادم و لا للحجز".

كما يتعارض هذا المبدأ مع إمكانية نزع الملكية العامة للمنفعة العمومية و هو ما قضى به مجلس الدولة و محكمة النقض في مناسبات عديدة . هذا و يعتبر الفقه و القضاء الإداريين ، عدم قابلية الملكية العامة للتقادم نتيجة طبيعية لعدم قابلية الملكية العامة للتصرف بل و يعتبرها بعض منه أهم النتائج على الإطلاق في حين يعتبره⁽¹⁾ الفقيه WALINE أهم من مبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف و يبرر ذلك بأن الأمر لا يتعلق بتصرف إرادي صادر عن الإدارة بل يعد نتيجة لإهمال الإدارة ينجم عنه استحواذ الأفراد على الملك العام و استغلاله لمدة طويلة تؤدي إلى تملكه من قبلهم . و ذلك على الرغم من أن التشريع درج على النص على عدم قابلية الملك العام للتقادم كمبدأ مستقل عن مبدأ عدم قابليته للتصرف بدليل ما نص عليه المشرع الفرنسي في المادة

(1) Yves Gaudemet : Traité de droit administratif, droit administratif des biens, tome 2 ,12^e Edition, p138

52L من قانون أملاك الدولة و ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة الرابعة من قانون الأملاك الوطنية .

و يضاف إلى عدم قابلية الملك العام للتقادم المكسب ، عدم قابلية الدعاوى الرامية إلى تحصيل التعويض المستحق عن الضرر اللاحق بالملك العام، نتيجة تصرفات الغير للتقادم . وهو ما قضى به القضاء الفرنسي في عديد من المناسبات ⁽¹⁾، و نص عليه قانون الأملاك الوطنية الجزائري في المادة 69 منه . غير ان ما يلاحظ في هذا الخصوص هو أنه و في حين يذهب القضاء الفرنسي إلى اعتبار عدم قابلية الدعاوى الرامية إلى التعويض عن الضرر اللاحق بالملك العام غير خاضعة لأي أجل ، ذهب المشرع الجزائري إلى إخضاع هذه الدعاوى إلى القواعد المتعلقة بالتقادم في القانون المدني و المحددة بشكل عام بخمسة عشر سنة و هو ما يفهم من قراءة نص المادة 69 من قانون الأملاك الوطنية و التي نصت في فقرتها الأخيرة على أن " تخضع المخالفات المطابقة للمخالفات المنصوص عليها في المادة 9 من قانون الإجراءات الجزائية للتقادم المحدد

بستنتين (2). و في هذه الحالة لا تسقط بالتقادم سوى الدعوى الجنائية ، أما دعوى تعويض الضرر الذي لحق بالأملاك الوطنية فيبقى خاضعا لقواعد التقادم طبقا للقانون " و المقصود بالقانون هنا، حسب رأينا هو القانون المدني ، و تأسيسنا لذلك هو أن كلمة القانون جاءت عامة دون تخصيص و هو ما يحيلنا بالضرورة إلى القانون المدني باعتباره الشريعة العامة ، ضف إلى ذلك هو أن المشرع و بعد أن حدّد مدّة التقادم في الدعوى الجزائية ، أحال مدة التقادم التي تخضع لها الدعوى المتعلقة بالتعويض إلى قانون غير قانون الإجراءات الجزائية و باعتبار أنه أحال على القانون دون تحديد هذا القانون أو مدة التقادم المقصودة ، فإن ذلك يحيلنا وجوبا إلى القانون المدني و بالضبط إلى القاعدة العامة التي تحكم و تحدد مدة تقادم دعاوى التعويض . و مهما يكن ، فإن المهم في هذا الشأن هو أن المشرع الجزائري يحدّد مدّة معيّنة لا تقبل بعدها دعاوى التعويض عن الضرر اللاحق بالملك العام على عكس ما قضى به القضاء الفرنسي الذي لم يحدد لهذه الدعاوى مدة

(1) _ C.E 29 nov 1967 ;A.J.D.A 1968 ,P .470 ,note J.DUFAU.+C .E ,2 mars 1977,Sutra_Barbier :R.D.Pub .1977,p .886 .

معينة . و جدير بالإشارة في هذا الخصوص أن مبدأ عدم القابلية للتقادم كان و لمدة طويلة لا يرتبط سوى بالأموال العمومية و هو ما تنص عليه المادة 689 من القانون المدني و المادة الرابعة من قانون الأملاك الوطنية ؛ غير أن القانون رقم 14/08 المؤرخ في 03 أوت 2008 المتضمن تعديل و تتميم قانون الأملاك الوطنية نص في المادة الرابعة منه على أن الأملاك الوطنية الخاصة بدورها غير قابلة للتقادم و هو ما يعد خروجاً واضحاً عن القواعد القانونية التي تحكم هذا الصنف من الأملاك .

و يتناقض مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف مع إمكانية أن ينشأ للأفراد على الملك العام حقوقاً عينية عقارية مماثلة لتلك التي قد تنشأ لهم على الأملاك الخاصة المملوكة للغير و المتمثلة بالأساس في حق الارتفاق . و هو ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي و قضى به مجلس الدولة الجزائري في كثير من المناسبات، إذ أن كلا منهما اعتبر أن عدم قابلية إنشاء حقوق عينية للأفراد على الملك العام، يعد نتيجة طبيعية لعدم قابلية الملك العام للتصرف ، و أن إنشاء مثل هذه الحقوق على الملك العام بعد إدراجه ضمن طائفة الأملاك العمومية يعد مستحيلاً، إلا أن الاجتهاد القضائي الفرنسي أقر بإمكانية بقاء هذه الحقوق قائمة للغير متى كانت قد نشأت لهم قبل إدراج الملك ضمن الأملاك العامة و متى كان ذلك لا يتعارض مع تخصيص الملك العام⁽¹⁾ .

كما أقر بقيام الحق في التعويض عن إزالة الحقوق الناشئة للفرد على الملك العام متى كان ذلك لا يتعارض مع هذا التخصيص. و هو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 11 ماي 1959 في قضية السيد Dauphin⁽²⁾ حيث قضى من حيث المبدأ ، بأحقية المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي يلحق شاغل الملك العام نتيجة حرمانه من هذا الشغل ، متى ثبت للمحكمة أنه كان يشغله قبل إدراجه ضمن الأملاك العامة و بأن هذا الشغل الثابت قبل هذا الإجراء يتلاءم و يتمشى مع تخصيص الملك العام . و التي تتلخص وقائع القضية السابقة في أن هذا السيد Dauphin رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالباً بالتعويض عن كونه أصبح لا يستطيع

(1)_ C.E ,11 mai 1959 ,Dauphin ,Lebon, p294.

(2) _C.E 10 décembre 1954, commune de Champigny – sur –Yonne ,Lebon, p 658 ; T.C , 28 Avril 1980, SCIF résidence des Perriers, Lebon p 506.

الوصول إلى منزله بواسطة سيارته ، و ذلك بعد أن تم وضع سلسلة ثم سياج في آخر الطريق المسمى (l'allée des Alyscamp) أين يقع منزله . و قد قضى مجلس الدولة بأن التعويض الذي يطالب به المدعي لا يكون مستحقا له إلا متى كان المدعي يملك حق ارتفاق مرور ثابت له قبل تاريخ 1937 و هو تاريخ إدراج هذه الطريق ضمن الأملاك العمومية . و هو ما اعتبره مجلس الدولة مسألة أولية تخضع لاختصاص القضاء العادي غير أن الحديث عن أشكال التنازل عن الملك العام المحظورة بمفهوم مبدأ عدم القابلية للتصرف لا يتوقف عند هذا الحد .فما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 17 فيفري 1933 المعروف بقضية بلدية Barran و ما نجم عنه من نقاشات فقهية جمعت على الخصوص الفقهاء CAPITANT , WALINE و Laubadère يستوجب التوقف عنده .

و تتلخص وقائع هذه القضية في أن كنيسة بلدية " بارون " كانت تتضمن عشرون تحفة منقوشة تعود للقرن السابع عشر وضعت عشرة منها في قلب الكنيسة فيما بيعت العشرة الأخرى إلى شخص يهتم بالتحف الفنية مقابل 70000 فرنك فرنسي و تم تسجيل عقد البيع و دفع الثمن . إلا أن عملية النقل تصادفت مع مرور أحد المهتمين بالتحف الفنية و العارفين بها، فقام هذا الأخير بإبلاغ الوزير المكلف بالفنون الجميلة بالأهمية التي تكتسيها هذه التحف . و بطلب من الوزير المعني، قام رئيس بلدية "بارون" بتصنيف هذه التحف ضمن المعالم التاريخية و رفع طعنا بالبطالان ضد قرار البيع و هو الطعن الذي رفضه مجلس الدولة بموجب قراره السالف.و قد جاء في حيثيات هذا القرار ما يلي :»

Considérant que ,par l'effet des dispositions de l' article 5 de la loi du 2 janvier 1907 ,les stalles ont été laissées à la disposition des fidèles et des ministres des cultes pour la pratique de la religion ;qu' en l'absence d un décret mettant fin a cette affectation , celle-ci n'a pas cessé, nonobstant la vente consentie par la commune ;que ,dès lors , c'est à bon droit que le préfet a interdit l'enlèvement desdites stalles et enjoint au maire de veiller à leur conservation dans l' église . »

و في تعليق⁽¹⁾ عن هذه الحثيات كتب الفقيه René . CAPITANT و هو ابن الفقيه HENRI CAPITANT في ملاحظات نشرت بالصفحة 49 في مصنف Dalloz لسنة 1933 أن مجلس الدولة لم يتحدث عن بطلان البيع و لم يؤسس قراره على مبدأ عدم القابلية للتصرف . و خلص إلى أن المنع من التصرف لا يقع على الملك في حد ذاته بل يتعلق بالتصرف . و حسب ذات الكاتب فإن أي عقد و لو تعلق بعقد بيع وارد ضمن القانون ، لا يمكن أن يكون ذي أثر . فالبيع كتصرف لا يعد باطلا ، غير أن الشاري لا يمكنه أن يحوز الشيء المبيع . و برّر الكاتب ما ذهب إليه بقوله أنه لم يعد هناك ملك غير قابل للتصرف ، بل أن هناك فقط أشياء مخصصة . فنظرية عدم قابلية الملك العام للتصرف تغيرت إلى نظرية عدم قابلية التنازل عن تخصيص الملك العام . فالتخصيص لا يمسّ الملك في حد ذاته بل يمسّ فقط استعمال هذا الملك ، كما كتب الفقيه Marcel WALINE في مؤلفه « les mutations domaniales » تعليقا حول ذات القرار بقوله أن سكوت مجلس الدولة عن مبدأ عدم قابلية الملك العام للتنازل لا يعني أنه لا يمنحه أي أهمية بل أنه أثر تأسيس قراره على التخصيص المؤبد للكنائس من أجل ممارسة الشعائر الدينية و هو ما رأى فيه حماية أقوى لهذه الأخيرة . غير أن هذين الرأيين لقيتا انتقادات من جانب من الفقه و على رأسه الفقيه A.de Laubadère الذي رأى⁽²⁾ أن الرأي الذي قال به الفقيه CAPITANT موضع نقد على مستويين . فعلى المستوى القانوني اعتبر الفقيه de Laubadère أنه لا مكان للحديث عن ملك عام بعد رفع التخصيص أما على المستوى العملي فإن سلطة رفع التخصيص لا تعود في كثير من الأحيان إلى الهيئة المالكة في حين علق على الرأي الذي اخذ به الفقيه CAPITANT بأنه رأي يجد له مكانا في أنظمة قانونية غير النظام القانوني الفرنسي ، كالنظام القانوني الانجليزي الذي يجيز أن يمتلك الخواص الملك العام على أن يخضع استعماله للعامة . كما أن القول بما ذهب إليه الفقيه CAPITANT له نتائج غير عادلة بالنسبة للمشتري ، لأن التصريح بصحة البيع

(1)_ Jacqueline MORAND-DEVILLIER ,cours de droit administratif des biens ,4^{ème} édition ,Montchrestien, p 157 et 158 .

(2) _ André De Laubadère ;Yves Gaudemet, ouvrage précité ,p 127 et 128.

يستحيل معه استرجاع الثمن الذي دفعه و الأمر يكون بعكس ذلك في حال ما إذا تم التصريح ببطلان هذا التصرف .

و يضاف إلى ما سبق أن مبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف لا يفرض بقاء الملك العام ضمن طائفة معينة بذاتها من الأملاك العمومية (بحرية ، برية ، غابية ...)، بل تفرض فقط المحافظة على قيمته . و هو ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في رأيه الاستشاري حول المادة 16 من قانون 08 أفريل 1946 بقوله :

« l'inaliénabilité ne frappe par avance aucun élément d'actif déterminé ...mais elle postule l'existence ,à tout moment dans l'actif de l'entreprise ,de bien d'une valeur au moins égale au montant du capital inaliénable . »

و هو ذات ما ذهب إليه المشرع الجزائري في معرض شرحه لأسباب القانون المتضمن قانون الأملاك الوطنية الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 1990 بقوله : " أما ما يتعلق بصناديق فإن قاعدة عدم التصرف في رأس مال الشركة ، المنصوص عليه في المادتين 93 و 94 من القانون رقم 16/84 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1984 و المتعلق بالأملاك الوطنية يحافظ عليها تجاوبا مع المبدأ المنصوص عليه في القانون رقم 03/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 ، وهكذا تبقى صناديق المساهمة ملزمة بضمان وجود ممتلكات تساوي أصولها دوماً على الأقل قيمة رأس مال الشركة الأصلي ."

و إذا كان مبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف يضمن للملكية العامة حماية قوية باعتباره يحضر كافة أشكال التنازل عنه سواء بمقابل أو بدون مقابل فإن هذه الحماية لا تنشأ للملك العام إلا متى كان مخصصا. فالتخصيص يعد حدا لهذا المبدأ نابعا من صلب نظرية الملكية العمومية . فمتى كان الملك العام مخصصا كان غير قابل للتصرف و هو ما يجعل مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف مرتبطا بالتخصيص وجودا أو عدما . إلا أن التخصيص لا يعد حدا وحيدا لمبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف، فالتشريع أوجد إلى جانبه حدودا أخرى نابغة عن أسباب إيديولوجية

تاريخية جعلت منه مبدأ مطلقا فيما يتعلق ببعض الأصناف من الأملاك العمومية. و هو ما سنتناوله بالدراسة و التحليل في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني: حدود مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف

إن الحماية القانونية التي يقرها مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف ، مرتبطة بتخصيص الملك العام للمنفعة العامة و الاستعمال الجماعي ارتباطا طرديا .فالملك العام يكون غير قابل للتصرف متى كان مخصصا فمتى رفع هذا التخصيص عن الملك العام ، أصبح ملكا خاصا، أمكن التصرف فيه و بذلك فإن مبدأ عدم القابلية للتصرف لا يمنع الإدارة من التصرف في الملك العام، بل يفرض عليها فقط أن تباشر إلى رفع التخصيص أولا⁽¹⁾ و هو ما جعل بعض الفقه و على رأسهم الفقيه M . Waline لا يتحدث عن عدم قابلية الملكية العامة للتصرف، بل عن عدم القابلية المشروطة للتصرف في الملكية العامة (l'inaliénabilité conditionnelle). فقد كتب الفقيه في مؤلفه « les mutations domaniales » بأن عدم القابلية للتصرف هو مبدأ ذو اثر نسبي إذ يكفي رفع التخصيص عن الملك العام حتى يصبح هذا الأخير قابلا للتصرف و هو الموقف الذي يوافقه كثير من فقهاء و أساتذة القانون الإداري و منهم⁽²⁾ Gaudemet و de Laubadère و⁽³⁾ Chapus. و هو ما يجعل قوة الحماية التي يكفلها المبدأ للملكية العامة تكمن أو تقاس بمدى تعقيد شروط و حالات رفع التخصيص عن الملكية العامة. فكلما كانت هذه الشروط معقدة و صارمة، و كلما تعددت الهيئات الإدارية المتدخلة في اتخاذ قرار رفع التخصيص أو التصنيف كلما قويت هذه الحماية .

(1)_ أنظر في هذا الشأن قرار محكمة النقض الفرنسية الصادر في 2 أبريل 1963 المنشور بمجلة A.J.D.A لسنة 1963 صفحة 486 و الذي قضت فيه بأن البيوع الواقعة على الأملاك العمومية قبل أن تخضع هذه الأخيرة إلى رفع التخصيص أو قبل أن تزول الظواهر الطبيعية التي أدت إلى إدراجها ضمن الأملاك العمومية تعد بيوعا باطلة.

(2) _ André DE LAUBADERE ,Yves GAUDMET, ouvrage précité p,126et 128 .

(3)_ René CHAPUS, droit administratif général ,tome 2,12^e édition ,Montchrestien ,p407

كما أنها تقاس و ترتبط من جهة أخرى بمصير القرارات الإدارية المتضمنة رفع التخصيص بما لا يتلاءم و الإجراءات و الأشكال المقررة قانونا من حيث إمكانية الطعن فيها .

و لنا أن نقيس ما يكفله مبدأ عدم قابلية الملكية العامة للتصرف من حماية للملك العام في النظام القانوني الجزائري من خلال استعراض شروط رفع التخصيص و الهيئات المتدخلة في اتخاذ هذا القرار و طرق و أسباب الطعن فيه .

فمن حيث شروط رفع التخصيص نصت المادة 72 من القانون رقم 30/90 المعدل و المتمم بالقانون رقم 14/08 المتعلق بتعديل قانون الأملاك الوطنية على أنه إذا فقد ملك من الأملاك الوطنية طبيعته و وظيفته اللتين تبرران إدراجه في هذا الصنف أو ذاك من الأملاك الوطنية، وجب إلغاء تصنيفه طبقا للقانون. أما من حيث الهيئات المتدخلة في رفع التخصيص⁽¹⁾ ، فإن قرار رفع التخصيص يصدره الوزير المكلف بالمالية أو الوالي، كل يما يخصه و ضمن صلاحياته القانونية بعد استشارة المصلحة التقنية بتجريد عقارات الأملاك العامة التابعة للدولة من صفتها العامة.

و يعود للوالي بصفته ممثلا للدولة و كل وزير من الوزراء المكليين كل فيما يخصه ، صلاحيته تطبيق الإجراءات القانونية و التنظيمية اللازمة لعمليات إلغاء أو تجريد مرافقة الأملاك الوطنية الواقعة في ولايته من صفتها العامة إن اقتضى الأمر.

و ما يلاحظ على هذه النصوص، هو بساطة الإجراءات المتعلقة برفع التخصيص و عدم تعدد الجهات الإدارية المتدخلة في اتخاذ قرار رفع التخصيص . ذلك أن هذا القرار تتخذه جهة إدارية واحدة هي إما الوالي و إما وزير المالية حسب الاختصاص و ذلك بعد استشارة غير ملزمة للمصالح التقنية التابعة لكل منهما . ضف إلى ذلك أن شروط رفع التخصيص تخضع للسلطة

(1) _ نص المادة 98 و المادة 149 من المرسوم رقم 91 / 454 المؤرخ في 1991/11/23 المتعلق بتحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفايات ذلك (ج ر : عدد : 60 سنة : 28 ، بتاريخ : 29 نوفمبر 1991) .

التقديرية للإدارة المختصة باتخاذ قرار رفع التخصيص. كما أن صمت قانون الأملاك الوطنية عن مدى خضوع قرار رفع التخصيص للطعن أمام القضاء، يجعلنا نستنتج أن هذا القرار يمكن الطعن فيه بوصفه قراراً إدارياً متى قامت للطاعن فيه صفة و مصلحة التقاضي وفقاً للقواعد العامة المعروفة سواء تعلق الطعن بمخالفة الإجراءات السابقة لرفع التخصيص أو يكون الملك غير قابل للتصرف.

غير أن الواقع ليس على البساطة التي تبدو عليها النصوص القانونية المتعلقة برفع التخصيص عن الأملاك العمومية كما أسلفنا بيانه . فللقضاء الإداري دور كان ولا يزال قائماً في تأمين أقصى حدود الحماية الممكنة لتخصيص الملك العام . و هي الحماية التي يمارسها على الخصوص بمناسبة فحصه لمدى مشروعية القرارات الإدارية الرامية إلى رفع التخصيص عن الملك العام أو تلك المتعلقة بالتنازل عنه للغير . فالقضاء الإداري وإن كان لا يمنع من حيث المبدأ التنازل عن أحد ملحقات الأملاك العامة إلا أنه يشترط لصحة مثل هذا التنازل أن لا يمس البيع في حد ذاته وجود الملك العام . و من ذلك يكون قرار التنازل عن طريق وطني بعد رفع التخصيص عنه ممكناً و سليماً من الناحية القانونية متى ثبت للقضاء أن الدور الذي كان يلعبه هذا الطريق قد تم ضمانه بطريقة أخرى أو أن سبب وجود هذا الطريق لم يعد له وجود، فيكون قرار التنازل في غير هاتين الحالتين قراراً باطلاً و يستوجب الإلغاء من طرف القضاء حتى لو كان سليماً من الناحية الإجرائية . فالتنازل عن طريق ما ، ثبت للقضاء بأن سبب وجوده لا يزال قائماً مثلاً ، يكون تنازلاً باطلاً في نظر الفقه و القضاء الإداريين حتى ولو كان إجراءات هاذ التنازل صحيحة من الناحية القانونية البحتة . وهو الحكم الذي للقضاء أن يصدره بمناسبة فحصه لمدى صحة الأسباب التي استندت إليها الإدارة في إصدارها للقرار القاضي برفع التخصيص أو بالتنازل عن الملك العام ، فللقاضي أن يلغي قرار التنازل بسبب الخطأ الجسيم في تقدير قرار رفع التصنيف أو رفع التخصيص . و قد كان لمجلس الدولة الفرنسي أن اتخذ مثل هذا الموقف في قرار⁽¹⁾ صدر له بتاريخ 24 مارس 1972 قضى في حيثياته بإلغاء قرار رفع التخصيص، استناداً إلى أن المنطق

(1) _ C . E . , 24 mars 1972 , Delort , Rec . , p . 25 .

الثابت بالقرار الإداري المتعلق برفع التخصيص كان التخلّص من وجود الملك العام ، في حين أن واجب الإدارة يقضي بالمحافظة عليه و هو ما اعتبره خطأ جسيما و انحرافا في استعمال السلطة غير أن الأحكام السابقة لا تتعلق سوى بالأمالك العامة التي تخضع لأحكام المرسوم رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها، و الذي استثنى من أحكامه الثروات و الموارد الطبيعية السطحية و الجوفية. و يقصد بالثروات و الموارد الطبيعية السطحية و الجوفية وفقا لأحكام المادة 15 من القانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية ، و الموارد المائية بمختلف أنواعها ، و المحروقات السائلة منها و الغازية و الثروات المعدنية الطاقوية و الحديدية و المعادن الأخرى أو المنتجات المستخرجة من المناجم و المحاجر و الثروات البحرية من التراب الوطني في سطحه و / أو الجرف القاري، و المناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القضائية. فهذا الصنف من الأملاك العمومية يخرج عن المبدأ النسبي لعدم قابلية الملك العام للتصرف، فحتى رفع التخصيص لا يكفي لوحده حتى يمكن التنازل عن هذا الصنف من الأملاك⁽¹⁾ . و يبدو أن المشرع الدستوري تعمّد استعمال هذا المصطلح متأثرا بالإيديولوجية الاشتراكية التي سادت فترة صدور دستور 1976 و الانفتاح الاقتصادي الحذر الذي ساد فترة تعديله سنة 1989، و ذلك حتى يؤكد عدم قابلية أصنافا معينة بذاتها من الأملاك الوطنية العمومية للتصرف بصفة مطلقة، و حتى يبسط أكبر قدر من الحماية عليها.

و لعل ما يدعم هذا التفسير هو أن المشرع الفرنسي استعمل مصطلحا مشابها للمصطلح المستعمل من طرف المشرع الجزائري من حيث خلو كل منهما من أي مفهوم قانوني و هو مصطلح " الأمة " و ذلك بمناسبة تحرير القانون الصادر في 22 نوفمبر و 19 ديسمبر 1790 تحت تأثير الثورة الفرنسية حيث نص هذا القانون على أن صلاحية التنازل عن أملاك المملكة تكمن في الأمة و هو القانون الذي أشار إليه أول قانون جزائري للأملاك الوطنية رقم 16/84 ضمن ديباجته . غير أن الدارس لما يشمله هذا الصنف من الأملاك يثور لديه التساؤل المشروع عما إذا كان ما انتهجه

(1) _ A . RAHMANI, ouvrage précité, p 173

المشرع الدستوري الجزائري فيما يتعلق بهذه الأملاك، يتوافق و الوظيفة الاقتصادية البحتة لها و التي ما لبثت تؤكد النصوص القانونية المتعلقة بكل نوع منها. و قد كتب الدكتور أحمد رحمانى في مؤلفه حول الأملاك العامة في القانون الجزائري متسائلا عما إذا كان موقف المشرع الدستوري من بعض الثروات والموارد و اعتبارها غير قابلة للتصرف بصفة مطلقة، موقفا صائبا بالنظر إلى طبيعة مؤدى هذه الأملاك من جهة ، و إلى المتطلبات الاقتصادية التي تفرض استثمار هذه الأملاك مع ما يتلاءم مع طبيعتها و مآلها و حجمها من جهة أخرى ؟ خاصة و أن مبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف يستوجب عدم جواز كل أشكال تجزئة الملكية . بالإضافة إلى ما ينجم عن هذا الموقف من ازدواجية للنظام القانوني لكتلتين من الأملاك تتواجدان تحت عنوان واحد هو: الملكية العامة؟ و قد ساق الأستاذ رحمانى حولا مستوحاة من منطق مجلس الدولة الفرنسي الذي يعتبر رفض ارتباط مبدأ عدم القابلية للتصرف بان يكون الملك عموميا ، إذ رأى أن بالإمكان أن يحمى ملك تابع للإدارة أيا كانت من التصرف، بمبدأ عدم القابلية للتصرف دون أن صنف هذا الملك ضمن الأملاك العام **فاعتبار ملك ما غير قابل للتصرف لا يعني بالضرورة أنه ملك عام** و دعا المشرع الدستوري إلى إمكانية اعتماد هذا الحل للتخلص من من التردد الواضح للمشرع الدستوري ⁽¹⁾. و هو التردد الذي يدل عليه حذف القانون 14/08 المؤرخ في يوليو 2008 و المتعلق بتعديل القانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية ، للفقرات التي تشير إلى المواد 17 و 18 من الدستور فيما يتعلق بتحديد و تعداد الأملاك العامة، و ذلك في نصوص المادة الثانية و الثانية عشر من القانون الأخير. و جدير بالملاحظة ، أنه و في حال ما اعتمد المشرع الدستوري المنطق المشار إليه و المتعلق بإمكانية تمديد الحكم المتعلق بعدم قابلية للتصرف للأملاك الخاصة، ضمن إطار الحل الذي صاغه الأستاذ رحمانى في المؤلف المشار إليه و المتمثل في إمكانية اعتبار الثروات و المصادر الطبيعية المحددة بالدستور بحكم أهميتها غير قابلة للتصرف مع اعتبارها ملحقات للأملاك الخاصة بسبب مآلها و توجيهها الامتلاكي و الاقتصادي ، فإن ذلك لن يكون جديدا على النظام القانوني الجزائري كما أشار إلى ذلك الكاتب . ذلك أن المشرع الجزائري نص على إمكانية إضفاء الحماية الناشئة عن النظام القانوني للأملاك الوطنية العمومية

(1) _ A.RAHMANI ,ouvrage précité ,p.137.

مبدأ عدم القابلية للتصرف على بعض الأملاك دون أن تخضع هذه الأملاك قانونا لنظام الأملاك الوطنية العمومية . وذلك عندما يتعلق الأمر بالأملاك العقارية و أماكن الحريات و التنصيب و النصب التذكارية و المواقع التاريخية و الطبيعية ذات الأهمية الوطنية في مجال التاريخ و الفن أو علم الآثار و المناظر الطبيعية الخلابة و الأماكن التابعة للبلديات التي جعلتها محطات مصنفة حسب التشريع و التنظيم المعمول بهما و كذا المحميات الطبيعية و الحدائق الوطنية وفقا للأمر رقم 281-67 المؤرخ في 1967/12/20 و القانون رقم 03/83 المؤرخ في 05 فبراير 1983 و المتعلق بالبيئة . و هو ما نص عليه صريح المادة 32 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية . و قد أضاف إلى هذه الأصناف من الأملاك بنص المادة الثامنة من القانون رقم 14/08 المعدل و المتمم للقانون رقم 30/90 المساحات المحمية وفقا للتشريع المعمول به. كما نص في المادة 107 من القانون رقم 30/90 (قبل إلغائها بالقانون رقم 14/08) على أن الرأسمال التأسيسي لصناديق المساهمة الخاضع للقانون رقم 03/88 غير قابل للتصرف و الحجز" و نص في الفقرة الثانية من ذات المادة على أن عدم القابلية للتصرف المنصوص عليه في الفقرة الأولى من ذات المادة ، يستهدف بالدرجة الأولى إلى ضمان المحافظة الاقتصادية و المحاسبية على رأسمال الشركة التي تقدمه الدولة .وهو ما يعد تمديدا لمبدأ عدم القابلية للتصرف للمال المنقول بعد أن كان لا يتعلق سوى بالعقار و هو ما يؤكد توجه المشرع الجزائري إلى اعتماد هذا المبدأ كوسيلة قوية لحماية الأملاك و الأموال العامة. بل أنه استعار أحد أهم آثار هذا المبدأ لحماية الأملاك العقارية الخاصة للدولة بنصه في المادة الرابعة من القانون رقم 14/08 المعدل لقانون الأملاك الوطنية على أن " الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم و لا للحجز".

غير أن المشرع الجزائري الذي بدا يسير باتجاه تعديل المواد 17 و 18 من الدستور ، و هو على الأقل ما يمكن أن يستكشفه القارئ لنصوص المواد الثانية و الثانية عشر من القانون رقم 30/90 المعدلة بالقانون رقم 14/08 و التي أصبحت بعد تعديلها لا تشير إلى المواد 17 و 18 من الدستور، يبدو من جهة أخرى متمسكا بكون مبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف مبدأ مطلقا و ذلك على الأقل فيما يتعلق بالموارد المائية . و ذلك بنصه في المادة الأولى من قانون المياه على أن الموارد المائية ملك للمجموعة الوطنية و نصه في المادة الثانية من قانون المناجم على أن

المواد المعدنية أو المتحجرة المكتشفة و غير المكتشفة المتواجدة في المجال السطحي و الباطني أو في المجال البحري التابع لسيادة الدولة الجزائرية أو القضاء الجزائري **تعد ملكية عمومية و ملكا للمجموعة الوطنية "** في استعادة واضحة لروح و نص المادة 17 من الدستور، مؤكدا بذلك على وجود فئة من الأملاك العامة تخضع إلى مبدأ عدم القابلية للتصرف بصفة مطلقة، و هو ما يكفل لها مبدئيا حماية قصوى من أي تصرف قد يقصد به أي شكل من أشكال التنازل. هذا و قد تعد الدعوة إلى تعديل أحكام المواد 17 و 18 من الدستور من اجل توحيد النظام القانوني للأملاك العامة محل مناقشة. و ذلك أن التعديلات التشريعية التي طرأت على نظام الشغل الخاص للأملاك العامة بأحكام القانون رقم 14/08 و ما نجم عنه من نشوء نظام جديد كليا على قواعد شغل الملك العام باعتباره أصبح ممكنا نشوء حقوق عينية للخواص على الأملاك العامة التي يشغلونها لأسباب اقتصادية بحثة ناجمة عن الدعوات المتكررة بضرورة تثمين الدور الاقتصادي للأملاك العامة، تدفع إلى جعل الاستثناءات المتبناة بنص المواد 17 و 18 من الدستور منطقية بالنظر إلى الأسباب التاريخية و الإيديولوجية التي قامت عليها. و هو ما سنتناوله بالدراسة و التحليل في المبحث الثاني من هذا الفصل .

المبحث الثاني: نظام الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية

يتميز الشغل أو الاستعمال الخاص للملك العمومي عن الاستعمال الجماعي له، في أن الأول يتعلق بانفراد أحد الخواص باستعماله قطعة من الأملاك العمومية منتزعة من الاستعمال الجماعي المشترك للجمهور، و طبقا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 30/90 المتضمن لقانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم، إن الاستعمال أو الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية يركز على رخصة تسلم لمستفيد معين من طرف السلطة المختصة طبقا للقانون . و يعد غير قانوني كل شاغل خاص لا يقوم على إذن أو رخصة مسبقة.

و قد يكتسي الاستعمال الخاص لملاحقات الأملاك العمومية طابعا عاديا (Normal) أو طابعا غير عادي (anormal). فيكون الاستعمال "عاديا" متى توافق مع غرض مرفق الأملاك الوطنية موضوع الاستعمال، و يكون " غير عادي" متى تعلق الأمر بأحد مرافق الأملاك الوطنية العمومية المخصصة لاستعمال الجميع، و لكنه استعمل استعمالا خاصا يعتقد على أي حال بأنه

يتماشي مع الغرض الأصلي للملك المعني، كما قد يكتسي⁽¹⁾ الشغل الخاص للأمالك الوطنية. العمومية شكل الرخصة أو شكل العقد. و لقد أرسى القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المتعلق بتعديل و تنظيم قانون الأملاك الوطنية، نظاما قانونيا للشغل الخاص ذي الطابع التعاقدى أكثر تمايزا عن النظام القانوني للشغل الخاص المبني على الرخص. ذلك أنه كرس لأول مرة إمكانية أن ينشأ للأفراد حقوق عينية على الأملاك العمومية التي يشغلونها بموجب عقود شغل ، و هو ما أوجد نظاما قانونيا للشغل الخاص للأمالك العمومية إلى جانب النظام القانوني المعروف. و سنتناول ذلك في المطلب الأول من هذا المبحث تحت عنوان " الشغل الخاص غير المنشئ لحقوق عينية".

المطلب الأول: الشغل الخاص غير المنشئ لحقوق عينية

حددت المادة 156 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها ، و يضبط كفيات ذلك، الإطار القانوني للشغل الخاص غير المنشئ لحقوق عينية بنصها على أن " يمارس، الاستعمال الخاص، أحد الخواص ي قطعة من الأملاك العمومية المنتزعة من الأملاك العمومية منتزعة من الاستعمال المشترك بين الجمهور . و يرتكز هذا الاستعمال على سند قانوني خاص يعتبر رخصة تسلم لمستفيد معين و تخول صاحبها حقا مانعا يستمر حتى إلغاء العقد، طبقا لمبدأ وقتية شغل الأملاك العامة شغلا خاصا. و يمكن غيره دائما أو إلغاؤه، إذا غير تخصيص ملك من أملاك الدولة، أو كان غرضه بدافع المنفعة العامة. و لا يسمح بهذا الاستعمال إلا إذا توافق مع تخصيص الملك، و اكتسى بذلك طابعا وقتيا و يترتب على المستعمل دفع أتاوى.

و يمارس الاستعمال الخاص بناء على عقد وحيد الطرف، تصدره الإدارة أو الهيئة صاحبة الامتياز، أو التي تسيير مرفق الأملاك الوطنية بناء على عقد تبرمه الإدارة أو الهيئة صاحبة الامتياز أو المسيرة مع المستفيد".

و انطلاقا من نص هذه المادة، يمكننا القول أن الشغل الخاص للأملاك العامة إما أن يقوم على عقد وحيد الطرف، و هو ما يعرف بالرخص، و إما أن يقوم على عقد تبادلي . و تتمثل الاستعمالات

القائمة على عقد وحيد الطرف، في رخصة الطريق و رخصة الوقوف⁽¹⁾. تخول رخصة الوقوف، استعمالا خاصا للأمالك العمومية للطرق و الطرق السيارة يترتب عليه تغيير أساس الطريق العمومي أو الاستيلاء عليه بصفة مؤقتة بما يسمح بإقامة منشآت عليه. و أشهر هذه الرخص، الرخص المتعلقة بمد قنوات صرف المياه، و المد بالمياه الصالحة للشرب. و تتمثل الأملاك العمومية للطرق و الطرق السيارة في الملك العمومي الاصطناعي لشبكة الطرق و كذا جميع أجزاء الملك العمومي المندمجة ضمن الملك العمومي لشبكة الطرق بموجب إجراءات تعيين الحدود كما حددتها و عدتها المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 04-392 المؤرخ في 2004/12/01 المتعلق برخصة شبكة الطرق و الذي ألغى أحكام المرسوم رقم 83-699 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983 المتعلق برخصة الطرق و الشبكات. و قد حددت المادة 13 من المرسوم السابق، صلاحية منح رخصة الطريق في رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يتعلق الأمر بشغل مبرمج على الطريق البلدي، و في الوالي إذا كان الشغل المبرمج يخص طريقا ولائيا أو جزءا من طريق و طني موجود داخل تراب الولاية، و في وزير الأشغال العمومية إذا كان الشغل المبرمج يخص طريقا سيارا أو جزءا من طريق وطني موجود داخل تراب عدة ولايات، و ذلك بعد دراسة الطلبات من طرف اللجنة الولائية لشبكة الطرق و هي اللجنة المستحدثة لأول مرة بذات المرسوم. أما رخصة الوقوف، فتتمثل في الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة المخصصة لاستعمال الجميع، شغلا خاصا دون إقامة منشآت عليها، و تسلم لمستفيد معين اسميا. و تسلم رخصة الوقوف، من السلطة الإدارية المكلفة بأمن المرور عبر مرفق الأملاك العامة المعني. و يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار فيما يخص الطرق الوطنية و الولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية و كذلك الطرق البلدية، و يسلمها الوالي بقرار فيما يخص الطرق الوطنية و الولائية خارج التجمعات السكنية و كذلك الطرق البلدية، و يسلمها الوالي بقرار فيما يخص الطرق الوطنية و الولائية خارج التجمعات السكنية و لذلك فهي تسمى عادة برخص الضبطية "autorisation de police". و عادة ما يفرّق بين رخصة الطريق و رخصة الوقوف

__ أنظر نص المادة 64 و نص المادة 63 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية و نص المادة 17 من القانون رقم 08/14 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المعدل و المتمم لهذا القانون.

بالقول أن الأولى تستوجب شغلا مع استيلاء (emprises) على الملك العام. ذلك أن رخصة الطريق تسمح بالغوص تحت الأرض بمناسبة الأشغال التي تقام على الهياكل القاعدية للملك العام و مثالها: محطة توزيع المازوت و انجاز كشك لبيع الجرائد، أو حر قنوات لصرف المياه و الغاز. في حين أن رخصة الوقوف لا تستلزم مثل هذا الغوص بل تتعلق بشغل سطحي للأرض و ذلك بوضع منقولات و منشآت فوقها. و مثاله وضع الكراسي و الطاولات على الرصيف المحاذي لمقهى معين. أما الاستعمالات القائمة على عقود تبادلية فتتمثل في العقود المختلفة التي تبرمها الإدارة في إطار استغلال الأملاك العامة أو تسيير المرافق العامة و هو ما يعرف بعقود الامتياز. و سواء كان الشغل الخاص لملاحقات الأملاك العمومية ذي طابع وحيد الطرف أو ذي طابع تعاقدى، إنه يبقى خاضعا للمبادئ المحددة بالمواد 156، 162 و 168 من قانون الأملاك الوطنية. فطبقا لأحكام هذه المواد فإن كل شغل خاص لملاحقات الأملاك العمومية محكوم بالمبادئ التالية:

ـ أن الشغل الخاص لملاحقات الأملاك العمومية لا يتم إلا برخصة : فلا يمكن لمن لم تسلمه السلطة الإدارية المختصة رخصة مسبقة، شغل الملك العام و إلا تعرض للعقوبات المقررة قانونا عن الشغل بدون سند.

- أن الشغل الخاص يستوجب دفع أتاوى : و ذلك على عكس الاستعمال الجماعي للأملاك العامة و الذي يكون محكوما بمبادئ المجانية و المساواة.

- أن تسليم رخصة الشغل الخاص تخضع مبدئيا للسلطة التقديرية للإدارة: فالمبدأ أن للإدارة السلطة التقديرية في منح رخصة الشغل الخاص. غير أنه و في إطار إخضاع تعاملات الإدارة لمبادئ المنافسة فقد أصبحت بعض القوانين، تنص على أن منح مثل هذه الرخص يجب أن يخضع للمزايدة. و مثالها ما نصت عليه أحكام المادة 22 من القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 و المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة من أن " منح امتياز استغلال الشاطئ يتم مبدئيا عن طريق المزايدة المفتوحة" و ما نصت عليه المادة 105 من القانون 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه من أن العقود المتعلقة بتقويض تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير يجب أن يتم عن طريق عرضها للمنافسة.

__ أن رخصة الشغل الخاص للملك العام، ذات طابع وقتي، و قابلة للنقض و السحب في أي وقت من طرف ذات الجهة الإدارية: و هو ما يعرف بوقتية الشغل الخاص للملك العام⁽¹⁾.

- أن سحب أو إلغاء أو تعديل رخصة الاستغلال يخضع للسلطة التقديرية للإدارة التي لها أن تسحب أو تلغي الرخصة بدافع المنفعة العامة أو بسبب حفظ النظام العام.

- أن سحب أو إلغاء الرخصة قبل حلول أجلها لا يكون منشأ لأي حق في التعويض من حيث المبدأ: فسحب أو إلغاء رخصة الطريق أو رخصة الوقوف قبل حلول الأجل لا يخول صاحب الرخصة أي حق في التعويض إلا إذا كان هذا السحب أو الإلغاء لسبب آخر غير القيام بالأشغال العمومية لمنفعة الملك العمومي المشغول أو لغرض تجميل الطريق أو تعديل محوره الموجود أو لكون نفقات أنابيب المياه و الكهرباء و الغاز و الخطوط الهاتفية تستهلك خلال فترة طويلة نظرا لمدة الرخصة الأصلية. أما تغيير أو فسخ عقد الشغل قبل انقضاء أجله، فينشئ لصاحبه حقا في التعويض مبدئيا، إلا متى أخل هو ببنيه أو كان هذا الإلغاء ناجما عن إجراء عام يقتضي إلغاء تخصيص مرفق الأملاك العامة المشغولة بإلغاء تاما .

- أن الشاغل الخاص ملزم بالمحافظة على ملحقات الأملاك العمومية و صيانتها مادام يشغلها كما أنه مطالب بجبر كافة الأضرار التي قد تلحق الملك العام بمناسبة شغله.

- أن الشغل الخاص لملحقات الأملاك العمومية لا يمكن أن ينشئ لصاحبه أي حق عيني عليها مهما طال مدة الشغل. و نستخلص مما سبق أن هذا النظام القانوني للشغل الخاص و الذي يعاز لما كانت تنص عليه أحكام الفقرة الثانية من المادة 12 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية قبل تعديلها بالمادة السادسة من القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 من أن الأملاك الوطنية لا يمكن أن تكون موضوع حقوق تمليلية، يضمن

(1) __ انظر على سبيل المثال نص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 04 / 392 المؤرخ في 01 / 12 / 2004

المتعلق برخصة شبكة الطرق ، (ج.ر.ج. د.ش عدد : 78 ، بتاريخ : 2004/12/25) و المواد 71-72 و المادة 86 من القانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه .

سلطات واسعة للإدارة في مجال منح، سحب، إلغاء و تجديد رخص الشغل الخاص للأمالك العامة، كما أنه لا يمنح الشاغل سوى حقوقا محدودة، فليس له أن يتمسك بأي حق مكتسب في حال سحب الرخصة أو إلغائها. كما أن مطالبته بالتعويض تستوجب أن يثبت أن السحب أو الإلغاء لم يكن وفقا للأسباب المقررة قانونا. كما أن و مما لا شك فيه، أن الوضعية القانونية التي يتواجد بها الشاغل الخاص ضمن هذا النظام القانوني، لا تمكنه من إنجاز استثمارات كبيرة. و هو ما تتطلبه ضرورات التثمين الاقتصادي التي نادى بها الفقيه PELLOUX منذ 1932 بقوله أن القول بأن الملك العام لا يمكن أن يكون ذي دور اقتصادي هو قول لا يعدو أن يكون مجرد مفارقة قانونية. و هو ما دفع بالمشروع الفرنسي و من بعده المشروع الجزائري، إلى إدخال تعديلات تكاد تكون جذرية بالنسبة لقواعد الشغل الخاص لبعض من أصناف الأملاك الوطنية العمومية تسمح بضمان الاستقرار اللازم للاستثمار الخاص على هذه الأملاك و هو ما لم يكن ممكنا إلا بإنشاء حقوق عينية عقارية للمستثمر الخاص على ملحقات الأملاك العمومية كما سنرى بالمطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني : الشغل الخاص للأمالك الوطنية المنشئ لحقوق عينية

أنشأ المشروع الجزائري بموجب المادة 22 من القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008، قسما جديدا بالقانون رقم 30/90 المؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، تحت عنوان " الشغل الخاص للأمالك الوطنية العمومية المنشئ لحقوق عينية" ويتكون هذا القسم من المواد من 69 مكرر إلى 69 مكرر 5. و يتضمن تعديلا لقانون الأملاك الوطنية، تكفل بإدخال إمكانية تأسيس حقوق عينية على المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري المنجزة فوق الأملاك الوطنية العمومية من طرف الشاغلين الخواص و هو النهج الذي سبقه إليه المشروع الفرنسي الذي أرسى ذات إمكانية بموجب القانون رقم 631/94 المؤرخ في 25 جويلية 1994 المتعلق بتعديل قانون أملاك الدولة، و ذلك في إطار تشجيع الاستثمار الخاص على ملحقات الأملاك العمومية الاصطناعية خاصة ما تعلق منها بالموانئ و المطارات و هو الانشغال الذي أورده المشروع الجزائري في عرض أسباب تعديل قانون الأملاك الوطنية. و الجدير بالملاحظة في هذا الشأن هو أن هذا التطور القانوني لنظام

الشغل الخاص لمملكات الأملاك الوطنية العمومية، لم يكن وليد الصدفة فقد سبق صدور القانون رقم 14/08 المعدل و المتمم للقانون 30/90 المتضمن لقانون الأملاك الوطنية، مراجعة هامة لقوانين عدة تحكم تسيير أصناف متعددة من الأملاك العمومية و ذلك بعد تعديل الدستور في 26 نوفمبر 1996، و ما نجم عنه من تكريس حرية التجارة و الصناعة إرساء لمبادئ اقتصاد السوق. و تنفيذا لإرادة الدولة بجعل الاستثمار المنتج محركا لعجلة النمو و تركيز عمل الدولة على المهام الدائمة بادر المشرع الجزائري مباشرة بعد التعديل الدستوري السالف إلى إجراء تعديلات لنصوص قانونية قائمة و إصدار نصوص أخرى هدفت جميعها إلى إلغاء احتكار الدولة لنشاطات عديدة و تشجيع تدخل المتعاملين الخواص في مجالات كانت حكرا على الدولة ، و نورد في هذا الصدد بعضا مما جاءت به هذه النصوص من أحكام ترجمت هذه الإرادة :

أ_ إلغاء احتكار إنجاز و صيانة الطرق السريعة بموجب نص المادة 166 من قانون المالية لسنة 1996 ⁽¹⁾ التي نصت على أنه" يمكن أن يكون إنجاز الطرق السريعة و لواحقها و تسييرها و صيانتها و كذا اعمال تهيئتها و / او توسيعها ، محل امتياز لصالح الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام أو القانون الخاص شريطة وجود طريق بديل و ذلك وفق كفايات محددة في اتفاقيات و في دفاتر شروط يصادق عليها بنص تنظيمي " .

ب_ توسيع استعمال الأملاك الوطنية العمومية لقطاع الري إلى الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص ، في إطار خدمة المصلحة العامة ، بموجب القانون رقم 96 / 13 المؤرخ في 15 / 06 / 1996 ⁽²⁾ المعدل للقانون رقم 12/83 المؤرخ في 16/07/1983 و المتضمن قانون المياه .

(1)_ الأمر رقم 27/95 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1996 (ج . ر : عدد 82 ، سنة : 32 ، ت : 12/31 / 1995) .

(2)_ قانون رقم 13/96 مؤرخ في 15/06/1996 المعدل للقانون رقم 12/83 المؤرخ في 16/07/1983 المتضمن قانون المياه (ج.ر: عدد 37 ، سنة: 35 ، ت : 16 / 06 / 1996) .

ج_ فتح المجال للاستثمار الخاص في الخدمة العمومية للنقل البحري بموجب القانون رقم 05/ 98⁽¹⁾ المؤرخ في 25 جوان 1998 المعدل و المتمم للأمر المتعلق بالقانون البحري .
د_ إقرار إمكانية منح المتعاملين الخواص امتياز إنجاز و /أو استعمال المطارات المفتوحة أمام الملاحة الجوية العمومية و فتح الخدمة العمومية للنقل الجوي للاستثمار الخاص بموجب القانون رقم 06/98⁽²⁾ المؤرخ في 27 جوان 1998 المعدل و المتمم ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني.

هـ _ فتح قطاع المواصلات السلكية و اللاسلكية للاستثمار الخاص بموجب القانون رقم 03 _2000⁽³⁾ المؤرخ في 05 أوت 2000 .

و_ تشجيع تدخل المتعاملين الخواص في مجال تطوير أنشطة الاكتشاف و الاستغلال المنجمي بموجب القانون رقم 01 _10 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم المعدل و المتمم .

ت_ إلغاء احتكار تسيير ،استغلال و توسيع شبكة السكة الحديدية التابعة للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية بموجب القانون رقم 01_13⁽⁴⁾ المؤرخ في 07 أوت 2001 المتضمن توجيه و تنظيم النقل البري .

ث_ فتح أنشطة توزيع، إنتاج ، نقل و تجارة الكهرباء و الغاز للمتعاملين الخواص بموجب

(1)_ قانون رقم 05 /98 مؤرخ في 25/06/1998 ، معدل و متمم للأمر رقم 80/76 المؤرخ في 23/10/1976 المتضمن القانون البحري (ج.ر: عدد 47 ، سنة: 35 ، بتاريخ : 37 /06/1998).

(2)_ قانون رقم 06/98 مؤرخ في 27 جوان 1998 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران (ج.ر : عدد: 08 ، سنة: 27 ، بتاريخ: 1 مارس 2000).

(3)_ قانون رقم 2000 _03 مؤرخ في 26 فيفري 2000 ، الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية (ج.ر: عدد 48 ، سنة: 37 ، بتاريخ : 06 أوت 2000) .

(4) _ قانون رقم 01/13 مؤرخ في 07 أوت 2001 ، المتضمن توجيه و تنظيم النقل البري (ج.ر: عدد 44 سنة: 38 بتاريخ: 08 أوت 2001)

القانون رقم 02 _ 01⁽¹⁾ المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات .

و_ إعادة تحديد النظام القانوني لأنشطة البحث عن المحروقات و الاستغلال و النقل بواسطة الأنابيب و تكرير و تحويل المحروقات بموجب القانون رقم 05_07⁽²⁾ المؤرخ في 05أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات .

إن تعديل قانون الأملاك الوطنية بموجب القانون رقم 14/08 أرسى نظاما قانونيا جديدا للشغل الخاص، بموجب عقد أو اتفاقية من أي نوع ، يمنح الشاغل الخاص حقا عينيا على المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري و التي ينجزها من أجل ممارسة النشاط المرخص له بموجب سند الشغل، كما يخوله صلاحية التصرف في هذه المنشآت إما بالتنازل بين الأحياء أو في إطار إدماج، اندماج و انفصال الشركات و كذا صلاحية رهنها ضمانا للديون الناجمة عن الاستثمار فوق الملك العمومي موضوع رخصة الشغل. كما نص المشرع على إمكانية انتقال هذه الحقوق إلى الورثة بعد وفاة صاحب السند.

غير أن المشرع الذي نص على أن الحق العيني العقاري الناشئ لصاحب رخصة شغل الملك العام، يخوله صلاحيات و واجبات المالك، نص بالمقابل على شروط تحكم نشوء هذا الحق و استمراره و شكل انتقاله للغير.

و تتمثل هذه الشروط والأحكام فيما يلي:

- أن صلاحيات الاستغلال و التصرف لا يتعلق سوى بالمنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري التي ينجزها الشاغل الخاص من أجل ممارسة النشاط المرخص به.

- أن هذه الصلاحيات، لا تدوم سوى المدة المحددة برخصة الشغل و هي المدة التي تحدد من

(1) _ قانون رقم 01/02 مؤرخ في 05 فيفري 2002 ، المتعلق بالكهرباء و الغاز (ج.ر: عدد8 :سنة:39 بتاريخ: 2002/02/6)

(2)_ قانون رقم 07/05 مؤرخ في 05 أفريل 2005 ، المتعلق بالمحروقات (ج.ر : عدد : 50 سنة:42 بتاريخ:19 يوليو 2005)

طرف الجهة الإدارية المختصة، بحسب طبيعة النشاط و المنشآت المرخصة دون إمكانية أن تتجاوز هذه المدة 65 سنة.

- أن هذه الصلاحيات لا تقوم لصاحب الرخصة، في حالة ما إذا كانت المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري المراد انجازها، ضرورية لاستمرار الخدمة العمومية التي خصص لأجلها الملك العمومي المعني، إلا بقرار يصدره حسب الجماعة العمومية التي يتبع لها ملحقة الملك العمومي، الوزير المكلف بالمالية أو الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- أن المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري ، لا يمكن رهنها إلا لضمان القروض المبرمة بغرض تمويل انجاز تعديل و توسيع الأملاك الواقعة على ملحقة الملك العمومي . كما لا يمكن التنفيذ عليها و حجزها إلا من طرف الدائنين العاديين الذين نشأ حقهم نتيجة تنفيذ الأعمال المتعلقة بإنجاز و تعديل و توسيع هذه الأملاك.

- أن انتقال الحقوق العينية بوفاة صاحب سند الشغل ، أو بالتنازل بين الأحياء أو ادماج، اندماج أو انفصال الشركات ، لا يتم و لا يدوم إلا للمدة المتبقية من الرخصة.

- أن التنازل عن الحقوق العينية للغير، يجب أن يتم لشخص مرخص له مسبقا من السلطة الإدارية المختصة و بعد صدور الموافقة الصريحة لهذه الأخيرة ، و على أن يتم الشغل وفقا لتخصيص الملك العام.

- أن على صاحب سند الشغل، الإبقاء على المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري الكائنة على ملحق الملك العمومي المشغول على حالها عند انقضاء اجل سند الشغل، ما لم ينص ذات السند على تهديمها إما من طرفه أو على عاتقه.

- أن المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري، تؤول ملكيتها بعد انقضاء أجل السند، إلى الهيئة العمومية التي يتبعها الملك العمومي موضوع رخصة الشغل، بقوة القانون و دون مقابل، خاصة من كل الامتيازات و الرهون.

- أن رخصة الشغل الخاص المنشئ للحقوق العينية ، لا يمكن أن يرد على الأملاك العمومية الطبيعية البحرية، المائية و الغابية.

إن استثناء المشرع للأملاك العمومية الطبيعية البحرية و الأملاك العمومية المائية و الأملاك العمومية الغابية يعني أن أحكام الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية تسري على غير هذه الأملاك و هو ما يحيلنا إلى الأحكام المتعلقة بتعداد و تصنيف الأملاك الوطنية العمومية كما هي واردة بالمواد 14، 15 و 16 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم ، من أجل تحديد الأملاك العمومية التي يمكن أن تكون موضوع إنشاء حقوق عينية في إطار الاستثمار . فوفقا للمادة 14 من قانون الأملاك الوطنية فإن الأملاك الوطنية إما أن تكون طبيعية أو اصطناعية. و طبقا للمادة 15 من ذات القانون فإن الأملاك العمومية الطبيعية تتمثل على الخصوص في :

_ شواطئ البحر.

_ قعر البحر الإقليمي .

_ المياه البحرية الداخلية.

_ طرح البحر و محاصره .

_ مجاري المياه و رفاف المجاري الجافة و كذلك الجزر التي تتكون داخل المجاري و البحيرات و المساحات المائية الأخرى او المجالات الموجودة ضمن حدودها كما يعرفها القانون المتضمن قانون المياه .

_ المجال الجوي الإقليمي .

_ الثروات و الموارد الطبيعية السطحية و الجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها ، المحروقات السائلة منها و الغازية و الثروات المعدنية الطاقوية و الحديدية و المعادن الأخرى أو المنتجات المستخرجة من المناجم و المحاجر و الثروات البحرية و كذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية و البحرية من التراب الوطني في سطحه أو في جوفه و / أو الجرف القاري و المنطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القضائية . أما الأملاك الوطنية

العمومية الاصطناعية فحددها المادة 16 من القانون السالف و المعدلة بالمادة السابعة من القانون رقم 14/ 08 بقولها أن الأملاك العمومية الاصطناعية تشتمل على الخصوص على ما يأتي :

- _ الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج ،
- _ السكك الحديدية و توابعها الضرورية لاستغلالها ،
- _ الموانئ المدنية و العسكرية و توابعها المخصصة لحركة المرور ،
- _ الموانئ الجوية و المطارات المدنية و العسكرية و توابعها المبنية و غير المبنية المخصصة للملاحة الجوية ،
- _ الطرق العادية و السريعة ،
- _ المنشآت الفنية الكبرى و المنشآت الأخرى و توابعها المنجزة لغرض المنفعة العامة ،
- _ الآثار العمومية و المتاحف و الأماكن و الحظائر الأثرية ،
- _ الحدائق العامة ،
- _ البساتين العمومية ،
- _ الأشياء و الأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة،
- _ المنشآت الأساسية الثقافية و الرياضية،
- _ المحفوظات الوطنية ،
- _ 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 ،
- _ المنشآت ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني برا و بحرا و جوا ،

__ المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب و البحث المتعلقة بالأملاك المنجمية للمحروقات .

و بتحليل قائمة الأملاك العمومية الطبيعية و الأملاك العمومية الاصطناعية يتبين لنا و أن مجال تطبيق أحكام الشغل الخاص يمكن أن ينحصر نظريا ، فيما يتعلق بالأملاك الطبيعية في المحروقات السائلة و الغازية و الثروات المعدنية الطاقوية و الحديدية و المعادن الأخرى أو المنتجات المستخرجة من المناجم و المحاجر . أما بالنسبة للأملاك العمومية الاصطناعية فإنها تخضع من حيث المبدأ بكاملها لأحكام الشغل الخاص المنشئ للحقوق العينية العقارية . غير انه بالرجوع إلى عرض أسباب تعديل قانون الأملاك الوطنية فإننا نلاحظ أن المشرع يستهدف فئة بعينها بأحكام هذا القانون وهي الفئة المتعلقة بالموانئ و المطارات و ما يشجعنا على مثل هذا الاستنتاج هو أن مصدر القانون الفرنسي رقم 94 / 631 المؤرخ في 25 جويلية 1994⁽¹⁾ و الذي استوحى منه المشرع الجزائري معظم الأحكام المتعلقة بالشغل الخاص المنشئ لحقوق

عينية ، كما سنبينه لاحقا ، هو الرغبة في استحداث نظام قانوني يساعد في تشجيع الاستثمار على وعاء الموانئ و المطارات⁽²⁾ . فالدارس للأحكام و الشروط السابقة ، يدرك للوهلة الأولى بأن المشرع الجزائري قد استفاد و استوحى الجزء الأكبر من النظام القانوني للشغل الخاص للملك العمومي المنشئ للحقوق العينية من أحكام المواد L 34-1, L 34-2, 34-3 من القانون الفرنسي رقم 94-631 المؤرخ في 25 جويلية 1994 المتمم لقانون أملاك الدولة و المتعلق بإنشاء حقوق عينية على الأملاك العمومية. فباستثناء بعض الاختلافات المتعلقة بالتعويض عن سحب أو إلغاء رخصة الشغل، فإننا نلاحظ بأن المشرع الجزائري استفاد بصفة كبيرة من التطور القانوني لنظام الشغل الخاص للأملاك العمومية بدليل أنه تبنى حريا بعض مواد و فقرات القانون السالف و مثالها الفقرة الثانية من المادة 69 مكرر التي تقابلها الفقرة الثانية من المادة L34-1 من قانون 25 جويلية 1994، و الفقرة الأولى من المادة 69 مكرر 2 و التي تقابلها الفقرة الثانية من المادة L34-2 و

(1) _ Christian LAVIALLE, la constitution de droits réels sur le domaine public de l'état, RFD adm. 10(6) nov- déc 1994 .p1107.

(2)_ La loi n° 94_631 du 25 juillet 1994 complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public (JO 26 juillet .1994 , p. 10749) .

الفقرة الأولى من المادة 69 مكرر 3 التي تقابلها الفقرة الثالثة من المادة L34-2 و الفقرة الثانية من المادة 69 مكرر 3 التي تقابلها الفقرة الرابعة من المادة L34-2 و الفقرة الثانية من المادة 69 مكرر 4 التي تقابلها الفقرة الثانية من المادة L34-3 من ذات القانون. كما أنه تبنى إلى جانب ذلك ، بعضا من أحكام القانون السالف ، مع اختلاف في الصياغة لا تؤثر على مضمون الحكم، و يتعلق الأمر بالفقرة الثانية من المادة 69 مكرر 4 و الفقرة الثانية من المادة L34-3 إذ تنص كلاهما بنص المادة 69 مكرر 3 التي تحمل نفس المعنى و الحكم الذي تحمله المادة L34-4 ففي حين تنص المادة 69 مكرر 1 في نصها الفرنسي على:

« lorsque les ouvrages, constructions et installations de nature immobilière , dont la réalisation est envisagée , sont nécessaires à la continuité du service public auquel est affecté le domaine public concerné , les dispositions de l'article 69 bis ci dessus, ne leur sont applicables que sur décision, selon la collectivité publique dont dépend la dépendance domaniale publique , ou du ministre chargé des finances et du ministre concerné , du wali ou du président de l'assemblée populaire communale»

فإن المادة L34-4 من القانون رقم 631-94 المشار إليه ، تنص على ما يلي:

« lorsque les ouvrages, constructions ou installations sont nécessaire à la continuité du service public, les dispositions de l'article L 34 _1 ne leur sont applicables que sur décision de l'état »

و كذلك الأمر بالنسبة للفقرة الثانية من المادة 69 مكرر 5 و الفقرة الثانية من المادة L34-3 إذ تنص كلاهما على نفس الأحكام المتعلقة بأيلولة العقارات و المنشآت موضوع الشغل الخاص بعد انقضاء اجل السند إلى الهيئة العمومية المالكة ، إذ نصت كل منهما على أن تؤول المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري التي تم الإبقاء عليها للجماعة العمومية التي يتبعها الملك العمومي المعني بقوة القانون بدون مقابل و خالصة من كل الامتيازات و الرهون . كما أن المشرع الجزائري سلك ذات مسلك المشرع الفرنسي فيما يتعلق بقصر أحكام الشغل المؤقت المنشئ لحقوق عينية، على الأملاك العمومية الاصطناعية دون الأملاك العمومية الطبيعية. مع الملاحظة أن المادة L34-1 تقابلها المادة 69 مكرر من القانون 14/08 من حيث الحكم، إذ وضعت كل منهما مبدأ مفاده أن لصاحب سند الشغل الخاص للملكية العمومية حقوقا عينية على

المنشآت و التجهيزات و المباني التي ينجزها من أجل ممارسة النشاط المرخص له به في الفقرة الثانية منهما ، و عبّرت كلتاهما عن طبيعة هذه الحقوق بقولها " يخول هذا الحق لصاحبه صلاحيات و واجبات المالك".

و يبدو أن المشرع الجزائري الذي أرسى على غرار نظيره الفرنسي ، مبدأ قانونيا جديدا مفاده أن رخصة الشغل المؤقت للملك العام ، تمنح بصفة أوتوماتيكية حقا عينيا للشاغل الخاص على ما ينجزه من منشآت عقارية ، إلا في حال ما إذا نص سنده على خلاف ذلك ، لم يساير هذا الأخير فيما يخص نوع السندات المنشئة لهذا الحق .

ففي حين نصت المادة 3- L34 على أن كل رخصة شغل مؤقت للملك العام تخول لصاحبها حقوقا عينية على المنشآت و المباني ذات الطابع العقاري، و نصت المادة 5- L34 بعد ذلك على أن نفس الحكم ينطبق على الشاغل المؤقت بموجب الاتفاقات و العقود من أي نوع و التي ترمي إلى الترخيص بشغل الملك العام ، فإن نص المادة 69 مكرر من القانون 14/08 قصر السندات المنشئة لهذه الحقوق على الرخص المبنية على العقود أو الاتفاقيات دون غيرها من الرخص إذ نصت المادة 69 مكرر على أن " لصاحب رخصة الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية بموجب عقد أو اتفاقية من أي نوع، ما لم ينص سنده على خلاف ذلك ، حق عيني على المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري التي ينجزها من أجل ممارسة نشاط مرخص له بهذا السند".

و عليه فإن المشرع الفرنسي نص على أن رخصة الشغل مهما كان نوعها، و أن كل عقد أو اتفاق مهما كان نوعه، يساوي بصفة آلية منح حق عيني للشاغل⁽¹⁾ في حين أن المشرع الجزائري قصر هذه السندات على تلك الواردة على العقود و الاتفاقيات مهما كان نوعها، دون الرخص الأحادية الطرف و هو ما نستنتجه من القراءة المخالفة لنص المادة 69 مكرر السالفة.و عليه، و حدها العقود و الاتفاقات المتضمنة رخصة بالشغل الخاص للملك العام تكون مصدرا

(1)_ ETIENNE FATOME, le statut des immeubles à usage de bureau des personnes publiques après l'ordonnance du 19 aout 2004, AJDA, 21 mars 2005, P 594.

للحقوق عينية لصاحبها على ما ينجزه من منشآت ذات طابع عقاري في إطار ممارسة النشاط المرخص له ، و لا يمكن للرخص أحادية الطرف أن تكون مصدرا لهذه الحقوق.

و هنا كذلك يبدو أن المشرع الجزائري قد استفاد مما وجه للمشرع الفرنسي من انتقادات بهذا الخصوص. إذ أعاب بعض أساتذة القانون إدراج المشرع الفرنسي للرخص أحادية الطرف ضمن الرخص المنشئة لحقوق عينية و ذلك على أساس أن هذه الرخص و المتمثلة أساسا في رخصة التوقف و رخصة الطريق ، لا تستوجب سوى شغلا سطحيا للملك العام⁽¹⁾.

إن القراءة المتأنية لأحكام القسم الثاني مكرر من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتعلق بالأموال الوطنية، تبين أنها جاءت بنظام قانوني متكامل فيما يتعلق بحقوق و صلاحيات المستثمر العادي في إطار الشغل الخاص للأموال العمومية، و هو ما من شأنه تحقيق الأهداف المعلنة بعرض أسباب تعديل القانون . فطول مدة الاستغلال و المحددة بخمسة و ستون سنة، و إن كانت غير قابلة للتجديد، إلا أنها تسمح مبدئيا بإنشاء مشاريع استثمارية كبيرة و ذات وزن اقتصادي هام. كما أن للمستثمر، خلال هذه المدة، أن يحصل النفقات و يجني الأرباح. كما أن الصلاحيات التي منحها له القانون في مجال التصرف في المنشآت و المباني ذات الطابع العقاري، تعد ضمانا حقيقيا لتشجيع الاستثمار الخاص. إذ أنه ، و إن كانت هذه الصلاحيات مرتبطة بمدة سند الشغل ، إلا أنها تمنح المستثمر إحساسا حقيقيا بالحرية و الاستقرار، فله أن يتنازل عن المنشآت للغير أو تحويلها في إطار نقل الملكية بين الأحياء أو الاندماج الإدماج أو انفصال الشركات كما له أن يقوم برهنها ضمانا للديون المترتبة عليه في إطار استثمار هذه المنشآت. و عليه فإن القانون منح كامل صلاحيات المالك للمستثمر عن هذه المنشآت إلا أن ربط هذه الحقوق أو الصلاحيات بمدة معينة يدفع حقيقة إلى التساؤل عن الطبيعة القانونية لهذه الحقوق؟ إن استعمال المشرع لمصطلح " صلاحيات" و ليس لمصطلح " حقوق المالك" المعروف في

(1)_ Christian LAVIALLE , ouvrage précité, p 1114.

القانون المدني يؤكد أننا أمام نوع خاص من الحقوق فالمشرع منح للشاغل الخاص كل ما للمالك العادي من حقوق على العقار المملوك له من حق التملك، التنازل و حق الرهن، إلا أنه ربط ممارسة هذه الحقوق بمدة زمنية معينة ، بعكس ما هو معروف من تأييد لحق الملكية في القانون المدني ، و هو ما دفع بعض أساتذة القانون إلى تصنيفها بكونها طائفة خاصة من الحقوق " catégorie sui generis"(1) .

و كما أسلفنا، فإن الهدف من استحداث هذا النظام القانوني الجديد للشغل الخاص هو تثمين الدور الاقتصادي للأمولاك العمومية، بتشجيع الاستثمار الخاص على ملحقاتها.و ما دام أن المشرع الجزائري قد أحال على التنظيم ، تطبيق خمسة مواد من أصل ستة، من القانون رقم 14/08 المتضمن لهذا النظام ، و ما دام أن هذا التنظيم لم يصدر إلى حين كتابة هذه الأسطر، فإن التقييم الواقعي و العملي لنتائج التعديل يبدو مبكرا.

و مع أن المشرع يبدو و أنه وفق في خلق نظام قانوني يوفر الاستقرار اللازم للمستثمر الخاص على ملحقات الأملاك العمومية، إلا أننا نتساءل عما إذا كان هذا النظام يؤمن الحماية اللازمة للملك العمومي ضد خطر تجزئة عناصر الملكية العمومية ؟ و مع أن المشرع يبدو و أنه وفق في خلق نظام قانوني يوفر الاستقرار اللازم للمستثمر الخاص على ملحقات الأملاك العمومية، إلا أننا نتساءل عما إذا كان هذا النظام يؤمن الحماية اللازمة للملك العمومي ضد خطر تجزئة عناصر الملكية العمومية ؟ إن أول أوجه الحماية المؤمنة بالقانون رقم 14/08 المعدل و المتمم للقانون رقم 30/90، يتعلق باستثنائه للأملاك العمومية الطبيعية المائية، و الأملاك العمومية الطبيعية البحرية و الأملاك العمومية الطبيعية الغابية من مجال تطبيق أحكام القسم الثاني مكرر و المتعلقة بالشغل الخاص للأملاك العمومية المنشئ لحقوق عينية. و هو ما يعني بقاء هذه الطائفة من الأملاك تحت أحكام النظام القانوني التقليدي للشغل المؤقت كما هي موضحة بالمطلب الأول من هذا المبحث. و يضاف إلى ذلك ، أن المبدأ الذي أرسته المادة 69 مكرر من القانون السالف ، و الذي مفاده ان كل العقود و الاتفاقات تكون منشئة لحقوق عينية لصاحب السند و إن كانت توحى

(1)_ Christian LAVIALLE , ouvrage précité,p1112 .

بأوتوماتيكية نشوء هذه الحقوق بمجرد تسليم رخصة الشغل، إلا أن مثل هذا الاستنتاج لا يبدو دقيقا لأن ترتيب مثل هذا الأثر يخضع لإرادة السلطة الإدارية المهنية بالملك العمومي، التي تتمتع بالسلطة التقديرية في أن تضمن سند الشغل ما يمنع قيام الأثر المنصوص عليه بالمادة 69 مكرر المشار إليها. كما أن للجماعة العمومية التي يتبعها ملحق الملك العمومي ممثلة بالوزير المكلف بالمالية أو الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أن تمنح تطبيق أحكام المادة 69 مكرر متى رأت أن المنشآت و البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري المراد انجازها ضرورية لاستمرار الخدمة العمومية التي خصص لها الملك العمومي المعني. ثم إن حلول شاغل آخر محل صاحب رخصة الشغل الأصلي، سواء كان بفعل الوفاة أو بفعل التنازل بين الأحياء كما ورد بالقانون رقم 08 / 14 ، لا يتم إلا بعد أن يرخص له من طرف السلطة الإدارية المختصة. و هي الموافقة أو الترخيص الذي يجب يتم بعد ضمان استعمال الشاغل الجديد لملاحظات الملك العمومي بما يتوافق و تخصيصه و هو ما يبقى خاضعا للسلطة التقديرية للإدارة التي يجب عليها في كل الأحوال أن تراعي تخصيص الملك العام طبقا لأحكام قانون الأملاك الوطنية . كما أن النص على عدم قابلية مدة الشغل للتجديد⁽¹⁾، و على أيلولة المنشآت و المباني إلى الجماعة العمومية التي يتبعها الملك المعني، بقوة القانون و بدون مقابل و خالصة حرة من كل الامتيازات يؤمن حماية حقيقية للملك العام .

إن استعراضنا لأحكام القانون رقم 14/08 المعدل و المتمم لقانون الأملاك الوطنية، يدفعنا إلى القول بأننا أمام تطور قانوني هام . إذ أنه و بعد أن كانت القاعدة العامة هي أن الشغل الخاص للملك العام لا يمكن أن يكون منتجا لأي حقوق عينية، أصبحت هذه القاعدة استثناء في ظل النظام القانوني الجديد للشغل الخاص ، تلجأ الإدارة إلى تضمينه بسند الشغل الخاص ضمن ما تراه مناسبا ضمن ما تتمتع به من سلطة تقديرية في مجال منح هذا السند.

(1)- هنا كذلك ، يبدو أن المشرع الجزائري قد استفاد مما وجه للقانون 94- 631 المؤرخ في جويلية 1994 من انتقادات، إذ أن هذا الأخير كان ينص على أن مدة الشغل هي 70 سنة قابلة للتجديد إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي قضى بقراره رقم 94-346 مؤرخ في 21 جويلية 1994 المنشور بالجريدة الرسمية بـ 23 صفحة 10635 بعدم دستورية الفقرة المتعلقة بهذا الحكم، مؤسسا ما قضى به على أن تجديد الرخصة يمس بالحماية الناجمة عن مبدأ عدم قابلية الملك الملكية العام للتنازل.

و في ختام هذا الفصل من البحث نخلص إلى أن أهم الوسائل المقررة بالنظام القانوني الجزائري في مجال حماية تخصيص الأملاك الوطنية العمومية تتمثل في مبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف إضافة إلى مختلف القواعد المتعلقة بالشغل الخاص لهذه الأملاك .ففي حين يحضر مبدأ عدم القابلية للتصرف كل أشكال التنازل عن الملك العام بما يضمن بقاءها تحت يد الإدارة ما دامت مخصصة للاستعمال الجماعي ، فإن قواعد الشغل الخاص للأملاك العمومية تضمن عدم تجزئة عناصر الملكية بحضرها لإنشاء حقوق عينية عقارية للخواص على ملحقات الأملاك العمومية .غير أن التطورات التي طرأت على النظرة المتعلقة بالدور الذي يجب أن تلعبه الأملاك العمومية في مجال المساهمة في تشجيع الاستثمار الخاص جعلت من هذه الحماية تبدو في أقصى قوتها عندما يتعلق الأمر بالأملاك العمومية المحددة بالمادة 17 من الدستور باعتبارها لا تسمح بالتنازل عن هذه الأملاك بوجه مطلق ، في حين أنها تبدو مختزلة إلى أقصى الحدود عندما يتعلق الأمر بغيرها من الأملاك سيما منها تلك الخاضعة للمواد 69 مكررو ما بعدها من القانون رقم 14/08 المعدل و المتمم لقانون الأملاك الوطنية و الذي وضع قاعدة مفادها أن كل شغل خاص للأملاك العمومية يكون مصدرا لحقوق عينية عقارية من حيث المبدأ .و هو ما دفع بعض أساتذة القانون⁽¹⁾ إلى القول بأننا أمام نظام قانوني جديد للشغل الخاص للملكية العمومية ، يقترب من النظرية الأنجلوسكسونية للملكية العامة التي تجيز تملك الأفراد لملحقات الأملاك العمومية مع ضمان استمرار تخصيصها للاستعمال الجماعي . و إذا كان من الفقهاء من أثنى على النظام القانوني الجديد المتعلق بقواعد الشغل الخاص للملك العام و ما تفترضه من قيام لحقوق عينية له على هذا الملك باعتبارها تسمح بتنمين أحسن للأملاك العمومية⁽²⁾ فإن من أساتذة

(1)_ François LLORENS , Bruno ODENT , Bernard PACTEAU , la constitution de droits réels sur le domaine public de l' état , R .F.D adm .10(06) nov_ déc. 1994 p 1108 .

(2)_ Yves GAUDMET , les droits réels sur le domaine public ,A.J.D.A,29 mai2006 ,p1098

القانون من تساءل عن مصير مبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف مع هذه القواعد (1) .

و بالنظر إلى ما تشمله الأملاك العمومية من ثروات ومصادر طاقة كما سبق بيانه في هذا الفصل فإن هذه الطائفة من الأملاك تعد من أهم مصادر تمويل الدولة و جماعاتها المحلية . و قد كانت الأهمية التي تكتسيها هذه الأملاك في تمويل الدولة مصدر تساؤلات من الفقه حول مدى إمكانية تصور قيام الدولة دون موارد مالية ؟ و كذا مدى إمكانية تصور قيام الدولة دون أملاك عامة ؟ و إذا كان جانب من الفقه و على رأسهم الفقيه (2) Paul Amselek أجاب بالإيجاب على السؤال الأول مع تسجيل الصعوبات البالغة التي قد تلاقي الدولة أثناء قيامها بالدور المنوط بها ، فإن الجواب على السؤال الثاني كان بغير ذلك . فالفقيه Proudhon يرى في الملكية العامة معيار الدولة الذي يجب أن يحمي الاستغلال الذي يمارسه المجتمع بأكمله على الدائم المشكلة للملك العام . وهو الرأي الذي يتبناه معظم الفقه القانوني الذي يرى مستحيلا تصور وجود دولة دون ملك عام و ذلك لتلازم المفهومين . فلا يمكن تصور مؤسسات للدولة تمارس من خلالها سلطاتها بدون وجود مساحات و منشآت عمومية مخصصة لذلك . وبذلك فإنه و مهما تواصلت التعديلات القانونية المتعلقة بتنظيم الدور الاقتصادي للأملاك العامة و ما يستتبعه ذلك من توفير ضمانات استقرار للمتعاملين الخواص بما يستوجب بدوره من منح هؤلاء لحقوق على هذا الصنف من الأملاك ، فإن هذه التعديلات لا يمكن لها أن تبلغ المساس بوجود الأملاك العامة كمفهوم قائم بذاته و ذلك لتعلق هذا الأخير بوجود مفهوم الدولة في حد ذاتها . و يضاف إلى ذلك أن ممارسة كثير من الحقوق الدستورية الثابتة كان و لا يزال مرتبطا دائما بوجود ملك عام معين و مثال هذه الحقوق حق التنقل الذي لا يمكن ممارسته على طريق مملوك ملكية عامة ، فوجود مثل هذا الملك يعد دعامة لممارسة حق أساسي قامت الدولة في أساسها على حمايته إلى جانب حقوق أساسية الاقتصادية و العملية و يجعلها عديمة الفائدة . و هو الخطر الذي يتهدد هذا الصنف من الأملاك

(1)_ H      Simonien Ginestes, l'avenir du principe d'inaliénabilité des biens publics, Revue de droit immobilier ,1989 ,p.169et suite .

(1)_ Peut -il y avoir un état sans finances ? Cette Revue , 1983 ,P .267 _ 283 .

على الأخص ، بالنظر إلى تخصيصها للاستعمال الجماعي الذي يستلزم أن يكون هذا الاستعمال متكررا و متواصلا .

و بالنظر إلى تعدد مصادر خطر التدهور المادي الذي قد يلحق الملك العام ، رصد التشريع قواعد قانونية متعددة تهدف جميعها إلى حماية هذا الصنف من الأملاك الوطنية ضد كل ما قد يلحقه من أضرار مادية قد تؤدي في نهاية الأمر إلى تلفه بغض النظر عن مصدر هذه الأضرار . و هو ما سنتناوله بالدراسة و التحليل في معرض الفصل الثاني من هذا البحث تحت عنوان " القواعد القانونية المقررة لحماية الأملاك الوطنية العمومية ضد خطر التدهور المادي " .

الفصل الثاني: القواعد القانونية المقررة لحماية الأملاك الوطنية العمومية ضد خطر التدهور المادي.

يقصد بالتدهور المادي للأملاك العمومية، ضرر التلف الذي قد يلحق هذا الصنف من الأملاك أو بملحقاتها فيؤدي إلى إعاقة استعماله إذا كان التلف جزئياً أو استحالتة إذا كان التلف كلياً.

و قصد المحافظة على الأملاك العمومية و ملحقاتها ضد هذا الخطر ، و تقادي ما قد ينجم عنه من فقدانها لقيمتها الاقتصادية، رصد المشرع الجزائي ضمن قانون الأملاك الوطنية قواعد و وسائل قانونية متعددة لتحقيق هذه الغاية. و خصّ بعضاً من أصنافها بأنظمة قانونية حمائية متميزة عن دونها من الأملاك العمومية ، كما كفلت تحقيق ذات الغاية، بطرق مباشرة أحياناً و طرق غير مباشرة أحياناً أخرى، قوانين عديدة على رأسها قانون حماية البيئة و التنمية المستدامة⁽¹⁾ و قانون الوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾.

و بدراستنا لمختلف النصوص القانونية المتدخلة في مجال حماية الأملاك الوطنية العمومية من التدهور المادي توصلنا إلى أن الوسائل القانونية المقررة لتوفير هذه الحماية هي إما وسائل لها دور وقائي باعتبارها تعمل على عدم وقوع الفعل الضار الذي قد يلحق بالملك العام ، و تتمثل في التزام الإدارة بجرد و صيانة و رقابة استعمال هذا الصنف من الأملاك و هو ما سنتناوله في المبحث الأول من هذا الفصل تحت عنوان الوسائل القانونية الوقائية. و إما وسائل ترمي إلى معاقبة الأشخاص المسؤولين عن وقوع هذا الضرر فيما يعرف بنظام المحافظة و الحماية الجزائية و هو ما سنتناوله في المبحث الثاني تحت عنوان الوسائل القانونية الردعية .

المبحث الأول: الوسائل القانونية الوقائية .

إن إخضاع ملك ما لنظام الأملاك الوطنية العمومية أو لأحد الأنظمة الخاصة بمختلف أصناف الأملاك العمومية ، يستوجب أن يكون هذا الملك معرفاً و محدّداً و مصنّفاً ضمن إحدى طوائف و أصناف الأملاك الوطنية العمومية . و لأن تصنيف ملك ما ضمن الأملاك العمومية لا يمكن أن

(1) - قانون رقم 03_10 مؤرخ في 19 يوليو 2003 متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ،(ج.ر: عدد 11 سنة:

40 بتاريخ: 19 فبراير 2003 .)

(2) _ قانون رقم 04_20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004 متعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار

التنمية المستدامة (ج.ر: عدد 84 سنة : 41 بتاريخ: 29/12/2004 .).

يكون تصنيفاً أبدياً ؛ نظراً للطابع النسبي لمبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف كما رأيناه في الفصل الأول من هذا البحث ؛ فإن خروج ملك ما من طائفة الأملاك العامة و وقوعه ضمن الأملاك الخاصة للدولة أو للجماعات المحلية الإقليمية يجب أن يتم رصده و تحديده بدقة حتى يطبق عليه النظام القانوني المناسب في الوقت المناسب . و لا يكون كل ذلك ممكناً ، إلا متى كانت مختلف الأملاك الوطنية محصاة بشكل دقيق و دوري ضمن إعداد الإدارة لجرد عام للأملاك الوطنية . و هو ما دفع المشرع إلى إلزام الإدارة بإعداد جرد عام و دوري للأملاك العامة يمكنها من ضبط مختلف مقومات هذه الأملاك بما يسهل عمليات الصيانة الدورية لها و كذا رقابة أوجه و ظروف استعمال مختلف ملحقاتها سواء كانت موضوعة في متناول الجمهور بطريقة مباشرة أو عن طريق المرفق العام . و تشكل الالتزامات المتعلقة بجرد و صيانة الأملاك العامة و كذا الالتزامات المتعلقة برقابة استعمالها من أهم الوسائل التي رصدها المشرع لوقاية الملك العام من خطر التدهور المادي.

المطلب الأول: الالتزام بجرد و صيانة الأملاك الوطنية العمومية .

تعتبر الالتزامات المتعلقة بجرد و صيانة الأملاك الوطنية العمومية من الالتزامات التي تستوجب أن تتوفر الإدارة على إمكانيات تقنية و مالية تتلاءم مع حجم هذه الأملاك . و هو ما يجعل تنفيذ هذه الالتزامات مرتبطاً بمدى الإمكانيات التي ترصدها الدولة لأجل ذلك و هو ما نحاول ان نقف عنده من خلال تعرضنا بالدراسة للالتزام بجرد الأملاك الوطنية في فرع أول ، و للالتزام بصيانتها في فرع ثان .

الفرع الأول : الالتزام بالجرد

يعد الالتزام بجرد الأملاك الوطنية من أهم الالتزامات الواقعة على الإدارة . و قد نص المشرع الجزائري على هذا الالتزام بداية ، بقانون المالية لسنة 1972⁽¹⁾ سيما من خلال مواده من 28 إلى 32 . حيث أكد على ضرورة إعداد الجرد العام للأموال الثابتة للمؤسسات و الجماعات المحلية ثم

(1) _ أمر رقم 86 / 71 ، مؤرخ في 31 ديسمبر 1971 متضمن قانون المالية لسنة 1973 (ج.ر عدد: 108 ، سنة: 08 ت:

. (1971/12/31) .

ثم ما فتئ يؤكد و ينظم هذا الإجراء بالنسبة لجميع أصناف الأملاك الوطنية بموجب المادة الخامسة من القانون رقم 16/84 المؤرخ في 30 يوليو 1984 المتعلق بالأملاك الوطنية و الذي خصص القسم الأول من فصله الثاني للجرد .و قد نص تقرير⁽¹⁾ لجنة التخطيط و المالية حول مشروع هذا القانون على إلزامية هذا الإجراء بالنسبة لجميع ممتلكات المجموعة الوطنية بقوله " تتعلق إلزامية مسك جرد وصفي من حيث الكم و القيمة لمجمل ممتلكات المجموعة الوطنية التي تحوزها الدولة و الحزب و المجموعات المحلية التابعة لها و كذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الاشتراكية و الهيئات العمومية "و أوضح أهمية الدور الذي يقوم به هذا الإجراء في مجال حماية أملاك الدولة بصفة عامة و حماية أملاكها العامة بصفة خاصة بقولها " سيتمكن هذا الجرد من الاطلاع في أي وقت كان ، على حالة الذمم و محتوياتها و على استعمالها و نمط تسييرها " . وقد سبق صدور هذا القانون ، صدور الأمر رقم 74/75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري و كذا صدور المرسوم رقم 62/76 المؤرخ في 25 مارس 1976 المعدل و المتمم و المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام ، و هي النصوص التي تكفلت بوضع حدود ملكيات الدولة و الولايات و البلديات .و بعد إلغاء القانون رقم 16/84 بأحكام القانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية، نص المشرع الجزائري على إلزامية إعداد جرد عام للأملاك الوطنية في المادة الثامنة من القانون الأخير و أحال كلفياته و إجراءاته إلى التنظيم الذي تمثل في أحكام المرسوم رقم 455/91 الصادر بتاريخ 23 نوفمبر 1991. و يكتسي الجرد أهمية خاصة عبر عنها المشرع في المادة الثامنة من قانون الأملاك الوطنية بقوله " يتعين إعداد جرد عام للأملاك الوطنية على اختلاف أنواعها حسب الأحكام القانونية و التنظيمية المعمول بها، هدفه ضمان حماية الأملاك الوطنية و الحرص على استعمالها وفقا للأهداف المسطرة لها" فالجرد يعد وسيلة قانونية مثلى لتسهيل رصد حركة الأملاك و تحديد الوضعية الواقعية و القانونية لكل صنف منها، بما يسمح بتحديد و تطبيق النظام القانوني لكل صنف و كذا تحديد المسؤوليات المترتبة عن استعمال و استغلال ملحقات هذه

(1) _ الج .ج.د.ش، المجلس الشعبي الوطني ، لجنة التخطيط و المالية ، العرض التمهيدي حول المشروع المتعلق بالأملاك الوطنية (الفترة التشريعية الثانية ، دورة الربيع 1984) ص 5 و 6 .

الأموال . و قد أدى تطور الدور الاقتصادي للأموال الوطنية العمومية إلى تطور و تنامي أهمية عمليات الجرد المتعلقة بهذا الصنف من الأموال على وجه الخصوص ، إذ لم يعد الجرد يتلخص في عمليات الإحصاء بل تعدى ذلك إلى جعله وسيلة تقنية تمكن من دراسة إمكانيات التثمين و الاستغلال الاقتصادي لبعض من أصناف الأموال العمومية كما هو الحال بالنسبة للثروات المائية و الثروات المنجمية على سبيل المثال و هو ما نصت عليه أحكام المادة 42 من المرسوم رقم 455/91 المتعلق بجرّد الأموال الوطنية .فإعداد جرد دقيق تحدد من خلاله مستويات الثروات الباطنية، من شأنه إعطاء صورة واضحة للقيمة الاقتصادية لهذه الثروات بما يسمح بانجاز دراسات أكثر دقة و واقعية لاستثمارها في المستقبل. و انطلاقا من أحكام المرسوم السالف فإن الجرد العام للأموال الوطنية العمومية يعني التسجيل الوصفي و التقويمي لجميع الأموال العامة التابعة للدولة و الولاية و البلدية و التي تحوزها مختلف المنشآت و المؤسسات و الهياكل التي تنتمي إليها أو التي تخصص للمؤسسات و الهيئات العمومية.و يتم إعداد الجرد العام للأموال الوطنية العمومية التابعة للدولة انطلاقا من :

- جرد الأموال و المرافق التابعة للأموال العمومية الاصطناعية الطريقية، و السكك الحديدية و المينائية ، و المطارية و الأموال العمومية الطبيعية البحرية و المائية و غيرها من تصنيفات الملكية العمومية .

أما الجرد العام للأموال الوطنية العمومية التابعة للجماعات الإقليمية فيتم إعداده انطلاقا من:

- جرد الأموال المخصصة للمنشآت و المصالح و الهيئات و المقاولات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- جرد الأموال و المرافق التابعة للأموال العمومية الاصطناعية و غيرها من تصنيفات الملكية العمومية فيما يخص الأموال و المرافق المعنية .

و قبل التطرق إلى إجراءات إعداد الجرد العام للأموال الوطنية العمومية، و إلى الجهات و الهيئات التي يقع عليها الالتزام بإجرائه، و جب علينا التطرق ابتداء إلى إجراءات و أشكال إدراج

ملك ما ضمن الأملاك الوطنية العمومية، فالجرد العام للأملاك العمومية يستوجب أن تكون الأملاك مدرجة و مصنفة ضمن هذه الطائفة من الأملاك الوطنية.

1 _ **إجراءات الإدراج في الأملاك العمومية:** تختلف عملية الإدراج في الأملاك العمومية بحسب طبيعة الملك الوطني العمومي. فيكون الإدراج في الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية بالعملية الإدارية لتعيين الحدود، و يكون الإدراج في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية على أساس الاصطفاة بالنسبة لطرق المواصلات، و على أساس التصنيف حسب موضوع العملية المقصودة بالنسبة للأملاك الأخرى⁽¹⁾.

1-1: تحديد الملك العمومي الطبيعي: يكون إدراج ملك ما ضمن الملك العمومي الطبيعي بالعملية الإدارية للتحديد. و يقصد بهذه العملية، قيام السلطة الإدارية المختصة بمعاينة حدود الملك العمومي و الملكيات الخاصة المحاذية له، فالملك الطبيعي لا يستلزم إدراجه ضمن الأملاك العمومية الطبيعية سوى صدور عقد إداري تصريحي يتضمن معاينة لوضع من فعل الطبيعة. فالعقد الذي تصدره الإدارة في هذا الشأن لا يشير إلا إلى معاينة وجود بعض الظواهر المشكلة طبيعياً. فعقد التحديد الإداري للملك العمومي الطبيعي مثلاً ، يكون بقرار من الوالي المختص إقليمياً بعد إجراء تحقيق عمومي يتم بمبادرة من الإدارة المكلفة بالشؤون البحرية أو من إدارة أملاك الدولة أو من الإدارتين معاً، و ينجز محضر التحقيق من طرف المصالح التقنية عندما تصل المياه إلى أعلى مستوى لها في الظروف المناخية العادية، مع الأخذ بعين الاعتبار حقوق الملكية الخاصة المتعلقة بالمجاورين للملك الطبيعي و الذين كفل لهم القانون الحق في إبداء احتجاجاتهم حول العملية الإدارية للتحديد، إذ نص على إلزامية نشر و تبليغ عقد تعيين الحدود للملك المجاورين للملك العمومي الطبيعي الذي تعاد صياغته بقرار وزاري مشترك من الوزير المعني و وزير المالية في حال ما صدر أي احتجاج من الملاك المجاورين الذين لهم دائماً الحق في الطعن في هذا القرار أمام القضاء الإداري من أجل التعسف في استعمال السلطة و المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تكون قد لحقتهم بسبب خرق حق الانتفاع أو حق الملكية.

(1)- نص المادة 28 من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

2-1: تحديد الأملاك العمومية الاصطناعية: خلافا للمبادئ الخاصة بنظام الملكية الوطنية العمومية يتطلب إدراج ملك ما ضمن الأملاك العمومية الاصطناعية توافر شرطين أساسيين و متلازمين⁽¹⁾ :

يتمثل الشرط الأول، في أن الملك المراد إدراجه يجب أن يكون ملكا للدولة أو لإحدى الجماعات الإقليمية إما بمقتضى حق سابق، و إما بامتلاك يتم لهذا الغرض حسب طرق القانون العام (الاقتناء، التبادل، الهبة) و إما عن طريق نزع الملكية. و يتمثل الشرط الثاني في أن هذا الملك يجب أن يكون مؤهلا و مهيا للوظيفة المخصص لها و جعله يضطلع فعليا بمهمة ذات مصلحة عامة أو تخصيصه لها ، فالعقد القانوني للتخصيص لا يكفي لإعطاء الملك صفة الملك العمومي بل يشترط القانون لذلك أن يكون التخصيص قد تم فعلا. ويطلق على عملية تعيين الأملاك العمومية الاصطناعية المتعلقة بالمسالك الأرضية من طرق و أرصفة و انحدارات و جدران الدعم و غيرها بالتصنيف. و تهدف هذه العملية إلى إثبات تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية و الملكيات المجاورة حسب ما تراه الإدارة مناسبة.

و تتم عملية التصنيف على مرحلتين، تتمثل المرحلة الأولى في انجاز المخطط العام للاصطفاف و هو مخطط يهدف إلى تحديد الخط الخاص بالطرق العمومية الواقعة داخل التجمعات السكانية و هو الهدف الذي يضبط كذلك بموجب أدوات التهيئة و التعمير الموافق عليها. و يترتب على الطابع التحديدي الذي يتسم به المخطط العام للتصنيف فيما يتعلق بالملكيات الخاصة المجاورة للطرق الموجودة، قيام ارتفاع إداري بالابتعاد عن الطريق أو بعدم البناء أو الارتفاقيين معا . تقع هذه الارتفاقات على القطع الأرضية أو أجزاء العمارات الواقعة بين حدود الطرق الفعلية و التصنيفات التي يبينها التصميم. كما يترتب على التصنيف المقرر في أدوات التهيئة و التعمير المصادق عليها، ارتفاع الابتعاد عن الطريق ، فيما يتعلق بجميع الطرق الأرضية و أجزاء الملكيات العمومية أو الخاصة المندمجة في حدود الطريق المقرر في التصميم ، و يمنع البناء و رفعه على المساحات العقارية أو المبنية ما عدا ما تعلق منها بأشغال التسبيج و المباني

(1)- نص المادة 31 من القانون رقم 30/90 المتضمن لقانون الأملاك الوطنية .

الموجودة وصيانتها و دعمها و هي الأشغال التي لا يمكن مباشرتها إلا بعد إذن صريح من الإدارة المختصة .و يتعين على السلطات الإدارية المختصة أن تتخذ جميع التدابير لهذا فالغرض وفقا للقوانين و التنظيمات السارية باعتبار أن تمتع الأملاك العمومية بالارتفاقات القانونية يعد من أوجه الحماية التي نص عليها المشرع (1) . و تتمثل المرحلة الثانية بإنجاز مخطط تصنيف فردي يجسد بقرار فردي للتصنيف هو عبارة عن عقد إداري ذي طابع إلزامي . إلا أن لكل مالك أو منتفع طلب تصنيف فردي لعقاره المحاذي للطريق العمومي، يسلم له في شكل قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للطرق البلدية و من الوالي بالنسبة للطرق الوطنية و الولائية و تكون الإدارة ملزمة بتسليم هذا القرار متى تم طلبه من الفرد الذي يريد البناء على أرضيته المجاورة للطريق العمومي و يكون هذا القرار قابلا للطعن من أجل التعسف في السلطة.و يسمى إدراج الأملاك العمومية ضمن الفروع الأخرى للملك العمومي الاصطناعي تصنيفا. و التصنيف هو عمل السلطة المختصة الذي يضيف على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية.

2- إجراءات جرد الأملاك الوطنية العمومية: تخضع إجراءات و كفاءات إعداد الجرد العام للأملاك الوطنية العمومية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بالجرد العام للأملاك الوطنية. و تختلف إجراءات جرد الأملاك العمومية بحسب خضوعها لأحكام المادة 11 من المرسوم المتعلق بالجرد العام للأملاك الوطنية أو خضوعها لأحكام المادة 30 من ذات المرسوم .

1_ إجراءات إعداد الجرد العام للأملاك الخاضعة لأحكام المادة 11 من المرسوم رقم 91-455: و تتعلق هذه الإجراءات بالأملاك العمومية المخصصة للمنشآت و المصالح و الهيئات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة و الجماعات المحلية الإقليمية، سواء كانت تتمتع بالاستقلال المالي أو الشخصية المعنوية أو لا تتمتع بهما، و كذلك بالأملاك العمومية التي

(1)_ أنظر نص المادة 67 من قانون الأملاك الوطنية و نص المادة 123 و 124 من المرسوم رقم 454/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك .

استفادت بها المؤسسات و الهيئات المسيرة على الشكل التجاري باعتبارها مجرد مستفيدة من التخصيص أو المنح. و قد ألزمت المادة الثامنة من المرسوم السالف، هذه المؤسسات و الهيئات بإعداد جرد وصفي و تقييمي للأموال العمومية التي تحوزها بأي صفة كانت . و يتم إعداد هذا الجرد بإنجاز بطاقة تعريفية بكل عقار تابع لهذه الأملاك وفقا للنموذج المحدد بالقرار⁽¹⁾ الوزاري المؤرخ في 04 فيفري 1992. و قد ألزم المرسوم و القرار المشار إليهما ، الهيئات المعنية بتضمين البطاقات التعريفية الخاصة بكل عقار عمومي معلومات وصفية و تقييمية، و تتعلق هذه المعلومات بما يأتي:

1- المنشأة أو المصلحة أو الهيئة أو المؤسسة التي خصص لها العقار أو تحوزه: و يعبر عنها بالبطاقة التعريفية للعقار باسم " المصلحة المستفيدة من التخصيص " . يقصد بها كل مؤسسة، مصلحة، هيئة، جهاز عام، مستقلة التسيير و بإمكانها الاستفادة باسمها الخاص من التخصيص العقاري و كذا الأمر بالصرف على اعتماداتها الخاصة للمصاريف المترتبة عن هذا التخصيص و مثالها : فيما يخص الوزارات فالأمر يتعلق:

- بالإدارة العامة .

- عند الاقتضاء ، بالهيكل الخاصة المكلفة بها (المديرية العامة للجمارك، الحماية المدنية و للأمن الوطني) .

- بالمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري الخاضعة للوصاية (مثل مراكز التكوين) و فيما يخص المصالح اللامركزية للدولة فالأمر يتعلق بالمديريات أو المفتشيات.

أما فيما يتعلق بالمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي أو التجاري و المؤسسات الاقتصادية فالأمر يتعلق بالوحدات.

و تتعلق المعلومات الواجبة الذكر بالنسبة للمصلحة المستفيدة من التخصيص بما يلي :

(1)- قرار وزاري مؤرخ في 04 فيفري 1992 المحدد لنموذج بطاقة تعريف العقار و كفاءات إعدادها . (ج. ر. عدد: 26 ، سنة: 39 بتاريخ : 08 أفريل 1992 .)

* تسميتها: يجب إن تذكر التسمية الحقيقية للمصلحة المستفيدة من التخصيص كما عرفت في النص المنشئ لها.

* نظامها الأساسي: تذكر حسب الحالة ، إحدى الرموز الواردة بالمذكرة التفسيرية الملحقة بالقرار المؤرخ في 1992/02/04 المشار إليه.

* الوصاية : و يتعلق الأمر بتحديد الهيئة الوزارة أو الجماعة الإقليمية التي تباشر الوصاية على المصلحة المستفيدة من التخصيص و تذكر الهيئة الوصية بالبطاقة التعريفية للعقار حسب الرموز المحددة بالمذكرة التفسيرية السالفة.

* النص المنشئ لها: تحدد طبيعة النص الذي أنشئت بمقتضاه بحسب ما إذا كان قانونا، أمرا، مرسوما، قرارا أو عقدا.

* قرار التخصيص: تدون المعلومات الخاصة بقرار التخصيص وفقا للمذكرة التفسيرية السالفة.

2- العقار⁽¹⁾ : تتعلق المعلومات الخاصة به بمايلي:

* تسميته.

* موقعه: و يحدد بالنسبة للشارع أو المكان المعين مع تسجيل اسم البلدية المعنية و رمزها و ذكر مراجع مسح الأراضي عندما يقع العقار في بلدية ممسوحة.

طبيعته: و يقصد بهذه المعلومات، الطبيعة الأساسية للمجموعة العقارية الذي يندرج ضمنها العقار المعني بالبطاقة بما فيها الأجزاء الأخرى المحتمل أن تكون مشغولة من طرف بعض المصالح.

(1)- تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى انه بالنظر إلى الجدول العام لعقارات الأملاك الوطنية و المادة الثانية من القرار الصادر بتاريخ 04 فيفري 1992 ، يكون موضوع بطاقة تعريفية ، كل عقار متمثل في مجموعة ذات أرضية واحدة تتكون من مبنى أو محلات أو مرافق مبنية أو غير مبنية ، الكل يشكل وحدة عقارية مميزة تابعة لمالك واحد أو أكثر لكنها مشغولة من طرف نفس المصلحة . في حين عندما تكون المجموعة العقارية مشغولة من طرف عدة مصالح ، يتم إعداد بطاقة تعريف متميزة لكل جزء مشغول ، باعتباره عقارا مهما كان محتواه و سواء وجد هذا الجزء في نفس المستوى أو في مستويات مختلفة .

* مصدر و طبيعة الحقوق: و تتعلق هذه المعلومات بالحقوق التي تتمتع بها الدولة أو الجماعة الإقليمية على العقار المعني بالاستناد على آخر عقد أو النص المقترح أو الناقل للملكية .

* التقييم : يتم تقييم العقار التابع للأمالك العمومية بناء على القيمة المحددة في قرار التخصيص إن وجد ، أو القيمة الواردة في العقد الناقل للملكية أو مبلغ التعويض في حال نزع الملكية أو التأميم أو بناء على تكاليف انجازه و إلا يتم تحديد قيمته من طرف إدارة أملاك الدولة بناء على طلب المصلحة المستفيدة من التخصيص و يؤخذ في تقييم العقار السن الحقيقي للمبنى و درجة صيانتة.و بعد إنجاز البطاقات التعريفية^(*) على ثلاث (03) نسخ من اللون الأبيض و الأخضر و البنفسجي لكل عقار تحوزه، تحفظ نسخ البطاقات المعدة من اللون البنفسجي لدى المصلحة المستفيدة من التخصيص، أما النسخ الأخرى فتجمع حسب البلديات ثم يرسلها المسؤول المعني حسب الحالة :

- إلى مصلحة أملاك الدولة في الولاية، حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها الهيئات أو المصالح أو الأجهزة أو المؤسسات العمومية التابعة للدولة.
- إلى الوالي، حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها المصالح أو الهيئات أو المؤسسات العمومية التابعة للولاية.
- إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حينما يتعلق الأمر بالعقارات التي تحوزها المصالح أو الهيئات أو المؤسسات العمومية التابعة للبلدية.

عندما تكون بطاقات التعريف متعلقة بعقارات تابعة للولاية أو البلدية، يتعين على مصلحة أملاك الدولة في الولاية، أن ترسل النسخ البيضاء من البطاقات المسلمة إلى الجماعة الإقليمية المالكة. كما يتعين على الولاية و البلدية، عندما تخص بطاقة التعريف العقارات التابعة للدولة إرسال النسخة البيضاء من البطاقة المسلمة، إلى مصلحة أملاك الدولة في الولاية. و يلتزم المسؤولون المعنيون، بإرسال بطاقات التعريف المتعلقة بعقارات الأملاك الوطنية المخصصة أو الممنوحة للمؤسسات أو

(**) -أنظر نسخة النموذج المرفق تحت عنوان : ملحق رقم () .

الهيئات العمومية المسيرة على الشكل التجاري بنفس الأشكال المبينة سابقا. تقوم المصلحة المكلفة بالأماكن الوطنية على مستوى الولاية بضبط المعلومات المدونة على البطاقات التعريفية لكل عقار و بدعوة المصالح الشاغلة للعقارات المعنية إلى تكملة المعلومات الناقصة و عند الاقتضاء القيام بتحقيقات ميدانية. و بعد ذلك تقوم بتدوين البطاقات و ترقيم كل عقار بإحدى عشر رقما. تقوم بعدها ذات المصالح بفتح سجلات حدد نموذجها بالمنشور الصادر عن وزير المالية بتاريخ 3 فيفري 2003 (نموذج مرفق تحت عنوان : نموذج رقم ()) تدون فيه الأماكن مرتبة بالنسبة لكل مجموعة عمومية مالكة (دولة، ولاية، بلدية) حسب طبيعة الملكية (ملكية عمومية أو خاصة) و تسلسل الترقيم. تشكل هذه السجلات، السند المادي للجدول العام لعقارات الأماكن الوطنية و يتعين تحيينها دوريا على أساس جرود نهاية السنة التي تعدها المصالح الشاغلة للعقارات. تقوم مختلف مصالح أماكن الدولة على مستوى كافة الولايات بإرسال جميع المعطيات المتعلقة بجرود العقارات التابعة للأماكن الوطنية العمومية، إلى المديرية العامة للأماكن الوطنية بوزارة المالية أين تعمل هذه الأخيرة على مركزية عمليات الجرد و انجازها و متابعة سيرها و ضبطها باستمرار و كذا بمراجعتها الدورية و ذلك بغرض إعداد الجرد العام للأماكن الوطنية بمختلف أنواعها. هذا و يضاف إلى ذلك أن المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003 أخضعت صرف نفقات صيانة و ترميم كل عقار تشغله إحدى الهيئات المذكورة آنفا، إلى شرط حصول الأمر بصرف هذه النفقة على شهادة تسجيل العقار المعني في الجدول العام للعقارات التابعة للأماكن الوطنية، و بذلك أصبح على مصالح أماكن الدولة على مستوى الولاية، أن تقوم بإعداد شهادات تسجيل العقارات في الجدول العام لعقارات أماكن الدولة وفقا للنموذج المرفق بالمنشور الوزاري الصادر في 2003/02/19 المشار إليه سابقا، و تسليمه إلى المصلحة المسيرة لهذه العقارات لتمكينها من الامتثال لأحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003، و هو ما يلزم هذه المصالح بإتمام عمليات الجرد في أقصر الآجال. كما يلزم مختلف الهيئات الحائزة للعقارات العامة بإجراء الجرد الوصفي و التقني المقرر بالمرسوم رقم 455 / 91 المشار إليه بأقصى سرعة تحت طائلة حرمانها من نفقات صيانة و ترميم هذه العقارات. و الجدير بالذكر في هذا الشأن، هو أن المرسوم

السالف كان قد منح أجل مدته سنتين لإتمام عمليات الجرد المنصوص عليها بالمواد 08 و 11 منه تسري من تاريخ نشر هذا المرسوم. إلا أن الواقع أثبت تأخرا واضحا و غير مبرر أحيانا في سير هذه العمليات و هو ما تثبته مختلف المذكرات و التعليمات الصادرة في هذا الشأن و على رأسها المنشور الصادر عن رئيس الحكومة بتاريخ 26 ديسمبر 1993 تحت رقم 06 الذي دعا إلى ضرورة أن يكون في متناول كل مسير أو متعامل، جرد وصفي و تقييمي للأمالك التي يتكفل بها. و المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأمالك الوطنية تحت رقم 324/ وم م/96 المؤرخة في 23 أفريل 1996 التي أكدت على ضرورة جمع كل الوسائل لتأسيس الجدول العام للأمالك الوطنية و الذي يستلزم مسبقا عمليات دائمة ترمي إلى تحديد جميع الأمالك العمومية المخصصة و غير المخصصة و القيام بإحصائها و تسجيلها و ذلك في إطار حماية الأمالك الوطنية و هي المذكرة التي تم التذكير بمحتواها بمذكرات لاحقة عديدة منها المذكرة الصادرة بتاريخ 1998/10/27 (التي نرفق نسخة منها لهذا الغرض تحت عنوان: ملحق رقم ())

2_ إجراءات إعداد الجرد العام للأمالك الخاضعة لأحكام المادة 30 من المرسوم رقم 91-455:
يتعلق الأمر هنا على الخصوص بالثروات و الموارد الطبيعية المتمثلة في الثروات المعدنية و الحديدية و المناجم و المحاجر و الثروات الغابية و شواطئ البحر و قعره... و الموارد المائية بأنواعها، و كذا ببعض المنشآت العمومية الاصطناعية. و يتم جرد هذه الأمالك بإجراء إحصاء شامل لها يبين تعريف تلك الأمالك و موقع وجودها و محتواها و يتم تسجيلها في شكل مسح للأراضي أو في أي شكل آخر ينص عليه التنظيم المعمول به. بالنسبة لمسح الأراضي: يتعلق هذا الشكل من التسجيل بأنصاف متعددة و واسعة من الأمالك الوطنية العمومية و على رأسها الثروات الغابية التي لا يمكن تحديدها و تعريفها و التعرف عليها إلا إعداد المسح المحددة قواعده بالمرسوم التنفيذي⁽¹⁾ رقم 115-2000 المؤرخ في 24 مايو 2000، و ذلك في إطار إعداد المسح العام للأراضي المنظم بأحكام الأمر رقم 75/74 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح

(1)_ مرسوم تنفيذي رقم 115_2000 مؤرخ في 24 مايو 2000 ، يحدد قواعد إعداد مسح الأراضي الغابية الوطنية ، (ج ر : عدد 30 سنة: 37 ، بتاريخ : 28 ماي 2000) .

الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري و أحكام المراسيم التنفيذية المتعلقة به ⁽¹⁾ . و الجدير بالذكر أنه و إن كان القانون ، ممثلا في الأمر السالف، قد منح مختلف الهيئات و المؤسسات العمومية المالكة أو الحائزة لعقارات مهما كان نوعها و طبيعتها، أن تبادر بإجراء مسح لأملكها في أي وقت على أن يكون ذلك على نفقتها. إلا أن هذه الأخيرة و في مقدمتها الوزارة المكلفة بالغابات لم تبادر إلا نادرا بإجراء هذه العملية بمعزل عن افتتاح عمليات المسح المتعلقة بكل بلدية في إطار المسح العام للأراضي. فشساعة الثروة الغابية المقدرة بحوالي ⁽²⁾ أربع ملايين هكتار و ما يتبعها من ارتفاع الكلفة المالية المتعلقة بإعداد المسح و ضبط الوثائق المتعلقة به، جعلت المسح الخاص بالغابات معلقا على افتتاح و تقدم عمليات المسح في كل ولاية و في كل بلدية و هو ما نجم عنه تأخر واضح في انجاز الجرد المتعلق بالثروة الغابية و ذلك بسبب بطؤ عمليات المسح العام للأراضي و التأخر في انجاز هذه العمليات و نقدم عن ذلك نتائج عمليات المسح الغابي بولاية قالمة أين لم يتم فيها الإدماج النهائي ضمن الأراضي الغابية إثر عمليات المسح الغابي سوى لمساحة قدرها : 26770 هكتار و 84 آر و 78 سآ من أصل المساحة الغابية الإجمالية المقدرة بحوالي: 113182,45 هكتار و ذلك إلى غاية نهاية سنة 2006 ⁽³⁾ و نفس الشيء يقال بالنسبة إلى باقي الأملاك العقارية التابعة للأملاك العامة و التي يخضع تسجيل جردها في شكل مسح للأراضي، و مثالها السكك الحديدية و ملحقاتها و الطرق العمومية بأصنافها و كذا الأملاك العمومية المينائية و المطارية و ملحقاتها.

بالنسبة للأشكال الأخرى للتسجيل: أفردت القوانين و الأنظمة القانونية المتعلقة ببعض أصناف الأملاك العمومية، أشكالا خاصة لتسجيل الأملاك الخاضعة لها ضمن الجدول العام للأملاك الوطنية العمومية ، و مثال ذلك ما نصت عليه المادة 19 من قانون المياه فيما يتعلق بجرد المنشآت

(1)_ تتعلق هذه المراسيم على الخصوص بالمرسوم رقم 62/76 المؤرخ في 1976/03/25 المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 400/84 المؤرخ في 1984/12/24 و المرسوم رقم 138/92 المؤرخ في 1992/04/07 و المتعلق بتأسيس السجل العقاري

(2)_ les cahier des journées d'études sur la constitution et la formation du domaine forestier, ministère de l'agriculture, direction générale des forêts, Oran : 8-9 décembre 1997 et khenchela : 9-10 mars 1998 .

(3)_ انظر الملحق المرفق تحت عنوان : ملحق رقم () .

الاصطناعية العمومية للمياه و كذا المادة 33 من قانون المناجم الذي أوكل مهام إعداد الجرد المعدني الوطني للمصلحة الجيولوجية الوطنية الموضوعة تحت سلطة الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية.

الفرع الثاني : الالتزام بالصيانة

يعتبر الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية أحد أهم التبعات المترتبة على حماية هذا الصنف من الأملاك الوطنية ، و هو ما نصت عليه صراحة أحكام المادة 67 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم . و يستمد هذا الالتزام أهميته من كون صيانة الأملاك العمومية تؤدي إلى المحافظة المادية عليها بما يضمن استعمالها استعمالا طويلا و آمنا . و قد درج القضاء الإداري على التفرقة بين الجهات الإدارية الملزمة بصيانة الأملاك العمومية بحسب ما إذا تعلق الأمر بالإصلاحات الكبرى أو بالإصلاحات العادية . و قد تبنى قانون الأملاك الوطنية هذه التفرقة بنصه في المادة 67 منه على أن الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية تفرضه القواعد التي تخضع لها الهيئة أو المصلحة المسيرة و كذلك الجماعة العمومية المالكة في حالة القيام بإصلاحات كبيرة و ذلك في إطار الشروط المنصوص عليها في التخطيط الوطني و حسب الإجراءات المتعلقة بها غير أن الجدير بالذكر في هذا المجال هو أن تشريع الأملاك الوطنية لم يعرف المقصود بالإصلاحات الكبرى كما لم يمنح تعريفا لأعمال الصيانة العادية و ذلك على الرغم من انه نص على أن تتكفل الجماعات العمومية المالكة ممثلة في الدولة و الولاية و البلدية بالإصلاحات الكبرى فيما أوقع التزام التكفل بالإصلاحات التي لا تأخذ هذا الوصف على عاتق الهيئة أو المصلحة المسيرة التي تتحمل النفقات المتعلقة بهذه الأشغال في إطار أعمال الصيانة العادية المتعلقة بالأملاك و المنشآت التي تمنح لها تحت عنوان خوصصة تسيير المنشآت و المرافق العمومية في إطار عقود الامتياز مثلا، بحيث جرت العادة على أن يتضمن دفتر الشروط المتعلقة بهذه العقود ، التزام صاحب الامتياز مسؤولية و نفقات أعمال الصيانة العادية للمنشأة موضوع العقد . غير انه و مع ذلك فإن تحديد الجهة المسؤولة عن أعمال و مصاريف صيانة الملك العام لا تبدو بالأمر السهل متى ثار النزاع بين الهيئة المالكة و الهيئة المسيرة و يصبح الأمر أكثر تعقيدا متى تعلق النزاع بضرر

أحقته منشأة عمومية للغير ، حيث يصبح تحديد المقصود بالإصلاحات الكبرى و الإصلاحات العادية أمرا أساسيا في مجال تحديد الجهة المسؤولة عن جبر و تعويض هذا الضرر . و ما دام القانون لم يمنح تعريفا واضحا لكل منهما فإن دور الفقه و القضاء يكون أساسيا في هذا الصدد . و إذا كان القضاء يتعامل بحسب وقائع كل قضية على حدى ، فإن من الفقه القانوني من حاول منح تعريف للإصلاحات الكبرى بقوله ⁽¹⁾ أن المقصود بالقيام بالإصلاحات الكبرى يعني العمليات التي تستهدف تغيير الأجزاء التالفة من العنصر أو المراجعة الشاملة لأجزائه و المصحوبة بإجراء التغييرات الضرورية لتوافق بين العنصر و التطور الفني المعاصر أي عمليات تتضمن التجديد الجزئي للعنصر أو التغيير الدوري لبعض أجزائه ، بما يضمن إحتفاظ العنصر بقيمته المادية أو زيادتها في حالة اندماج أية تركيبات تجعله يساير التقدم التقني الحديث . و إذا طبقنا عناصر التعريف السابق لتحديد الجهة المسؤولة عن صيانة ملعب بلدي ⁽²⁾ منح تسييره بموجب عقد امتياز مثلا ، فإنه يمكن القول بان مسؤولية صيانة جدران هذه الملعب تقع على عاتق البلدية بوصفها الجهة المالكة و باعتبار الجدران تمثل جزءا لا يتجزأ من الملعب و احد عناصره الأساسية و تكون الأضرار التي تلحق الغير جراء انهيار أحد هذه الجدران على عاتق البلدية في إطار المسؤولية الإدارية المعروفة ، فيما يقع على عاتق صاحب الامتياز مسؤولية صيانة الوسائل المستعملة في هذا الملعب باعتبارها عقارات بالتخصيص و يتحمل بمناسبة ذلك مسؤولية التعويض عن الأضرار التي تلحق الغير نتيجة عدم صيانة هذه الأجزاء غير أن هذه المسؤولية تعالج في إطار المسؤولية المدنية عن حارس الشيء كما هي محددة في القانون المدني . و بغض النظر عن إجراءات الصيانة و الوقاية التي تنظمها مختلف القوانين الخاصة ببعض أصناف الملكية العمومية على غرار الأملاك العامة الغابية مثلا ، فقد انشأ القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة

(1) _ محمد فاروق عبد المجيد ، المركز القانوني للمال العام (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984 ص 840 .)

(2) _ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 6 أكتوبر 1999 ، يحدد نموذج دفتر الشروط الذي يحدد الشروط الخاصة باستغلال المنشآت الرياضية العمومية عن طريق الامتياز ، (ج ر : عدد: 83 ، سنة: 36 بتاريخ : 1999/11/24 .)

قواعد وقائية ضد الأخطار الكبرى التي قد تهدد بيئة الإنسان .و تتمثل هذه الأخطار على الأخص في حرائق الغابات ،الفيضانات ، الأخطار الصناعية و الطاقوية و أشكال التلوث الجوي و الأرضي و البحري و المائي . و وفقا لأحكام ذات القانون فإن الوقاية من هذه الأخطار تشكل منظومة شاملة تبادر بها و تشرف عليها الدولة ، فيما تقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية و الجماعات الإقليمية في إطار صلاحياتها بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين و الاجتماعيين و العلميين و بإشراك المواطنين ضمن الشروط المحددة بالقانون .و قد نص القانون على خمسة مبادئ أساسية تقوم عليها هذه القواعد منها مبدأ "العمل الوقائي و التصحيحي بالأولوية من المصدر " و الذي بموجبه يستوجب على أعمال الوقاية من الأخطار الكبرى أن تتكفل أولا بأسباب القابلية للإصابة قبل سن التدابير التي تسمح بالتحكم في آثار الضرر الذي قد ينجم عن كل خطر . وهو ما يعد بلا شك من أعمال الصيانة الوقائية التي من شأنها إذا ما تمت وفقا للمعايير العلمية و التقنية اللازمة ، أن تحول دون حدوث أي تدهور لأصناف كثيرة من الأملاك العمومية . و مبدأ

" الحيلة و الحذر " و هو مبدأ أوجب ، ألا يكون عدم التأكد ، بسبب عدم توفر المعارف العلمية و التقنية حاليا ، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية و متناسبة ترمي إلى الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات و الأشخاص و البيئة على العموم بتكلفة مقبولة اقتصاديا .

و في إطار الوقاية من هذه الأخطار نص القانون على إحداث مخطط عام للوقاية من كل خطر كبير نص عليه القانون ، يحدد مجموع القواعد و الإجراءات الرامية إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني و الوقاية من آثاره المحتملة .فأحدث ضمن ما أحدثه أحكاما خاصة بالوقاية من حرائق الغابات بالإضافة إلى تلك التي نص عليها القانون المتضمن النظام العام للغابات ، و أحكاما خاصة بالوقاية من الأخطار الصناعية و الطاقوية تشتمل على مجموع القواعد و الإجراءات المطبقة على المنشآت الطاقوية سيما منها المناجم و مقالع الحجارة و منشآت أو تجهيزات معالجة و نقل الطاقة سيما منها المحروقات . كما نص ذات القانون في الإطار نفسه على ترتيبات أمنية أخرى أوردها بالفصل الثالث من الباب الثاني تحت عنوان "ترتيبات الأمن الاستراتيجية " . و تتعلق هذه الترتيبات بإمكانية أن تصدر الدولة مجموعة تدابير توجه للتأمين الوقائي لشبكة الطرق و الطرق السريعة بما فيها الجسور و الأنفاق و القناطر من مصادفات

الأخطار الكبرى المحددة بذات القانون ، إلى جانب إصدار ترتيبات أخرى توجه لتطوير الشبكة الوطنية للمواصلات السلكية اللاسلكية للحيلولة دون أي انقطاع أو اختلال بفعل وقوع خطر كبير .

إن ما يميّز هذا القانون ، هو أن مجال تطبيقه و إن كان لا يتعلق سوى بالأخطار الكبرى⁽¹⁾ كما هي معرفة و محدّدة بذات القانون ؛ إلا أن المساهمة التي يحملها هذا القانون في مجال حماية بعض من أصناف الملكية العمومية و على رأسها الثروات الغابية و الطاقوية على درجة كبيرة من الأهمية. ذلك أن الأحكام التي نص عليها هذا القانون ، جاءت لتدعم ما نصت عليه الأنظمة القانونية الأساسية لهذه الأملاك و ليس كبديل عنها ، و هو ما يشكل دعما واضحا لقواعد حمايتها ضد مختلف الأضرار التي قد تؤدي إلى تلفها ، سيما في مجال أعمال الصيانة و الوقاية . و يضاف إلى ذلك أن مبدأ " المشاركة " الذي يقوم عليه هذا القانون ، يكون بمقتضاه لكل مواطن الحق في الاطلاع على الأخطار المحدقة بهذه الثروات و كذا على المعلومات المتعلقة بترتيبات الوقاية من هذه الأخطار و هو ما يشكل دعما لسبل الرقابة الشعبية على الأملاك العمومية . و من جهة أخرى فإن القانون السالف نص على أن مجموع الأعمال المدرجة ضمن الوقاية من الأخطار الكبرى تشكل أعمالا ذات نفع عام و هو ما يوسّع مجال التدخل و المساهمة في هذه الأعمال ليشمل جميع الأطياف الاجتماعية .

المطلب الثاني: رقابة استعمال الأملاك الوطنية العمومية

يعتبر أسلوب الرقابة من أهم وسائل الحماية التي كفلها القانون للأملاك الوطنية العمومية و ذلك لما يوفره هذا الأسلوب من اهتمام دائم و مستمر لظروف استغلالها . و قد عبّر الميثاق الوطني عن أهمية الدور الذي يلعبه هذا الأسلوب في حماية هذه الطائفة من الأملاك بقوله " إذا كانت الثورة تضع ثقنها في الناس ، فهذا لا يمنعها أن تفكر في وضع أجهزة للمراقبة من القاعدة إلى القمة ، مهمتها التحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية و تنفيذ القرارات ، يتلاءمان مع التوجيه العام للبلاد ، و يتطابقان مع المقاييس التي ينص عليها القانون ...إن المطلوب من هذه المراقبة هو

(1) عرفت المادة الثانية من القانون رقم 20_04 الخطر الكبير على أنه "كل تهديد محتمل على الإنسان و بيئته ، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و /أو بفعل نشاطات بشرية ."

الاهتمام بالظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية و المادية الموضوعة تحت تصرف الأجهزة الإدارية و الاقتصادية للدولة... كما عليها أن تتأكد من حسن استعمال الموارد المادية والوسائل المالية ..". كما عبّر دستور 1976 على هذه الأهمية بنصه في المادة 184 منه على أن " مهمة المراقبة هي التحري في الظروف التي يتم فيها استخدام و تسيير الوسائل البشرية و المادية من طرف الأجهزة الإدارية و الاقتصادية للدولة ، وكذا تدارك النقص و التقصير و الانحراف ، و التمكين من قمع الاختلاس و كل الأعمال الإجرامية ضد الثروة الوطنية ...".

و في إطار تفعيل هذا الأسلوب نصّ كل من الميثاق الوطني و دستور 1976 على ضرورة أن توكل مهام الرقابة إلى مؤسسات وطنية ملائمة و أجهزة إدارية دائمة تتمثل على الأخص في المؤسسات المنتخبة على جميع مستوياتها ضمن ما سمّاه النصاب بالرقابة الشعبية ، و في الأجهزة القيادية للدولة في إطار ما يعرف بالرقابة السياسية . إضافة إلى بعض الأجهزة المتخصصة في الرقابة المالية و الإدارية و على رأسها مجلس المحاسبة . كما نص قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 في مادته 131 على أن " تمارس المؤسسات الوطنية و هيئات التصفية الإدارية و أسلاك الموظفين و مؤسسات الرقابة كل فيما يخصه رقابة استعمال الأملاك الوطنية ". و انطلاقا من النصوص السابقة ، و مما نصّت عليه أحكام المادة 24 من القانون السالف⁽¹⁾ ، يمكننا أن نصنف أنواع الرقابة على استعمال الأملاك الوطنية العمومية إجمالا في صنفين أساسيين هما : الرقابة الخارجية و الرقابة الداخلية .

أولا : الرقابة الخارجية : يقصد بالرقابة الخارجية عادة ، تلك الرقابة التي تمارسها الأجهزة و المؤسسات الوطنية غير إدارة الأملاك الوطنية و الإدارة الوصية عليها . و تتمثل هذه الأجهزة على وجه الخصوص في المؤسسات المنتخبة و على رأسها المجلس الشعبي الوطني و ما له من

(1) _ تنص المادة 24 من القانون رقم 90_30 التضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم ، على ما يلي " تتولى أجهزة الرقابة الداخلية التي تعمل بمقتضى الصلاحيات التي يخولها إياها القانون ، و السلطة الوصية معا رقابة الاستعمال الحسن للأملاك الوطنية وفقا لطبيعتها و غرض تخصيصها ، و تعمل المؤسسات المكلفة بالرقابة الخارجية حسب تخصص كل منها وفق الصلاحيات التي يخولها التشريع " .

من صلاحيات الرقابة و التحقيق في مجال التأكد من التسيير السليم للاقتصاد الوطني بصفة عامة و صيانة و تنمية الثروة الوطنية و السهر على إزالة التلاعب بأموال الدولة و اختلاسها و المساس بالثروة الوطنية كما نص عليها القانون رقم 80_04 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، و في مجلس المحاسبة الذي يعد هيئة قضائية و إدارية موضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية ،أسسها دستور 1976 بنص المادة 190 منه و نظمها القانون رقم 80_05 المؤرخ في أول مارس 1980⁽²⁾ ، له صلاحيات تتعلق برقابة مالية الدولة و تقييم فعالية التسيير . و يضاف إلى ما سبق ، الرقابة السياسية التي يمارسها رئيس الجمهورية ضمن الاختصاصات المحددة بالدستور .

ثانيا : الرقابة الداخلية : يقصد بالرقابة الداخلية تلك الرقابة التي تمارسها إدارة الأملاك الوطنية و السلطة الوصية عليها على مختلف الأملاك العمومية . و على عكس أنواع الرقابة الخارجية ، فإن الرقابة التي تمارسها إدارة الأملاك الوطني تتسم بكونها رقابة دائمة .و في هذا الشأن نص قانون الأملاك الوطنية في المادة 134 منه على أن الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية تمارس في إطار اختصاصاتها، حق الرقابة الدائمة على استعمال الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة المخصصة و غير المخصصة .

و في إطار ممارسة هذا الحق منح القانون لإدارة الأملاك الوطنية صلاحيات كثيرة أهمها صلاحيات التدخل في تحقيق عمليات اقتناء العقارات أو الحقوق العقارية و مراقبة الظروف التي اقتنيت فيها هذه الأملاك و الحقوق و التأكد من استعمالها المطابق . كما منح القانون لأعوان إدارة الأملاك الوطنية المخولين قانونا، سلطة أن يراقبوا في عين المكان وثائق تسيير الأملاك المنقولة أو العقارية العامة التابعة للأملاك العامة و المخصصة لمختلف المؤسسات والمصالح و الهيئات

(1) _ قانون رقم 80_04 مؤرخ في 03/01 / 1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، (ج ر : عدد 10 س 17 بتاريخ 4 مارس 1980) .

(2) _ قانون رقم 80_05 مؤرخ في أول مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ، (ج ر : عدد 10 س 17 بتاريخ 4 مارس 1980) .

العمومية أو المسندة إليها أو التي تحوزها، و كذا صلاحية مراقبة وثائق المحافظة على تلك الأملاك و استعمالها. و لهم بهذه الصفة أن يحصلوا على أية وثيقة تتعلق بذلك، و أن يطلبوا جميع المعلومات المتعلقة بشروط اقتناء هذه الأملاك و حيازتها أو استعمالها ليقوموا بعد ذلك بتدوين كل ملاحظاتهم في شأن نتائج هذه الرقابة في محضر يوجه إلى المديرية العامة للأملاك الدولة و منها وزير المالية. و في سبيل تحقيق أكبر قدر من الفعالية لأعمال الرقابة ، حصر قانون الأملاك الوطنية بعد تعديله بالقانون رقم 14/08 مهام الرقابة في الأعوان ذوي الكفاءة و المحلفين و الحائزين على رتبة مفتش على الأقل و ألزم ذات القانون، المصالح المستفيدة من التخصيص أو الحائزة للأملاك العامة التابعة للدولة بالامتثال لكل استدعاء يوجه لها في إطار ممارسة حق الرقابة المشار إليه.و إلى جانب كونها رقابة تمارس بشكل دائم ، فإن الرقابة التي تمارسها إدارة الأملاك الوطنية تتميز بكونها رقابة تعتمد على الخبرة و التقنية بشكل يومي ، و هي الخبرة التي تتوافر عليها هذه الإدارة بحكم تخصصها الذي نجده مترجما من خلال تخصيصها لعدة مكاتب و مصالح متخصصة في الرقابة و البحث و التقييم على مختلف مستويات تسلسل الهرم السلمي لهذه الإدارة . و في سبيل دعم التقنية و التخصص على الأعمال التي تقوم بها هذه الإدارة ، منحها القانون إمكانية اللجوء إلى الخبراء ذوي الكفاءة في مجالات بعينها، و كذا الاستعانة و الاستفادة بتجارب و خبرات مختلف الإدارات كلما استدعت الضرورة ذلك . بل أن القانون ألزم إدارة الأملاك الوطنية باللجوء إلى هذه الجهات ضمن إطار لجان تشكل خصيصا لحل بعض الإشكالات التقنية التي قد تواجهها . و من ذلك ما قد تواجهه من مشاكل تقنية تتعلق بعمليات ضبط الحدود البحرية ، و كذا حدود الأملاك العامة المائية و منها البحيرات و المستنقعات و السبخ (1) .

و يضاف إلى ذلك ، الرقابة التي يمارسها كل وزير على استعمال و استغلال الأملاك التابعة لقطاعه في إطار تحديد القواعد العامة لتسيير الأملاك العامة و المحافظة عليها و تلك التي يمارسها الولاية في إطار المهام المناطة بهم في مجال ضمان الاستعمال الملائم للأملاك العمومية .

(1) _ عابلي رضوان ، إدارة الأملاك الوطنية ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، سنة 2006 ، ص 59

و ما بعدها .

غير أن الجدير بالذكر في هذا المجال هو أن المشرع الذي دعم صلاحيات إدارة الأملاك الوطنية في مجال ممارسة سلطتها في رقابة استعمال الأملاك الوطنية ، بدأ مصمماً في مجال آخر على تحويل صلاحيات الرقابة التي تمارسها الدولة على بعض أصناف الأملاك العمومية الاقتصادية إلى هيئات إدارية مستقلة . فعلى الرغم من الانتقادات الفقهية و القانونية (1) التي لاقتها فكرة خلق السلطات الإدارية المستقلة أو السلطات الإدارية كما يسمي المشرع أنواعا منها عادة في القانون الفرنسي ؛ فإن المشرع الجزائري بدأ مصمماً على مسابقة هذا التطور القانوني ، و هو ما يظهر جلياً من خلال النظام القانوني لأصناف كثيرة من الأملاك العمومية . فبعدما ما منحه المشرع من صلاحيات الرقابة لسلطة الضبط التي أنشأها القانون رقم 03_2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 في مجال البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، واصل المشرع منح مثل هذه الصلاحيات لسلطات مماثلة في مجالات أخرى تمثلت في الأساس في قطاعات المناجم و الكهرباء و المحروقات و المياه . فأنشأ بموجب القانون رقم 10_01 المؤرخ في 3 يوليو و المتعلق بالمناجم " الوكالة الوطنية للمناجم " و صنفها بصريح النص القانوني على أنها سلطة إدارية مستقلة ، و منحها سلطات واسعة على رأسها سلطة منح السندات المنجمية و الرخص و تسيير و متابعة تنفيذها و الإشراف على النشاطات المنجمية و إعداد و ضبط قاعدة المعطيات المرتبطة بهذه الرخص و السندات و تحديد حدود المساحات المنجمية . كما أنشأ بموجب ذات القانون " الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية " بوصفها سلطة إدارية مستقلة و منحها سلطات الرقابة الإدارية و التقنية للاستغلالات المنجمية على سطح الأرض و باطنها و مراقبة مدى احترام الفن المنجمي توخياً للاستخراج الأفضل للموارد المعدنية و سلطات تنظيم و مراقبة إعادة تأهيل المواقع المنجمية، و متابعة عمليات إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية على مستوى المكامن المنجمية بعد استغلالها و كذا ممارسة مهمة شرطة المناجم و سلطة معاينة المخالفات . و في نفس السياق منح القانون رقم 01_02 المؤرخ في 5 فبراير 2002 و المتعلق بالكهرباء و الغاز بواسطة

(2) _ أنظر في هذا الشأن : les autorités administratives : Marie-José Guédon : indépendantes, L.G.D.J. , 1991 , P 6 et suites .

القنوت ، صلاحيات الضبط للجنة أنشأها لهذا الغرض تحت تسمية " لجنة ضبط الغاز و الكهرباء " إذ تضطلع هذه اللجنة فيما تضطلع به من مهام كثيرة و متعددة ، بدراسة الطلبات و تسليم رخص إنجاز و تشغيل المنشآت الجديدة و مراقبة مدى احترامها من قبل الأشخاص المسلمة لهم . و كذا المصادقة المسبقة على قواعد و إجراءات سير مسير السوق و مسير شبكة النقل . إضافة إلى ما تقوم به من مهمة عامة في السهر على احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بالمرفق العام للكهرباء و الغاز . و إلى جانب "المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية" و ما له من صلاحيات استشارية في مجال الخيارات الاستراتيجية المتعلقة بالثروة المائية ؛ نص القانون رقم 05_12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ،على إمكانية أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة تكلف بتنفيذ نظام تسيير الخدمات العمومية للمياه و الأنظمة المتعلقة بها و القيام بكل التحقيقات و الخبرات و الدراسات و إصدار النشريات المتعلقة بنوعية الخدمات المقدمة للمستعملين إضافة إلى صلاحيات أخرى أحالها القانون إلى التنظيم .

و رغم حداثة هذا الأسلوب في رقابة استعمال بعض أصناف الأملاك العمومية بما لا يمنحنا مجالا خصبا لتقييم مدى فعالية الدور الذي تؤديه في هذا المجال ؛ إلا أنه يمكننا القول بصفة عامة و اعتمادا على ما تتمتع به "السلطات الإدارية المستقلة" من ميزات نابعة في رغبة المشرع في منح هذا النوع من الأجهزة الإدارية أكبر قدر من الفعالية و الاستقلالية في تنفيذ مهامها ؛ أن هذه الهيئات تعتمد في تشكيلها على الكفاءة و الخبرة ، و هو ما يمنحها قدرا كبيرا من المهنية . كما أن الاستقلالية التي تتمتع بها من حيث المبدأ ، باعتبار أن أعضاءها يعينون مباشرة من طرف رئيس الجمهورية ، تجعلها في منأى عن الممارسات الإدارية المعروفة في إطار التدرج السلمي في العمل الإداري، و عن مختلف التأثيرات السياسية و هو ما يمنحها مصداقية تساهم بشكل فعال في تشجيع الاستثمار الخاص على ملحقات الأملاك العمومية في إطار الاتجاه العام نحو تثمين دورها الاقتصادي . إضافة إلى أن السلطات التي تتمتع بها في مجال قمع المخالفات المتعلقة باستغلال الأملاك العمومية، تتسم بالفعالية . إذ لها أن تفرض غرامات على المتعاملين الاقتصاديين اللذين يثبت مخالفتهم للقوانين و الأنظمة التي تسيير الاستثمار على هذه الأملاك . إلى جانب أن تدخلها في مجال التسيير يتسم بالسلاسة و الآنية إذ

لها أن تصدر من التنظيمات ما تراه مناسباً في هذا الشأن اعتماداً على ما تعتبره يتماشى و ضرورات التطورات الاقتصادية الحاصلة .

و مهما تكن وسائل الرقابة و هيئاتها متعددة، فإنها لا ترمي في الأخير سوى إلى ضمان استعمال الأملاك العمومية للغرض المخصصة له ضمن ما يعرف بحماية التخصيص . و هو ما لا يتأتى إلا برقابة ظروف استعمال هذه الأملاك . و إلى ضمان تمتع الملك العام بالظروف المثلى المقررة قانوناً له للقيام بهذا الدور . و هو ما لا يتأتى إلا برقابة مدى تمتع الأملاك العمومية بمختلف الارتفاقات القانونية المقررة له . كالارتفاقات المتعلقة بالطرق و مثالها ارتفاق الابتعاد و الارتفاقات المقررة لصالح الأملاك العمومية المائية و مثالها ارتفاق منطقة حرم الجسر (Frang-bord) و الارتفاقات المقررة لصالح الملك العمومي الجوي و مثالها ارتفاق المنافذ و ارتفاقات الملك العمومي التابع للاتصالات و مثالها الارتفاقات الخاصة بمركز البث و الاتصال و جميعها ارتفاقات أنشئت لأجل تحقيق هدف واحد هو الاستعمال الأمثل للملك العام .

و يضاف إلى أهداف رقابة استعمال الأملاك الوطنية ، الرصد المبكر لمختلف التجاوزات و المخالفات التي تمس سلامة الأملاك العمومية و متابعة المسؤولين عنها في إطار القواعد الردعية لحماية الأملاك العمومية كما سيأتي بيانه في معرض المبحث الثاني من هذا البحث .

المبحث الثاني: الوسائل القانونية الردعية .

يقصد بالوسائل القانونية الردعية، النظام العقابي المتمثل في مجموع الأفعال المجرمة و المعاقب عليها قانوناً . و على غرار الأملاك الخاصة، تتمتع الأملاك العمومية بحماية جزائية تسمح بتوقيع عقوبات ضد من يلحق بها أضراراً مادية. غير أن هذه الحماية تتمايز عن تلك المضمونة للأملاك الخاصة بتعدد و تنوع الأفعال المعاقب عليها قانوناً، و كذا بتعدد و تنوع العقوبات المقررة لهذه الأفعال. غير أن هذا التمايز لا يقف عند هذا الحد، ذلك أن بعض أصناف الملكية العمومية يتمتع بنظام ردعي خاص بها دون غيرها من أصناف الملكية. و يتمثل هذا النظام في السلطة التي يخولها القانون للإدارة لإصدار تنظيمات حمائية وقائية

متبوعة بعقوبات جزائية هدفها الأساسي المحافظة على السلامة المادية للملك العام و هو ما يعرف بنظام أو شرطة المحافظة (la police de conservation) .

المطلب الأول: الحماية الجزائية

يكفل القانون الحماية الجزائية لحق الملكية بغض النظر عن صنفها باعتبارها من الحقوق المكفولة دستوريا. غير أن الأهمية الخاصة التي يكسبها الملك العام باعتباره يكون مخصصا لاستعمال الجميع، جعلت من المشرع يفرد لها حماية جزائية أكثر صرامة من الملك الخاص سواء كان تابعا للأفراد أو للجماعات الإقليمية و للمؤسسات العمومية. فمستويات و وسائل الحماية الجزائية للملكية تختلف بحسب ما إذا كانت الملكية خاصة أو عامة.

و قد عرفت الحماية الجزائية للأموال الوطنية العمومية تطورا هاما على مستوى المخالفات المتعلقة بالمساحات المادي بهذه الأملاك و بمتابعتها من جهة، و على مستوى العقوبات المقررة عن هذه المخالفات من جهة أخرى.

فعلى مستوى المخالفات ؛ أدت التعديلات المختلفة و المتعاقبة على مستوى قانون الأملاك الوطنية و الأنظمة القانونية لمختلف أصناف الملكية العمومية في إطار التثمين الاقتصادي للأملاك العمومية و فتح و تشجيع الاستثمار على مستوى هذا الصنف من الأملاك ؛ إلى ظهور جرائم و مخالفات جديدة و أحيانا متميزة عن تلك المعروفة في قانون العقوبات. و قد ساهم في هذا التطور التشريعي مختلف القوانين المتعلقة بحماية البيئة و كذا بالتنمية المستدامة.و قد رافق هذا التطور في مستوى التجريم، تطور آخر في مستوى المتابعة و كذا في مستوى الجزاء. فقد أصبحت معايينة و متابعة مختلف المخالفات المتعلقة ببعض أصناف الملكية العمومية اختصاص شرطة خاضعة للسلطة الإدارية التابع لها هذه الأصناف من الملكية و هو ما يجعل رصد هذه المخالفات محل متابعة مستمرة باعتبار أن الأمر يتعلق بسلطات و واجبات الرقابة المفروضة على الإدارة المسيرة للملك العام. فبالنسبة للثروات الغابية منح القانون رقم 20-91 المؤرخ في 1991/12/02 المعدل للقانون رقم 84-12 المتضمن للنظام العام للغابات صفة الضبطية القضائية للضباط المرسمين التابعين للسلوك النوعي لإدارة الغابات و المعيّنون بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير العدل و الوزير المكلف بالغابات بحيث

أصبح هؤلاء الضباط مؤهلين للبحث و التحري في الجرح و المخالفات المتعلقة بالنظام العام للغابات و إثباتها في محاضر ضمن الشروط المحددة و النصوص الخاصة و بعد أن كانت مهمة البحث و التحري في مجال الضبط الغابي مقتصرة على الضباط المحددين بالمادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية. كما منح القانون المتعلق بحماية الساحل و تثمينه⁽¹⁾ صلاحيات إثبات مخالفات المساس بالساحل إلى مفتشي البيئة إضافة إلى ضباط الشرطة القضائية المحددين بالمادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية. و لم يكتف المشرع بتوسيع طائفة من لهم صفة الضبطية القضائية للبحث و التحري عن جرائم المساس بالأموال العمومية، بل أنشأ شرطة خاصة قائمة بذاتها مع تنظيم صلاحيات هذه الشرطة بشكل كامل و دقيق في النظام القانوني الذي يخضع له هذا الصنف أو ذاك من الأملاك العمومية. و هو الحال بالنسبة للثروات المائية . حيث أنشأ القانون المتعلق بالمياه ، شرطة خاصة بهذه الثروة تتكون من أعوان تابعين بالإدارة المكلفة بالموارد المائية و تمارس صلاحياتها طبقا لقانونها الأساسي و لقانون الإجراءات الجزائية و منحها سلطة البحث و المعاينة و التحقيق في مخالفات القانون السالف إلى جانب أعوان الشرطة القضائية. و قد منحها القانون في سبيل البحث عن المخالفات سلطة الدخول إلى المنشآت و الهياكل المستغلة بعنوان استعمال الأملاك العمومية للمياه، و كذا مطالبة مالك أو مستغل هذه المنشآت و الهياكل بتشغيلها من اجل القيام بالتحقيقات اللازمة. كما منحها القانون حق طلب جميع الوثائق الضرورية لتأدية مهامها و أهلها لتقديم أي شخص متلبس بتهمة المساس بالأموال العمومية للمياه أمام وكيل الجمهورية أو ضابط الشرطة القضائية المختص، إلا إذا شكلت مقاومة مرتكب المخالفة خطرا كبيرا على الضباط الممارسين لمهامهم و الذين لهم في هذه الحالة طلب تسخير القوة العمومية للمساعدة. و هي الصلاحيات التي كانت مقصورة على الضبطية القضائية حسبما هي معرفة بالمادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية المشار إليها سلفا . و كذلك الحال بالنسبة للثروات المعدنية الخاضعة

(1) _ قانون رقم 02_02 مؤرخ في 5 فبراير 2002 متعلق بحماية الساحل، (ج ر : عدد : 10 سنة : 39 ، بتاريخ 12 فبراير 2002) .

لأحكام قانون المناجم . حيث أنشأت المادة 54 من هذا القانون شرطة خاصة بالمناجم مشكّلة من سلك مهندسي المناجم التابعين للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية و أسندت ممارسة مهامّها لقانون أساسي خاص بها يحدّد عن طريق التنظيم. أما على مستوى الجزاء ، فقد أدّت مختلف التعديلات التي مسّت الأمر رقم 66-165 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن لقانون العقوبات ، و كذا مختلف القوانين المتعلقة بالثروات و الموارد الطبيعية ؛ إلى تشديد واضح في العقوبات المقررة لمخالفات المساس بالأمولاك العمومية و هو ما يظهر من خلال نماذج بعض الجرائم المتعلقة بالأمولاك العمومية و العقوبات المترتبة عنها التي يتضمنها الجدول الذي أعدناه انطلاقا من دراستنا لمختلف النصوص القانونية المنظمة لأصناف الأملاك العمومية كمايلي:

الإطار القانوني	نص المادة	نوع المخالفة	العقوبة
الأمر رقم 66/165 المعدل و المتمم و المتضمن قانون العقوبات	المادة 444 مكرر	إعاقة الطريق العام	غرامة مالية من 8000 إلى 16000 دج و الحبس من 10 أيام إلى شهرين
	المادة 455	إتلاف أو تخريب طريق عمومي	غرامة مالية من 6000 إلى 12000 دج و الحبس لمدة 5 أيام على الأكثر
	المادة 396	جناية وضع النار في عربات سكك الحديد	السجن المؤقت من 10 إلى 20 سنة
	المادة 396 مكرر	جناية وضع النار في أملاك الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات الخاضعة للقانون العام	السجن المؤبد
	المادة 401	جناية هدم أو الشروع في هدم الطرق العمومية أو السدود أو الجسور أو الموانئ بواسطة مواد متفجرة	الإعدام
القانون رقم 84_12 المعدل و المتمم المتعلق بالغابات	المادة 77	إقامة ورشة للخشب داخل الأملاك الغابية	غرامة من 1000 دج إلى 5000 دج و في حال العود ترفع العقوبة إلى الحبس من شهر إلى 06 أشهر
	المادة 79	جناية تعرية الأرض بدون رخصة	غرامة من 1000 إلى 10000 دج عن كل هكتار و في حال العود يمكن الحكم بالحبس من شهر إلى ستة أشهر مع مضاعفة الغرامة
	المادة 87	قلع و تعرية المناطق المغطاة بالحلفاء	غرامة تتفاوت حسب الحمولة و أقصاها تصل إلى 5000 دج عن الهكتار الواحد. و في حال العود يعاقب بالحبس من 10 أيام إلى 30 يوما مع مضاعفة العقوبة
قانون رقم 01_10 المتضمن قانون المناجم	المادة 179	شغل ارض موضوع حماية دون الراي المسبق للوكالة الوطنية للجيولوجيا	الحبس من شهرين إلى سنتين و الغرامة من 2000 إلى 20000 دج
	المادة 180	التخلي عن بئر أو مكان استخراج دون رخصة	الحبس من 06 أشهر إلى 12 شهرا أو الغرامة من 5000 دج إلى 20000 دج

المادة 181	مواصلة الأشغال دون الاعتبار للقرار الإداري القاضي بالمنع	الحبس من شهرين إلى ثلاث سنوات والغرامة من 20000 إلى 100000 دج
المادة 185	القيام بأشغال التنقيب دون رخصة	الحبس من شهرين إلى سنتين و الغرامة من 20000 دج إلى 50000 دج
المادة 186	رفض الامتثال لأمر الوكالة الوطنية للجيولوجيا برد الأماكن إلى حالتها الأصلية	الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات و الغرامة المالية من 10000 دج إلى 50000 دج
المادة 188	المنح العمدي لسند منجمي للاستغلال مع الخرق الصريح لقانون المناجم	الحبس من شهرين إلى سنة و الغرامة من 10000 دج إلى 50000 دج
المادة 90	الإشراف على عمليات الغمر أو الترميد في البحر على متن آليات جزائرية	الحبس من 06 أشهر إلى سنتين و الغرامة من 100000 دج إلى مليون دينار جزائري
المادة 92	وقوع الجريمة المحددة بالمادة 90 بأمر من مالك أو مستغل السفينة أو الطائرة	بضاعف الحد الأقصى للعقوبات المحددة بالمادة 90 فيكون الحبس من 06 أشهر إلى 4 سنوات
المادة 92	وقوع الجريمة المحددة بالمادة 90 بأمر من مالك أو مستغل السفينة أو الطائرة	بضاعف الحد الأقصى للعقوبات المحددة بالمادة 90 فيكون الحبس من 06 أشهر إلى 4 سنوات
المادة 97	تسبب الريان في وقوع حادث ملاحي نجم عنه تدفق مواد ملوثة في المياه الجزائرية	غرامة من 100000 إلى مليون دينار جزائري
المادة 105	عدم الامتثال لقرار الإعدام أو إعادة منشأة إلى حالتها الأصلية	الحبس لمدة سنة أشهر و غرامة قدرها 500000 دينار جزائري
المادة 100	رمي أو إفراغ أو ترك تسرب في المياه السطحية أو في مياه البحر ، لمواد تؤدي إلى تقليص استعمال مناطق السياحة أو ترك نفايات بكمية هامة في المياه السطحية أو الجوفية أو في الشواطئ	الحبس لمدة سنتين و غرامة قدرها 500000 دينار جزائري

القانون رقم 12_05 المتعلق بالمياه	المادة 167	البناء الجديد داخل الحافة الحرّة أو المناطق الخاضعة لارتفاعات الحافة الحرّة	الغرامة من 50000 دج إلى 100000 دج
	المادة 169	أي تصرف معرقل للتدفق الحر للمياه السطحية في مجري الوديان بما يمس باستقرار الحواف و المنشآت العمومية	الحبس من شهرين إلى 06 أشهر و الغرامة من 50000 دج إلى 10000 دج
	المادة 171	رمي و تفريغ كل أنواع المواد التي لا تشكل تسمما أو أضرارا بالأملاك العمومية للمياه	الغرامة من 10000 دج إلى 10000 دج
	المادة 177	التفريغ في الشبكة العمومية للتطهير دون رخصة	الحبس من شهرين إلى 06 أشهر و الغرامة من 100000 دج إلى 500000 دج

كما نجم عن هذه التعديلات ، توسيع صلاحيات القاضي الجزائي في جبر الضرر اللاحق بالملك العام . بحيث أصبح للقاضي الجزائي ، في بعض جرائم المساس ببعض أصناف الملكية العمومية، أن يأمر بعد النطق بالحبس أو بالغرامة المقررة قانونا، بإلزام المحكوم عليه بإعادة الحال إلى ما كان عليه. و هو ما أعطى طابعا خاصا للعقوبات المقررة لمخالفات المساس بالأملاك العمومية بحيث أصبحت تكتسي طابعا مزدوجا يتضمن جانب التعويض إلى جانب العقوبة و ذلك اقتداء بالعقوبات المقررة عن المخالفات الكبرى للطرق المعروفة بنظام المحافظة على الشكل الذي سيأتي بيانه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: نظام المحافظة

إن النظام الردعي الخاص بالأملاك العمومية يصبح أكثر خصوصية عندما يتعلق الأمر بطائفة معينة بذاتها من الأملاك العمومية. و يستمدّ هذا النظام خصوصيته⁽¹⁾ من مجموع الأحكام و

(1) _ René CHAPUS, droit administratif général , Tome 2, 12^{ème} édition , Montchrestien , p 461.

النصوص التنظيمية و التشريعية التي تهدف إلى ضمان حماية تخصيص هذه الأملاك و ضمان ملحقاتها من التدهور المادي و هو ما يعرف بشرطة المحافظة.

و تتميز هذه الأخيرة بكونها لا تطبق إلا على أصناف محددة من الأملاك العمومية و متى نص على ذلك القانون. كما أنها تتميز بكونها تهدف إلى حماية تخصيص الملك العام و ليس الملكية في حد ذاتها . و ينجم عن ذلك أن صلاحية سن و تشريع التنظيمات الهادفة إلى حماية الملك العام و المتبوعة بعقوبات جزائية تكون من اختصاص الإدارة المستفيدة و ليس من اختصاص الإدارة المالكة.

و تختلف شرطة المحافظة عن شرطة النظام العام، في أن هذه الأخيرة تهدف إلى ضمان الأمن و الاستقرار و النظافة العمومية و كذا المحافظة على الآداب العامة دون تحديد مجال تدخلها الذي يكون على الأملاك الخاصة كما على الأملاك العامة. في حين يقتصر مجال و حدود تدخل شرطة المحافظة و نطاق تطبيقها على الأملاك العامة و ملحقاتها فقط .

و لهذه التفرقة أهمية واضحة في القانون الفرنسي تتعلق على الأخص بالاختصاص القضائي في النظر بالمخالفات المتعلقة بشرطة النظام العام و تلك المتعلقة بشرطة المحافظة. فإذا كان الاختصاص بالنسبة للمخالفات المتعلقة بشرطة النظام العام يخضع للقضاء العادي، فإن الحال غير ذلك بالنسبة للمخالفات المتعلقة بشرطة المحافظة أين نميّز بين مخالفات الطرق الصغرى (contraventions de petites voiries) و التي تخضع بدورها للقضاء العادي نظرا لتقاربها و تشابهها بالمخالفات المتعلقة بشرطة النظام العام ؛ و بين مخالفات الطرق الكبرى (contraventions de grandes voiries) و التي تخضع من حيث الاختصاص بالنظر فيها للقضاء الإداري وحده باعتباره حامي الملكية العامة.

و الجدير بالذكر هنا ، هو أن النظام القانوني الذي يحكم مخالفات الطرق الكبرى يحمل الخصوصيات التي تبرر القول بتمايز النظام الجزائي الحمائي للأملاك العامة عن النظام الجزائي المتعلق بغيرها من أصناف الملكية. و تكمن أوجه هذا التمايز فيما يلي:

- أن سلطة متابعة المخالفات الكبرى للطرق تعود للإدارة التي لها وحدها صلاحية استدعاء الشخص المخالف أمام المحكمة.

- أن سلطة المتابعة الجزائية في نظام شرطة المحافظة لا يخضع لمبدأ الملاءمة كما هو الحال بالنسبة للمخالفات المتعلقة بشرطة النظام العام فالإدارة ملزمة بالمتابعة الجزائية للمخالف تحت طائلة مسؤولية الإدارة .

- أن هذه المخالفات هي جرائم مادية بحتة و لا تستوجب البحث في نية الفاعل.

- أن القاضي الإداري ليس له أن يأخذ بظروف التخفيف في النظام الجزائي العادي.

- أن مخالفات الطرق الكبرى، و على عكس أحكام القانون و القضاء الإداريين التي تخضع لمبادئ الاجتهاد القضائي، محكومة بمبدأ الشرعية و بقاعدة القانون الأصلح للمتهم.

- أن الاختصاص بسن و خلق هذه المخالفات يعود للسلطة الإدارية من حيث المبدأ، و أن السلطة التشريعية لا تتدخل في هذا المجال إلا في الحالات المحددة بالقانون .

- أن الغرامات المحكوم بها في مخالفات الطرق الكبرى يضاف إليها وجوبا ، القضاء بالزام المحكوم عليه بجبر الضرر اللاحق بالملك العام تحت طائلة غرامة تهديدية . و هو ما يمنح هذه الغرامات طابع العقوبة و طابع التعويض المدني في نفس الوقت .

و إذا حاولنا إسقاط الأحكام و التصنيفات السابقة على الأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة برقابة و حماية الأملاك الوطنية العمومية في النظام القانوني الجزائري ؛ فإن أول ما نلاحظه هو غياب التصنيفات السابقة للمخالفات المتعلقة بالمساحات المادي بالأملاك العامة.

فعلى الرغم من النص على شرطة المحافظة كأحد وسائل الحماية المؤمنة للأملاك العمومية بنص المادة 66 و 68 و 69 من قانون الأملاك الوطنية العمومية المعدل و المتمم ، فقد أحالت المادة 136 من ذات القانون المعاقبة على كل أنواع المساحات بالأملاك الوطنية الخاضعة لأحكام هذا القانون ، إلى قانون العقوبات و هو القانون الذي تخضع جميع أحكامه و مخالفاته للقضاء العادي. و كذلك الحال بالنسبة للموارد و الثروات الطبيعية و السطحية و الجوفية التي تخضع كل منها لنظام قانوني خاص. فجميع القوانين المنظمة لأصناف الملكية العمومية الغير منظمة بأحكام قانون الأملاك الوطنية و منها تلك المتعلقة بالغابات، أو بالمناجم، أو بالثروات المائية أو بحماية الشاطئ... ؛ و إن كانت تنص على جرائم متعددة تتعلق بالمساحات المادي بهذا الصنف أو ذاك من الأملاك العمومية ؛ إلا أنها تحيل جميعها اختصاص متابعة هذه الجرائم و المعاقبة عليها إلى

القضاء الجزائي العادي و ذلك تطبيقا للقواعد العامة المتعلقة بالاختصاص في المادة الجزائية كما هو محدد بقانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم. وهو ما يجعلنا نخلص إلى أن كل مخالفات المساس المادي بالأموال العمومية تخضع للاختصاص الوحيد للقضاء العادي.

و مع ذلك، فإن من المفيد أن نشير إلى ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 45 من القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل و تميمه بقوله " تأمر الجهة القضائية المختصة، بالنسبة للمخالفات المنصوص عليها في المواد 39 و 40 و 41 و 43 أعلاه، و على نفقة المحكوم عليه، إما بإعادة الأماكن إلى حالها الأصلي، أو بتنفيذ أشغال التهيئة طبقا للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون" . علما أن المخالفات المعنية بأحكام هذه المادة هي تلك المتعلقة على وجه الخصوص بإقامة أنشطة صناعية جديدة على الساحل، و بأعمال استخراج مواد الملاط من الشاطئ، و استخراج المواد من باطن البحر إلى غاية خط تساوي العمق البالغ 25 مترا، و كذا بالبناءات، و المنشآت و الطرق و حظائر توقيف السيارات و المساحات المهيأة للترفيه في المناطق الشاطئية و هي كلها مخالفات تتراوح عقوبتها بين الغرامة المالية المقدرة بمائة ألف دينار جزائري كحد أدنى و بين الحبس النافذ لمدة أدناها ثلاثة أشهر و أقصاها سنتان .

و كذلك ما نص عليه في المادة 211 من قانون المناجم بقوله " يعاقب كل من يقوم في المجالات البحرية الجزائرية بنشاط منجمي للبحث دون سند منجمي، بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات و بغرامة مالية من 20.000 دينار جزائري إلى 100.000 دينار جزائري.....

فضلا عن ذلك ، يمكن للمحكمة أن تأمر، عند الاقتضاء إما بسحب المنشآت و التجهيزات القائمة في أماكن البحث أو الاستغلال دون سند، و إما بجعلها مطابقة للشروط التي يحددها هذا السند. كما يمكنها أن تحدد أجلا للمحكوم عليه ليقوم حسب الحالة، بسحب المنشآت و التجهيزات أو جعلها مطابقة للشروط....

إذا انقضى الأجل الذي حدده الحكم..... يمكن للسلطات الإدارية المختصة أن تقوم بصفة تلقائية بالأعمال اللازمة لتنفيذ قرار العدالة على نفقة المحكوم عليه و مسؤوليته"

و تكمن أهمية هذه النصوص، فيما منحه المشرع للقاضي الجزائي من صلاحيات في مجال جبر الضرر اللاحق بالملك العام، فصلاحيات القاضي العادي في هذا المجال لم تكن لتتجاوز النطق بالتعويض المادي النقدي . أما إجبار المتهم المدان بالتعويض العيني المتمثل في إلزامه بإعادة

الحال إلى ما كان عليه فهو من اختصاص القضاء الإداري و حده في إطار دعوى إدارية مستقلة قائمة إما على حكم الإدانة النهائي ، و إما على أساس الأحكام العامة المتعلقة بالفعل الضرر المستوجب للتعويض. فإذا كان من المسلّم به ، أن اختصاص النطق بالغرامة أو بالحبس كعقوبات جزائية، يعود للقاضي الجزائي طبقا للقواعد العامة في الاختصاص؛ فإنه من غير المعهود أن يمنح القانون هذا الأخير صلاحية إجبار المتهم المدان بإرجاع الحال إلى ما كان عليه ، و هنا تكمن أهمية ما جاءت به المواد السالفة. فهذه الصلاحية جديدة كلياً على النظام العقابي الجزائري.

و شبيه بما جاءت به هذه المواد، ما نصت عليه أحكام المادة 102⁽¹⁾ من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، من أن لرئيس المحكمة صلاحية الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل يحدده تحت طائلة العقوبة المحددة بالمادة 105 من ذات القانون و ذلك بعد إصدارها لعقوبات الغرامة و الحبس المقرر بذات المادة عن المخالفات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة التي قد تتضمن المناجم و المقالع و المحاجر و هي أملاك عامة بحكم الدستور و بحكم القانون .

و إذا تمسكنا بأن هذه الصلاحية الجديدة هي من الاختصاص الأصيل للقاضي الإداري (ضمن نظام شرطة المحافظة) في النظام القانوني الفرنسي، لأسباب عديدة منها أنها تتعلق بمخالفات تمس الأملاك العمومية البحرية ، و هي المخالفات التي تصنف ضمن المخالفات الكبرى للطرق، فإننا نقول بأن المشرع الجزائري يكون قد تبنى في هذا الصنف من الأملاك العامة البحرية ، نظام شرطة المحافظة كما هي معروفة في القانون الفرنسي. خاصة و انه لم يحدد بصفة قاطعة الجهة القضائية المختصة بنظر هذه المخالفات . إذ اكتفى في كل مرة بالنص على " الجهة القضائية المختصة" دون تحديد الجهة المقصودة على وجه القطع. و هو ما يفتح المجال لتعدد التفسيرات المتعلقة بالجهة القضائية المعنية. و مع ذلك فقد يكون بديهياً لدى البعض، أن يفسّر الجهة المقصودة بأحكام هذا القانون بجهة القضاء العادي و هو التفسير الذي تدعّمه نصوص قانونية كثيرة و على رأسها أحكام قانون الإجراءات الجزائية التي تحصر صلاحيات متابعة

(1) قانون رقم 10/03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، (ج ر: عدد : 43 ، سنة:

40بتاريخ 20 يوليو 2003 .)

الجرائم في النيابة العامة و حدها، فيما تكمن احد أهم خصوصيات نظام المحافظة في أن صلاحيات المتابعة محصورة في الإدارة وحدها. و يمكننا مما سبق بيانه، أن نقول أن شرطة المحافظة كما هي معروفة في القانون الفرنسي لا تجد لها تطبيقا في القانون الجزائري. و يعود السبب في ذلك إلى غياب أغلب مقوماتها في النظام القانوني الجزائري. و أهمها اختصاص الإدارة في المتابعة، و اختصاص القضاء الإداري للفصل فيها و خضوع القضاء الإداري الفاصل في مخالفات الطرق الكبرى لمبدأ الشرعية و كذا للقانون الأصلح للمتهم، بدلا من القانون الإداري و مبادئ الاجتهاد القضائي، بل و غياب النص القانوني الذي يسمح للقاضي الإداري بصلاحية النطق بالعقوبات الجزائية ضد المخالفين باعتبار ذلك خاضع للاختصاص الأصل و الوحيد للقضاء العادي.

فعلى الرغم من أن المشرع نص على صلاحية الإدارة بسن القواعد التنظيمية للمحافظة على بعض أصناف الأملاك العمومية كما هو الحال بالنسبة للأملاك العمومية البحرية و ملحقاتها⁽¹⁾؛ إلا انه لم ينظم مخالفات المساس بهذه الأملاك وفقا لما هو معروف في القانون و القضاء الإداريين الفرنسيين في إطار شرطة المحافظة. مع كل ما ينجم عن ذلك من نتائج تتعلق بتصنيف هذه المخالفات، و سلطة متابعتها، و الجهة القضائية المختصة بالفصل فيها. فمخالفة القواعد التنظيمية التي تسنها الإدارة بهدف المحافظة على الملك العمومي البحري، لا يكون جريمة معاقبا عليها إلا متى نص القانون على ذلك، وإلا فإنها تبقى مجرد تنظيمات أو قرارات إدارية معاقب على مخالفتها في إطار أحكام قانون العقوبات بغرامة مالية تقدر بثمانية آلاف دينار جزائري ضمن جريمة عامة تتمثل في مخالفة قرار إداري.

و جدير بنا في نهاية هذا الفصل من البحث أن نشير إلى المساهمة التي تقدمها الأحكام القانونية المتعلقة بحماية البيئة في مجال حماية الأملاك الوطنية العمومية بصفة عامة و حماية الثروات و الموارد الطبيعية بصفة خاصة. و تتمثل مثل هذه المساهمة على وجه الخصوص في الأسس و

⁽¹⁾ انظر في هذا الشأن على الخصوص أحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-01 المؤرخ في 06 جانفي 2002، المحدد للنظام العام لاستغلال الموانئ و أمنها منشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 01 الصادرة بتاريخ 6 جانفي 2002 و أحكام المرسوم التنفيذي رقم 99-199 المؤرخ في 18 أوت 1999، المحدد للقانون الأساسي النموذجي للسلطة المينائية، منشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 57 الصادرة بتاريخ 10 جمادى الأولى عام 1420 هـ.

المبادئ التي يقوم عليها القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة . و الذي يعتبر مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ؛ و الذي بمقتضاه يستوجب تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية ؛ أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها هذا القانون . كما تتمثل هذه المساهمة في مختلف مقتضيات التي ينص عليها هذا القانون فيما يخص حماية المياه و الأوساط المائية و حماية الأرض و باطن الأرض و ما تحتويه من ثروات تعتبر محدودة و غير قابلة للتجديد ، إلى جانب ما نص عليه من تدابير حامية مختلفة ضد التدهور أو التلوث.

و ليس خير دليل على إثبات فعالية أحكام حماية البيئة في مجال حماية بعض أصناف الأملاك العمومية، من سرد بعض الأحكام و النصوص الواردة بمختلف الأنظمة القانونية الخاصة ببعض هذه الأصناف و التي تحيل العقوبة على بعض مخالفات المساس بهذه الأملاك ؛ إلى قانون حماية البيئة . و مثالها نص المادة 214 من قانون المناجم على أن " يتعرض كل من يقوم أثناء البحث عن المواد البحرية الجزائرية أو استغلالها بصب أو تسريب أو حرق في البحر أو غمر مواد أو منتجات من شأنها أن تلوث أو تعكر أو تفسد المياه أو المساحات البرية أو البحرية الخاضعة للقانون الجزائري أو يخالف أحكام القانون المتعلق بحماية البيئة للعقوبات المنصوص عليها في نفس هذا القانون " . غير أن الملاحظ في هذا المقام هو أن الحماية التي تكفلها القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة للأملاك الوطنية العمومية ، لا تعمل في اتجاه واحد. فقواعد حماية الأملاك العمومية كما رأيناها في هذا الفصل تتكفل في كثير من أشكالها بمهمة البيئة .و هو ما يظهر بصفة واضحة عندما يتعلق الأمر بحماية الأملاك العمومية الطبيعية الغابية و البحرية (1).

(1) _ أنظر في شأن حماية البيئة عن طريق بعض استعمالات الملك العمومي البحري :

BENNACER .Y ,De quelques utilisations du domaine public et la protection de l' environnement ,
Thèse de doctorat (3^{ème} cycle), faculté de droit et de science politiques ,STRASBOURG 1982 .

الختاتمة :

في ختام بحثنا حول القواعد القانونية المقررة لحماية الأملاك الوطنية العمومية في النظام القانوني الجزائري نقول أن لهذه القواعد و على رأسها مبدأ عدم قابلية الملكية العمومية للتصرف خصوصيات في النظام القانوني الجزائري تميّزها عن تلك المعروفة في النظام القانوني الفرنسي الذي كان له الدور المهيمن على فلسفة نظرية الأملاك الوطنية العمومية .

فلمبدأ عدم قابلية الملكية العمومية للتصرف قيمة دستورية في النظام القانوني الجزائري ،على عكس ما هو عليه الحال في النظام القانوني الفرنسي الذي لم ينص في دساتيره على هذا المبدأ كما رفض المجلس الدستوري الفرنسي في عدة مناسبات الاعتراف له بقيمة دستورية استنادا على قدسية حق الملكية و التي تستوجب فرض ذات الحماية التي يكفلها القانون لكل أصناف الملكية بغض النظر عن صفة المالك أو عن النظام القانوني الذي تخضع له . كما أن هناك طائفة من الأملاك محددة بالمادة 17 من الدستور الجزائري مضروبة بعدم التصرف المطلق، في حين أن كل الأملاك العمومية في النظام القانوني الفرنسي تكون غير قابلة للتصرف ما دامت مخصصة للاستعمال الجماعي بما يمنح مبدأ عدم قابلية الملكية العمومية للتصرف أثرا نسبيا لا مطلقا كما هو الحال بالنسبة للأملاك المحددة بالمادة 17 أعلاه .

و إذا كانت خصوصيات هذا المبدأ في النظام القانوني الجزائري نابعة من الإيديولوجية السياسية التي كانت سائدة قبل صدور دستور 1989 و التي كانت تقتضي احتكار الدولة لكل مصادر الثروة و منها الأملاك المعدة أملاكا عمومية بحكم الدستور أو القانون ؛ فإن نهج الانفتاح الذي أتى به دستور 1989 و ما نجم عنه من إلغاء احتكار الدولة لمجالات اقتصادية عديدة ما فتئت تتزايد مع مرور السنوات ، و محاولة الدولة قصر تدخلها على المهام التقليدية ؛ دفع بهذه الأخيرة إلى إيجاد صيغ جديدة لتشجيع الاستثمار الخاص على ملحقات الأملاك العمومية . غير أن ذلك لم يكن ممكنا في ظل قواعد الشغل الخاص لهذه الأملاك كما كانت محددة بالقانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية .

لذلك لجأ المشرع الجزائري إلى تعديل هذا القانون باستحداث قسم جديد تحت عنوان الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية ، يسمح للشاغل الخاص بإنشاء حقوق عينية على الملك العام صنف بأنها من نوع خاص تسمح له بالتصرف كمالك عادي على الملك الذي يشغله طيلة فترة الشغل التي لا يمكن أن تتجاوز 65 سنة و لمدة غير قابلة للتجديد ، منتهجا في ذلك الخطوات التي أنجزها المشرع الفرنسي في ذات السياق بموجب القانون رقم 94 / 631 المؤرخ في 25 جويلية 1994 في محاولة للاحتفاظ بما بقي من مبدأ عدم قابلية الملك العام من التصرف في حماية الأملاك العمومية .

و رغم أن المراسيم التطبيقية المتعلقة بهذا التعديل لم تصدر بعد ، إلا أن المشرع الجزائري يبدو أنه حقق بموجب هذا التعديل الاستقرار اللازم للمستثمر الخاص على ملحقات الأملاك العمومية بما يضمن تثمين هذه الأملاك و هو الانشغال الذي عبر عنه في عرض أسباب تعديل قانون الأملاك الوطنية .

أمّا فيما يتعلق بالقواعد الأخرى و المتمثلة على الأخص في الالتزام بجرد الأملاك العمومية، فإنه و على الرغم من الأهمية القصوى التي يكتسبها هذا الإجراء في مجال تقييم و تثمين مختلف أصناف الأملاك العمومية فإن الأجل الذي حدّته المادة الثامنة من المرسوم المتعلق بالجرد يبدو بعيدا عن الواقع، بالنظر إلى التأخر الواضح في عمليات الجرد لأسباب عديدة اقتصادية تتمثل في تأخر عمليات المسح العام للأراضي باعتباره أهم شكل لتسجيل الأملاك العمومية ،أو سياسية تمثلت في العشرية السوداء و انشغال الدولة بالمسألة الأمنية على حساب انشغالات أخرى .

أمّا على مستوى الحماية الجزائية ، فقد عرفت العقوبات المتعلقة بالجرائم الواقعة على ملحقات الأملاك العمومية تشديدا واضحا، نلمسه على الأخص في العقوبات التي رصدتها القوانين الخاصة ببعض أصناف هذه الأملاك فيما يتعلق بالثروات و الموارد الطبيعية على غرار ما هو الحال بالنسبة للثروة المائية و المنجمية . و قد ساهم في تشديد هذه العقوبات ، تزايد الضرورة لحماية البيئة . غير أن غياب قواعد محددة و واضحة لإجبار المتعدي على جبر الضرر الذي يلحقه بالملك العام و اقتصار معظم العقوبات على العقوبة ذات الطابع الجزائي ، يبقي الحماية الجزائية غير ذات أثر فعال في مجال ردع هذه الجرائم ، و ذلك باعتبار أن القاضي الجزائي يتعامل مع

هذه الجرائم كأى جرائم عادية أخرى ، فى حين أن الأمر كان سيختلف عن ذلك لو تبنى المشرع الجزائري نظام المحافظة كما هو عليه الحال فى القانون الفرنسى ، أين يختص القاضى الإدارى بنظر الكثير من الجرائم الواقعة على الملك العام بما يؤهله للتركيز أكثر على جبر الضرر اللاحق بالملك العام بدلا من تسليط العقوبة الجزائية من أجل تسليط العقوبة ، كما هو الحال أمام القاضى الجزائى.

قائمة المراجع :

الكتب العامة :

أ_ باللغة العربية :

- 1_ أحمد ، محيو. المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد . الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية ، 1993.
- 2_ أحمد ، محيو. محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة محمد عرب صاصيلا . الطبعة الخامسة ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية 1990 .
- 3_ أحمد ، بوضياف الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية : المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1989 .
- 4_ أحمد ، عبد الرزاق السنهوري . الوسيط في شرح القانون المدني ، العقود الواردة على الانتفاع بالشيء ، الإيجار و العارية ، الجزء السادس ، المجاد الأول ،بيروت : دار إحياء التراث العربي ، 1964 .
- 5_ أسامة ، عثمان . أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة و الخاصة في ضوء القضاء و الفقه . الاسكندرية : منشأة المعارف ، 1987 .
- 6_ اممر ، يحيواي .نظرية المال العام ، دار هومة ، طبعة 2002 .
- 7_ حسن ، عطية . سيادة الدولة على موارد الأرض الطبيعية ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1978 .
- 8_ رشيد ، خلوفي . المنازعات الإدارية ، دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1994 .
- 9_ عمار ، عوابدي . النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، نظرية الدعوى . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995 .

- 10_ محمد فاروق ،عبد المجيد . التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري ، دراسة مقارنة في ظل قانون الأملاك الوطنية . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1988.
- 11_ محمد أنس، قاسم جعفر. النظرية العامة للأملاك الإدارة و الأشغال العمومية . الطبعة الثالثة ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،1992.
- 12 _ محمد يوسف ، المعداوي . مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984.
- 13_ نصر الدين ، هنوني . الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر . الجزائر : الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ، 2001 .

ب_ باللغة الفرنسية :

- 1_ Auby .(J .M) ,DUCOS Ader.(R .D) :Droit administratif , 4 éme édition ,Dalloz, 1977 .
- 2_ Auby .(J .M) ,Bon(P) :Droit administratif des biens,3éme édition ,Dalloz,1995 .
- 3_ Barthelemy.(H) :Traité élémentaire de droit administratif,1 éme édition , Librairie Arthur Rousseau , 1930.
- 4_ Boussoumah.(M) :L'entreprise socialiste en Algérie ,Alger ,O.P.U ,1982 .
- 5_ Debbash .(C) . et Pinet (M) :Les grands textes administratifs , Sirey,1970.
- 6_ De Laubadère.(A) :Traité de droit administratif ,Tome 2, 6éme édition ,L.G.D.J 1975 .
- 7_ De Laubadere .(A) .Mathiot .(A) .Rivero,(J).Vedel,(G) :Pages de doctrine ,L.G.D.J ,1980.
- 8_ Denoyer(J.F) :L'exploitation du domaine public, édition Le Moniteur, 1980.
- 9_ Dufau(J) :Le domaine public , 4éme édition ,Paris, édition Le Moniteur 1993 , Tome 1et 2 .

- 10_ Duguit,(L) : Traité de droit constitutionnel, 3ème édition, Paris, Librairie Dalloz, 1992 .
- 11_ Gaudemet .(Y) : Traité de droit administratif ,droit administratif des biens,tome 2, 12ème édition , .
- 12_ Godfrin .(P) :Droit administratif des biens ,Paris ,Masson,1977 .
- 13_ Klein(C) :La police du domaine public ,Paris ,L.G.D.J 1969.
- 14_ Long .(M) ,Weil(P) ,Braibant.(G) ,Delvolve.(P) ,Genevois(B) :Les grands arrêts de la jurisprudence administratif ,13ème édition , édition ,Dalloz ,2001 .
- 15_ Rahmani(A) : Les biens publics en droit algérien, les éditions Internationales,1996 .
- 16_ Rolland .(L) :Précis de droit administratif,9ème édition ,Paris ,Dalloz ,1947 .
- 17_ Waline .(M) :Précis de droit administratif ,édition Montchrestien, 1970.

الرسائل و المذكرات :

أ _ باللغة العربية :

- _ إسماعيل ، شامة . الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990 . مذكرة ماجستير في العقود و المسؤولية ، جامعة الجزائر ، 2000 .
- _ رضوان ، عايلى . إدارة الأملاك الوطنية . مذكرة ماجستير في الإدارة و المالية ، جامعة الجزائر ، 2006 .

_ سمير ، بوعناق . تطور المركز القانوني للأموال الوطنية في القانون الجزائري .مذكرة ماجستير في الإدارة و المالية ، جامعة الجزائر ، 2002 .

_ يحيى ، وناس . الإدارة البيئية في الجزائر . مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة وهران ،1999.

ب_ باللغة الفرنسية :

_ **AIDOU (M)** ,le domaine privé immobilier de l'état, mémoire de droit Public, Faculté de droit _ Alger . 1970

_ **BENNACER (Y)** ,de quelques utilisations du domaine public Et la protection de l'environnement , Thèse Pour le doctorat (3^{eme} cycle) ,faculté de droit et de sciences politiques, STRASBOURG .1982 .

_ **RAHMANI (A)**,Domaine économique et l'unité du domaine National , thèse de doctorat d'état ,faculté de droit ,Alger .1988

المقالات :

أ _ باللغة العربية :

_ بلحاج ، العربي : تنظيم الضبط القضائي كمرحلة من مراحل الخصومة الجنائية في قانون الاجراءات الجزائية الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية : الجزائر ، عدد1 و2 سنة 1991.

_ بناصر ، يوسف : رخصة البناء و حماية البيئة : المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، عدد4 سنة 1993 .

_ خلوفي ، رشيد : مجلس الدولة : مجلة إدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة عدد 1 سنة 1999.

ب_ باللغة الفرنسية :

- _ **BELHASSINE(M.L)**:Essai de réflexion théorique sur nature de secteur D'état dans les pays du tiers Monde , avec référence particulière a l'expérience du secteur d'état en Algérie .Revue Algérienne .1982 p319 .
- _ **BELHASSINE(M.L)** : A propos de la rentabilité du secteur d'état en Algérie, Revue Algérienne .1986 p.211.
- _ **DUPRAT(J_P)** :Le droit du domaine entre impératif de protection Et souci de valorisation .Actualité juridique de droit administratif ,21 mars2005.
- _ **GAUDMET(Y)** : Les droits réels sur le domaine public ,Actualité juridique de droit administratif , 29 mai 2006 .
- _ **RAHMANI (A)** :Changements politiques et droit de propriété , Revue .IDARA N°2 /1991 .
- _ **RAHMANI(A)** : L'évolution du statut du patrimoine de l'entreprise Publique économique , Revue Algérienne, n°1 ,1991.
- _ **SEFIANE (o)** :les fondements juridiques de la participation de la commune a la protection de l'environnement ,Revue IDARA ,Ecole nationale de l'administration, n°1 ,1997 .
- _ **LAVIALLE(CH)** :la constitution de droits réels sur le domaine public De l'état ,Revue française de droit administratif .10(6)nov ._déc1994 .
- _ **LAVIALLE(CH)** : L'imprescriptibilité du domaine public Revue Française droit administratif ,1985 . P,27 .

_ **LAVIALLE5(CH)** : le domaine public :une catégorie juridique menacée ?, Revue française d'Administration, n° 15, année 1999.

_ **YOLKA(P)** :Un Etat sans domaine ?,A.J.D.A2003 ,P 1017 .

النصوص القانونية :

1_ دستور 28 نوفمبر 1996 .

1_ قانون رقم 62_157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، الرامي إلى تمديد إلى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962.

(ج ر :عدد :02 ، سنة : 02 ، بتاريخ : 11 جانفي 1963).

2_ الأمر رقم 66_102 المؤرخ في 6ماي 1966 ، يتضمن انتقال الأملاك الشاغرة إلى الدولة

(ج ر :عدد :36،سنة :05،بتاريخ :06 ماي 1966).

3_ الأمر رقم 66_156 المؤرخ في 8جوان 1966 ، يتضمن قانون العقوبات .

(ج ر :عدد :49 ،سنة :03 ، بتاريخ :11جوان 1966).

4_ الأمر رقم 73_29 المؤرخ في 5 جويلية 1973 ، يتضمن إلغاء القانون رقم 62/157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 .

(ج ر :عدد : 62 ، سنة : 10 ، بتاريخ : 3 أوت 1973).

5_ الامر رقم 75_59 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 ، يتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري .

(ج ر :عدد :92 ، بتاريخ : 18 نوفمبر 1975).

6 _ الأمر رقم 76 _ 62 المؤرخ في 25 مارس 1976 ، يتضمن إعداد مسح الأراضي العام

(ج ر : عدد :30 ، بتاريخ : 13 أفريل 1976) .

5 _ الأمر رقم 76 _ 57 المؤرخ في 05 جويلية 1976 ، يتضمن نشر الميثاق الوطني .

(ج ر : عدد : 61 ، سنة : 13 ، بتاريخ : 30 جويلية 1976).

6 _ الأمر رقم 80_76 المؤرخ في 23 أكتوبر ، المتضمن القانون البحري .

(ج ر : ع : 29 ، سنة : 14 ، بتاريخ : 10 أبريل 1977).

7 _ الأمر رقم 76_97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، يتضمن إصدار دستور 1976 .

8 _ القانون رقم 80_01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 ، المتضمن التعديل الدستوري .

(ج ر : عدد : 01 سنة : 17 ، بتاريخ : 04 مارس 1980).

9 _ القانون رقم 80_04 المؤرخ في أول مارس 1980 ، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني .

(ج ر : عدد : 01 ، سنة : 17 ، بتاريخ : 04 مارس 1980).

10 _ القانون رقم 80_05 المؤرخ أول مارس 1980 ، يتعلق بوظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة .

(ج ر : عدد : 01 ، سنة : 17 ، بتاريخ : 04 مارس 1980) .

11 _ القانون رقم 84_16 المؤرخ في 30 جوان 1984 ، يتعلق بالأحكام الوطنية .

(ج ر : عدد : 27 ، سنة : 21 ، بتاريخ : 03 جويلية 1984).

12 _ القانون رقم 84_17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 ، المتعلق بقوانين المالية .

(ج ر : عدد : 27 ، سنة : 21 ، بتاريخ : 3 جويلية 1984) .

13 _ القانون رقم 88_01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

(ج ر : عدد : 02 ، سنة : 25 ، بتاريخ : 11 ماي 1988) .

14 _ قانون رقم 90_30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 ، المتعلق بقانون الأملاك الوطنية .

(ج ر : عدد : 52 ، سنة : 27 ، بتاريخ : 2 ديسمبر 1990).

15_ قانون رقم 90_35 المؤرخ في 25 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالأمن و السلامة و الاستعمال و الحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية .

(ج ر : عدد : 56 ، سنة : 27 ، بتاريخ : 26 ديسمبر 1990) .

16 _ القانون رقم 91_21 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 ، يعدل و يتم القانون رقم 86_14 المؤرخ في 04 أوت 1986 ، المتعلق بأنشطة التنقيب و البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها بالأنابيب .

(ج ر : عدد : 63 : سنة : 28 ، بتاريخ : 7 ديسمبر 1991) .

17 _ الأمر رقم 95_26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 و التعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة .

(ج ر : عدد : 55 ، سنة : 32 ، بتاريخ : 27 سبتمبر 1995) .

18 _ الأمر رقم 95_27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 ، و المتضمن قانون المالية لسنة 1996 .

(ج ر : عدد : 82 ، سنة : 32 ، بتاريخ : 31 ديسمبر 1995) .

20 _ الأمر رقم 96_13 المؤرخ في 15 جوان 1996 ، يعدل و يتم القانون رقم 83_17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 و المتضمن قانون المياه .

(ج ر : عدد : 37 ، سنة : 35 ، بتاريخ : 16 جوان 1996) .

21 _ القانون رقم 98_04 المؤرخ في 15 جوان 1998 ، يتعلق بحماية التراث الثقافي .

(ج ر : ع : 44 ، سنة : 35 ، بتاريخ : 17 جوان 1998) .

22 _ القانون رقم 98_05 المؤرخ في 25 جوان 1998 ، يعدل و يتم الأمر رقم 76_80 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 و المتضمن القانون البحري .

(ج ر : ع : 47 ، سنة : 35 ، بتاريخ : 27 جوان 1998) .

23 _ القانون رقم 98_06 المؤرخ في 27 جوان 1998 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني .

(ج ر : عدد : 08 ، سنة : 27 ، بتاريخ : 1 مارس 2000) .

24_ قانون رقم 2000_03 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية .

(ج ر : عدد : 48 ، سنة : 37 ، بتاريخ : 06 أوت 2000).

25 _ قانون رقم 01_10 المؤرخ في 3 يوليو 2001 المتعلق بالمناجم .

(ج ر : عدد : 35 ، سنة : 38 ، بتاريخ : 04 جويلية 2001) .

26 _ قانون رقم 01_03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم .

(ج ر : عدد : 17 ، بتاريخ : 22 أوت 2001) .

27_ قانون رقم 01_20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 متعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة .

(ج ر : ع سنة : بتاريخ :) .

28_ قانون رقم 02_02 المؤرخ في 5 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل و تربيته .

(ج ر : عدد : 10 ، سنة : 39 ، بتاريخ : 12 فبراير 2002) .

29_ قانون رقم 03_01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة .

(ج ر : عدد : 11 ، سنة : 40 ، بتاريخ : 19 فبراير 2003) .

30_ قانون رقم 03_02 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المحدد للقواعد العامة للاستعمال و الاستغلال السياحيين للشواطئ .

(ج ر : عدد : 11 سنة : 40 ، بتاريخ : 19 فبراير 2003) .

31_ قانون رقم 03_03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية .

(ج ر : عدد : 11 سنة : 40 ، بتاريخ : 19 فبراير 2003) .

32_ قانون رقم 05_07 المؤرخ في 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم .

(ج ر : عدد : 50 ، سنة : 42 ، بتاريخ : 19 يوليو 2005) .

33_ قانون رقم 12_05 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه .

(ج ر: عدد : 60 ، سنة : 42 ، بتاريخ : 4 سبتمبر 2005) .

34_ قانون 14_08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المتضمن تعديل القانون رقم 30/ 90 المتضمن قانون
الأموال الوطنية .

(ج ر عدد : 44 سنة : 45 ، بتاريخ : 3 أوت 2008) .

المقدمة :ص(1).

الفصل الأول : القواعد القانونية المقررة لحماية تخصيص الأملاك الوطنية العمومية
.....ص(10).

المبحث الأول: مبدأ عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف
.....ص(10).

المطلب الأول : مضمون المبدأ و آثارهص(11).

المطلب الثاني :حدود المبدأ.....ص(26).

المبحث الثاني : نظام الشغل الخاص للأملاك الوطنية العموميةص(32).

المطلب الأول :الشغل الخاص غير المنشئ لحقوق عينية ص (33).

المطلب الثاني :الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية ص (37).

الفصل الثاني : القواعد القانونية المقررة لحماية الأملاك الوطنية العمومية من التدهور المادي
.....ص(53).

المبحث الأول : الوسائل القانونية الوقائيةص(53).

المطلب الأول :الالتزام بجرد و صيانة الأملاك العموميةص(54).

الفرع الأول :الالتزام بالجردص(54).

الفرع الثاني : الالتزام بالصيانة ص (66).

المطلب الثاني : رقابة استعمال الأملاك العموميةص(69).

المبحث الثاني :الوسائل القانونية الردعيةص(75).

المطلب الأول: الحماية الجزائيةص(76).

المطلب الثاني : شرطة المحافظةص(80).

الخاتمة:.....ص(87) .

الملاحق .

المراجع .

الفهرس.

