

الفصل الأول

مفهوم وتكوين الأملاك الوطنية العامة

تمتلك الدولة والأشخاص المعنوية العامة أملاك متنوعة وهذه الأملاك قد تكون ثابتة وقد تكون منقولة وأيا ما كان نوع هذه الأملاك فإنها تنقسم إلى قسمين، الأملاك الوطنية العمومية وهي الدومين العام والأملاك الوطنية الخاصة وهي الدومين الخاص.

فالأملاك الوطنية العمومية هي أملاك تخصص للنفع العام أي لاستعمال الجمهور مباشرة أو لخدمة مرفق عام، فهي تستهدف غرضا يخالف ذلك الذي يحكم الأملاك الوطنية الخاصة، هذه الأخيرة التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية بغرض استغلالها و الحصول على ما تنتجه من موارد مالية و تختلف نوعا ما عن تلك التي يملكها الأفراد، لذا فهي تخضع من حيث اكتسابها واستغلالها والتصرف فيها كأصل عام لأحكام القانون الخاص واستثناءا لقواعد القانون العام.

لذا فإن الأملاك الوطنية العمومية تخضع لنظام قانوني مغاير لذلك الذي تخضع له الأملاك الوطنية الخاصة، و هذا الاختلاف انعكس على مفهوم الأملاك الوطنية العامة و مشتملاتها و طرق تكوينها هذا ما يقتضي تناول هذا الفصل في بحثين:

المبحث الأول: مفهوم الأملاك الوطنية العامة

المبحث الثاني: تكوين الأملاك الوطنية العامة

المبحث الأول

مفهوم الأملاك الوطنية العمومية

إن الحديث عن مفهوم الأملاك الوطنية العمومية في الجزائر يستوجب بالضرورة التطرق إلى تعريفها تعريفا قانونيا و تعريفا فقهيya و قضائيا كما أن الأملاك الوطنية العامة في التشريع الجزائري تنقسم إلى عدة أنواع حسب معايير مختلفة، وتتميز بعدة خصائص تميزها عن الأملاك الوطنية الخاصة ومفاهيم مشابهة، كما اختلف الفقه حول تكييف حق الدولة والجماعات المحلية والأفراد على الأملاك الوطنية العامة و سنتناول هذا المبحث في مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: تعريف الأملاك الوطنية العمومية وتمييزها عن غيرها من الأملاك

المطلب الثاني: تكييف حق الدولة والجماعات المحلية والأفراد على الأملاك الوطنية العامة

المطلب الأول

تعريف الأملاك الوطنية العمومية وتمييزها عن غيرها من الأملاك

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الأملاك الوطنية العامة و من خلال هذا التعريف نبين المقصود بالأملاك الوطنية العامة و أنواعها و خصائصها مما يسهل علينا تمييزها عن غيرها من الأملاك و هذا ما سنتطرق إليه من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول

تعريف الأملاك الوطنية العمومية

إذا كان تعريف الملك لغة: هو ما يملكه الإنسان من كل شيء، بحيث له معاني متعددة منها الذهب والفضة وسواء كان من الأعيان أو المنافع أو الأنعام والمواشي كالإبل والغنم وعرف اصطلاحا على أنه: " كل ما يمكن أن يملكه الإنسان، وينتفع به على وجه معتاد، سواء كان مملوكا بالفعل أو كان قابلا للتملك، وتكون له قيمة اقتصادية تقدر بالنقود".

فما هو تعريف الملك الوطني العام في الفقه الإسلامي و في الفقه والقانون المقارن و في القضاء و في التشريع الجزائري؟¹

أولاً: تعريف المال العام في الفقه الإسلامي

عرف المال العام بأنه: "كل مال ثبتت عليه اليد في بلاد المسلمين، ولم يتعين مالكه بل هو للمسلمين جميعاً"، و عرف كذلك: "المال الذي لا يدخل في الملك الفردي، إنما هو لمصلحة العموم ومنافعهم"² إذا الملك العام هو الملك المخصص للانتفاع المباشر لأفراد الأمة كالطرق والأنهار و نحوها، أو غير مباشرة كالمعدات اللازمة لها ومن ثم فلا يجوز تملكها ولا تملكها ما دامت هذه الأشياء على حالها منتفعا بها الانتفاع الذي أعدت له.³

ثانياً: تعريف الأملاك الوطنية العامة في الفقه والقانون المقارن

1- تعريف الأملاك الوطنية العمومية في الفقه

بحث الفقهاء الفرنسيين عن تعريف شامل لملكية الدولة فنتج عن ذلك عدة توجهات أعطى كل توجه معياراً خاصاً لتحديد مفهوم ملكية الدولة تمثلت في:

أ- التوجه الأول: ويمثله فقهاء مدرسة التوجيه الطبيعي، حيث يعد المال مالا عاما إذا كان بحكم طبيعته غير قابل للملكية الخاصة ويستعمله الجمهور بصفة مباشرة.

ويعد الفقيهان (ديكروك Ducrocq) و (برتملي Borhemly) أهم فقهاء هذه المدرسة، فيتفقان في اعتبار طبيعة الملك وكونه غير قابل للتملك الخاص معياراً لتحديد الأملاك العامة، غير أن كل فقيه بنى فكره على تأصيل خاص به. فاعتمد ديكروك على ثلاث

¹ - بدر شنوف، الأموال العامة، محاضرات غير منشورة أقيمت على طلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2013/2014 438.

¹ - علي عبد الله صفو الديلمي، "مفهوم المال العام و نظم حمايته في الشريعة الإسلامية" مجلة الشريعة والقانون، العدد 20 جانفي 2004 118 .

³ - نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، دون دار النشر، الرياض، الطبعة الأولى، السعودية، 2001 221 23.

عناصر يجب أن تتوفر في المال حتى يصبح مالا عاما وهم : أن يكون الملك بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة و أن يكون المال عقارا وليس منقولاً □ أن يكون الملك قد خصص لاستعمال الجمهور مباشر إلا إذا وجد نص قانوني خاص.¹

الخلاف بين ديكروك و برتملي يكمن في مجرد التأصيل، فبينما يستند الأول إلى نصوص التقنين المدني الفرنسي، فنجد الثاني يستند إلى المنطق و الاستدلال العقلي.²

غير أنه ورغم هذا فإنه وجهت لهذا الرأي بعض الانتقادات ومنها:

إن تخصيص الأملاك لاستعمال الجمهور مباشرة لا يصلح في كل الأحوال لاعتبار المال من الأملاك العامة فهناك أملاك غير مخصصة لانتفاع الجمهور مباشرة وتعد مع ذلك أملاكاً عامة مثل القلاع والحصون³ كما أن هذا المعيار ضيق لا يستوعب جميع الأملاك العمومية و يقوم على فكرة تجافي المنطق وتعارض معه إذ لا يوجد مال لا يقبل بطبيعته التملك الخاص إضافة إلى أن عدم القابلية للتملك الخاص ليست ركناً في الملك العام إنما هي نتيجة تترتب على ثبوت الصفة العامة للملك حماية له.⁴

ب- التوجه الثاني: يمثل هذا التوجه مدرسة التوجيه التخصيصي، التي وضعت التخصص كمعيار لتحديد و تمييز المال العام وعلى ضوء ذلك برز رأيين :

- **التخصيص للمرفق العام:** أبرز ممثلي هذا الرأي هما (ديجي duguit) و (جيز jeze) من رواد مدرسة المرفق العام في القانون الإداري، التي عرفت الملك العام على أنه "الأموال المخصصة لخدمة مرفق عام، وأن هذا التخصيص يتطلب نظاماً خاصاً لحمايته".⁵

¹ - العربي صحراوي، إدارة أملاك الدولة في الجزائر، مذكرة مقدمة لتليل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2014 9.

² - إبراهيم عبد العزيز شيخا، الأموال العامة، توزيع منشأة المعارض، الإسكندرية، دون طبعة، مصر، 2006 55.

³ - الأخضر دغو، الحماية الجنائية للمال العام، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 1999/2000 10.

⁴ - عبد السلام زايدي، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2011 ص50/ص51 .

⁵ - العربي صحراوي، المرجع السابق، ص10.

- **نظرية الفقيه ديجي** : يرى أن معيار الملك العام يكمن في تخصيصه بطريقة مباشرة لتسيير وإدارة مرفق عام من مرافق الدولة، و ميز بين نوعين من الأملاك، الأول يكون الملك العام فيه محلا للمرافق العامة والثاني يكون فيه الملك العام وسيلة لإدارتها.¹

- **نظرية الفقيه جيز**: يرى هذا الأخير أن المعيار المميز للأملاك العامة الذي يفرقها عن سواها من الأملاك هو تخصيصها للمرفق العام مع توفر شرطين جوهريين هما: أن يكون المال مخصصا لخدمة مرفق عام رئيسي و أن يؤدي المال دورا رئيسيا في إدارة هذا المرفق.²

غير أنه لا يمكن الاعتماد على هذا المعيار لأنه أخرج الأملاك الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور من نطاق الأملاك العامة و يظهر قصوره جليا في كونه يعتبر كل أموال المرافق العامة أملاكا عامة حتى ولو كانت بسيطة أو قليلة الأهمية كالأقلام والورق.³

أمام هذا النقد، حاول أنصار المذهب تصحيح خطئهم، و قالوا أن المال العام هو الذي يكون ضرورة لسير المرفق العام، مثل القطار في مرفق النقل بالسكك الحديدية⁴ لكن هذه المحاولة لسد النقص غير مجدية نظراً لإهمال أملاك عامة أخرى تتمثل في المباني التي تأوي المرافق العامة⁵ و متى يعتبر المرفق العام من المرافق العامة الرئيسية ومتى لا يعتبر كذلك؟ و بالتالي فهي محاولة غامضة ويبقى المعيار معيباً.⁶

- **التخصيص للمنفعة العامة**: نادى به الفقيه "هوريو" ومن مقتضاه يكتسب الملك صفة العمومية متى خصص لاستعمال الجمهور أو خصص لمرفق عام سواء تم التخصيص بعمل إداري أو بفعل الطبيعة، حيث أدخل "هوريو" في نطاق الملكية العامة المباني الإدارية والمنقولات وهي فكرة واسعة جدا يمكن أن يدرج بمقتضاها جميع أموال الإدارة إلى نطاق المال

¹ - إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة و حمايتها مدنيا و جنائيا، دار الجامعة الجديدة مصر، 2010 18.

² - محمد بن سليمان، دور المال العام في حسن سير الإدارة العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة يحيى فارس، المدينة، 2012/2011 3.

³ - عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، الجزائر، 1983 9.

⁴ - المرجع نفسه، ص نفسها.

⁵ - أعمر يحيوي، نظرية المال العام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة الجزائر، 2005 13.

⁶ - عبد السلام زايدي، المرجع السابق، ص54.

العام، وهو ما دفع "هوريو" إلى استبعاد بعض عناصر الأموال المخصصة للمنفعة العامة بحجة خضوعها لنظم قانونية خاصة مثل: الأرصدة النقدية اشترط أن يتم التخصيص بمقتضى قرار إداري تصدره السلطة العامة مما جعل هذا المعيار يرتبط بإجراء شكلي محض.

وقد جاء "فالين" بمعيار الأموال الضرورية للحد من توسع فكرة الفقيه "هوريو"، فنادى بضرورة أن يكون المال ذا ضرورة حيوية لتحقيق الحاجة العامة¹ وأخرج المباني التي تقيم فيها المصالح الحكومية من المال العام لأنها ليست من النوع الذي لا يمكن الاستغناء عنه.²

ج- التوجه الثالث: يقوم بتأسيس معيار المال العام خارج فكرة التخصيص، و وجوب الربط بين الصفة العامة للمال وإرادة المشرع وانتقد هذا المعيار بأنه يتطلب تدخل المشرع في كل مرة للتمييز بين الأموال العامة والأموال الخاصة التابعة للأشخاص المعنوية العامة.³

و عليه فإن القول بتخصيص الملك للمنفعة العامة يضيء صفة العمومية على الملك هو الرأي الراجح لأنه يوسع من نطاق الحماية الاستثنائية للملك العام.

2-تعريف الأملاك الوطنية في القانون المقارن

أ- في القانون الفرنسي: تناول القانون المدني الفرنسي نظرية الأموال العامة في المواد (538) إلى (541)⁴ و لبيان مفهوم الأملاك العامة تبنى المشرع الفرنسي معيار عدم القابلية للملك الخاص⁵ حيث لم يضع تعريفا محددا للملك العام، لكن حاول وضع معياراً لتمييز المال العام عن المال الخاص في عدة مناسبات، وفي كل مرة يحاول المشرع ذلك يقع في الخلط والغموض، غير أن المشرع الفرنسي لم يضع حصراً شاملاً للأملاك العامة، و لو أنه تدخل بطريقة إيجابية فاعترف بالصفة العامة لبعض الأموال على النحو السالف إيضاحه، إلا أنه تدخل في بعض الحالات لينفي الصفة العامة عن بعضها الآخر، بالإضافة إلى أن المعيار

¹ محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية دون طبعة، الجزائر، 2002 ص 29 312.

² إبراهيم أحمد الشرقاوي، المرجع السابق، ص 20.

³ بدر شنوف، المرجع السابق، ص 05.

⁴ الأخضر دغو، المرجع السابق، ص 05.

⁵ محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، الجزائر، 1984 09.

القائم على التحديد الإيجابي للأموال العامة دون الأموال الخاصة ليس معياراً علمياً واضحاً يمكن الاعتماد عليه لتمييز الأملاك العامة عن الأموال الخاصة.¹

ب- القانون العراقي: المشرع العراقي وفي القانون المدني النافذ قد حدد الأموال العامة و ذلك في الفقرة الأولى من المادة (71) منه إذ تنص على أن: "تعد أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون"، بحيث و بموجب هذا النص القانوني يشترط لكي يعتبر المال عاماً أن يكون عائداً للدولة أو لأحد أشخاص القانون العام كما يشترط كذلك أن يكون المال مخصصاً للمنفعة العامة ويستوي في ذلك أن يكون عقاراً أو منقولاً.²

ج- القانون المصري: أما المشرع المصري فقد توسع في مدلول المال العام، بحيث لم يقتصر في تحديده للمال العام على المعيار الوارد في الفقرة الأولى من المادة (87) من القانون المدني التي تنص على أنه: "تعتبر أموالاً عاماً العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة) والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص" كما يكفي أن يكون المال مملوكاً أو خاضعاً لإدارة وإشراف جهة من الجهات الواردة بالمادة (119) من قانون العقوبات المصري، ولو لم تكن من الأشخاص الاعتبارية العامة حتى تضافى عليه الصفة العامة.³

ثالثاً: التعريف القضائي للأملاك الوطنية العامة

نظراً لأن المشرع الفرنسي لم يحدد معياراً واضحاً يمكن الاستناد إليه في تحديد وتمييز الأموال العامة، فإنه انعكس على موقف القضاء الفرنسي سواء القضاء العادي أو الإداري.

إن القضاء الإداري الفرنسي منذ عام 1947م توجه نحو الأخذ بالتعريف الذي وضعته لجنة تنقيح القانون المدني الفرنسي، التي أوردت في مشروعها تعريفاً للمال العام يندرج في نطاقه مجموع أموال الجماعات العامة والمؤسسات العامة التي يستعملها الجمهور مباشرة أو المخصصة لمرفق عام إذا كانت الأموال بطبيعتها أو بمقتضى إعداد خاص قد قصرت كلها أو

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 544.

² - أنسام علي عبد الله، النظام القانوني للأموال العامة (دراسة مقارنة)، دون دار النشر، الموصل، دون طبعة، العراق، 2005 544.

³ - بدر شنوف، المرجع السابق 766.

بصفة أساسية على أغراض المرافق العامة، وهو ما يتوافق مع آراء مدرسة التوجيه التخصيصي، واعتمدت محكمة النقض الفرنسية هذا المعيار للمرة الأولى في حكمها الصادر في 07 تشرين الثاني 1950 وهو المعيار الذي أخذ به مجلس الدولة الفرنسي إذ اعتمدت عليه في عدة أحكام فقضى في الحكم الصادر بتاريخ 1956/10/19 بشأن قضية (Soc Libeton) باعتبار الأرض التابعة للميناء من الأموال العامة بسبب إعدادها إعدادا خاصا لخدمة الميناء.¹

رابعا: تعريف الأملاك الوطنية العامة في التشريع الجزائري

اهتم التشريع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة بالأملاك العمومية تحديدا وتنظيما، فكان أكثر وضوحا وتفصيلا منها حيث تطرق لها في صلب الدستور ونص عليها في القانون المدني وأفرد لها قانونا خاصا سمي بقانون الأملاك الوطنية، تضمن نظاما قانونيا متكاملا تناول مفهومها وتكوينها وطرق اكتسابها وتسييرها وحمايتها.²

1- في القانون الدستوري

نص الدستور الجزائري صراحة على أملاك معينة بأنها أملاك عامة لا رجعة فيها، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون محل ملكية خاصة أو تصرف معين، حيث نصت المادة (17) منه على هذه الأملاك كما يلي: "الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية، وتشمل باطن الأرض والمناجم و... الخ كما تشمل النقل بالسكك الحديدية و..... وأملاك أخرى محددة في القانون".³

و نلاحظ من خلال نص المادة أعلاه أن المشرع الدستوري الجزائري حاول تعريف الأملاك الوطنية باعتماده على أسلوبين، الأول هو تعداد عناصر الملك العام، والثاني هو تعريف الملك العام بتعيين صاحبه حيث أقر أنها ملك للمجموعة الوطنية ولم يشر إلى الدولة،

¹ - العربي صحراوي، المرجع السابق 08.

² - المرجع نفسه 07.

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 28/11/1996، الجريدة الرسمية العدد 76، المؤرخة في 1996/12/08.

و بتحليلنا لهذا المحتوى من الناحية القانونية نلاحظ أن المجموعة الوطنية لا تمتلك الشخصية المعنوية ولا الصفة القانونية للتملك، و الدولة هي التي تمثل المجموعة الوطنية.

وبالنسبة لأسلوب التعداد لاحظنا أن المشرع لم يحدد الأملاك والنشاطات المكونة للملكية العامة على سبيل الحصر، فهناك أملاك أخرى محددة في القانون¹.

و هو ما أشار إليه الدكتور أحمد رحمانى حيث اعتبر أن قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك المحددة في الدستور هي قاعدة مطلقة².

و نص المادة (18) من الدستور: "الأملاك الوطنية يحددها القانون، وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية،"³.

المؤكد أن المشرع الدستوري لم يخصص لتعريف الأملاك الوطنية العامة سوى مادتين، بحيث كان الاتجاه ماثلا في ضرب أمثلة لما يعتبر من الأملاك أملاك عامة، وبذلك يبقى التساؤل قائما عن تعريف المعيار المتخذ لتمييز الأملاك العامة طالما أغفله الدستور؟⁴

2- القانون المدني

تتاول القانون المدني تعريف أملاك الدولة في المادة 688 منه بحيث يتضح من هذه المادة أن المشرع استند في تحديده للأملاك العامة على فكرة التخصيص التي تسود حاليا في نظرية الأملاك العامة التقليدية وهو في أخذه لهذه الفكرة يحاول أن يجعل من تخصيص الملك لأحد المرافق العامة دليل ملكية الدولة لهذا المال واكتسابه بالتالي صفة العمومية⁵، كما اشترط أن يكون التخصيص بالفعل، فلا يكفي صدور قرار بالتخصيص من قبل السلطة المختصة،

¹ - عمر حططاش، النظام القانوني للأملاك الوطنية العامة في ظل القانون 30/90، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العا 3 كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2004 426.

² - أحمد رحمانى، تطور نظرية الأموال العامة في الجزائر، محاضرات غير منشورة أُلقيت على طلبة الماجستير فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 1997/1996 586.

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 1996/11/28.

⁴ - عبد السلام زايدى المرجع السابق ص 87 ص 88.

⁵ - محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق 1636 ص 164.

وإنما يجب أن يكون هذا التخصيص قد تم فعلاً و ما قرار إضفاء الصفة العمومية على المال إلا إقرار لحالة سابقة، تكونت قبل صدور هذا القرار.¹

3- قانون الأملاك الوطنية رقم 30/90

لقد صدر القانون رقم 30/90 المؤرخ في: 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في: 2008/07/20، ليتضمن تغييراً في مفهوم الأملاك الوطنية من خلال التمييز بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة، وذلك من خلال الكثير من الأحكام نذكر منها على سبيل المثال المواد: 202 12 17 27 38.²

عرف القانون رقم 30/90 الأملاك الوطنية العامة في المادة (02) منه: "تشمل الأملاك الوطنية على.... و تتكون هذه الأملاك من الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية"³ ولم يخرج المشرع عن هذا التعريف في المادة (24) من قانون التوجيه العقاري⁴ ، كما أشار له المشرع في قانون الولاية وقانون البلدية، حيث تنص المادة (157) من قانون البلدية على أن: " للبلدية أملاك عامة وأملاك خاصة".⁵

يلاحظ من نص المادة الثانية من القانون 30/90 سابقة الذكر أن المشرع قد أقر بمبدأ التمييز بين الملكية العامة والملكية الخاصة لكل من الدولة، الولاية و البلدية، إلا أن هذه المادة لم تضع معياراً من شأنه التمييز بين الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة للدولة وغيرها من الأشخاص العامة الإقليمية إلا أنه يبدو من نص المادة (3) من نفس القانون أن المشرع قد اتجه فيها إلى وضع معيار مميز للأملاك الوطنية العامة عن الأملاك الوطنية

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 08.

² - فيروز بوحداد، نور الدين معروكة، عامر بوريو، تكوين الأملاك الوطنية العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 101 2013/2012 □ 20.

³ - القانون رقم 30/90، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، جريدة الرسمية العدد 52، لسنة 1990 المعدل بموجب القانون رقم 14/08، مؤرخ في 2008/07/20، جريدة رسمية/ العدد 69، لسنة 2008.

⁴ - القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990. لمتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49 لسنة 1990 المعدل والمتمم بأحكام الأمر 96/95. لمؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 1995.

⁵ - القانون رقم 10/11، مؤرخ في يونيو 2011، المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2011.

الخاصة للدولة وغيرها من الأشخاص الإقليمية العامة الأخرى، ويتمثل هذا المعيار في عدم قابلية الأملاك الوطنية العامة للتملك الخاص، أما باقي الأملاك التي تقبل الملكية الخاصة فتتدرج ضمن الأملاك الخاصة، وهنا يبدو واضحا تأثر المشرع الجزائري بنص المادة (538) من التقنين المدني الفرنسي.¹

وحسب المادة (12) من القانون رقم 30/90، المعدل والمتمم، فإنه تعتبر أملاكاً عامة الأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة أو عن طريق مرفق عام، غير أن الأملاك المخصصة لمرفق الدفاع لا يستعملها الجمهور بواسطة هذا المرفق بل يمنع عليه ارتياد الثكنات واستعمال أملاكها، وبالتالي صياغة المادة (12) تخرج الأملاك العسكرية من دائرة الأملاك العامة²، كما تشترط المادة (12) أن تكون مطابقة بطبيعتها أو بتهيئة خاصة لهدف المرفق، إلا أن هذه التهيئة لا تلازم فقط الأملاك المخصصة للمرافق العامة، بل تعتبر ضرورية حتى بالنسبة للأملاك الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور، مثال ذلك حديقة عامة) فهي مخصصة لاستعمال الجمهور) لكنها لا تعد كذلك دون تهيئة خاصة.³

إذا وحسب قانون الأملاك الوطنية الجزائري تعرف الأملاك الوطنية بأنها: " مجموعة الأموال المملوكة للدولة أو الولاية أو البلدية، سواء تلك المخصصة للمنفعة العامة أو تلك التي تؤدي وظيفة مالية و امتلاكية " ومعنى ذلك أن المشرع الجزائري يخول فقط الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية تملك الأموال العامة دون الأشخاص المعنوية العامة المرفقية كالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو ذات الطابع الاقتصادي أو الصناعي والتجاري وإن كان ذلك لا يمنع من استعمال هذه المؤسسات للأموال العامة كما سنرى.⁴

إن الحديث عن تعريف الأملاك الوطنية العامة وفق قانون الأملاك الوطنية رقم 30/90 المعدل والمتمم، يدفعنا إلى بيان أنواع الأملاك الوطنية العامة التي تتمثل في:

¹ - عبد السلام زايدي، المرجع السابق، ص90.

² - القانون رقم 30/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن الأملاك الوطنية.

³ - عز الدين بن شنب، دور المال العام في حسن سير الإدارة العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة يحيى فارس المدية، 2012/2011 12.

⁴ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص09.

من حيث أصل تكوينها تتكون من أملاك عمومية طبيعية ونصت عليها المادة (15) من قانون الأملاك الوطنية كشواطئ البحار و غيرها¹ ، و أملاك عمومية اصطناعية حددتها المادة (16) من نفس القانون كالسكك الحديدية وتوابعها الضرورية، أما من حيث الثبات و الحركة وحسب المادة (12) نفس القانون هي أملاك عمومية عقارية كالطرق و الشواطئ، و أملاك عمومية منقولة كالأعمال الفنية والتحف المصنفة و المحفوظات الوطنية و الآليات ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني، أما من حيث وجودها المادي من عدمه فتضم الأملاك الوطنية وفق هذا المعيار أملاك وطنية عمومية مادية أملاك وطنية عمومية معنوية مثل حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك العمومية، أما من حيث صفة المالك و وفقا للمادة (02) من القانون الأملاك الوطنية، ويميز هذا المعيار بين ثلاثة أنواع من الأملاك العمومية هي:

- الأملاك العمومية التابعة للدولة
- الأملاك العمومية التابعة للولاية
- الأملاك العمومية التابعة للبلدية.²

¹ - القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

² - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 09 10.

الفرع الثاني

تمييز الأملاك الوطنية العامة عن غيرها من الأملاك

سنحاول من خلال هذا الفرع تمييز الأملاك الوطنية العمومية عن عدة أملاك أخرى

أولاً: تمييز الأملاك الوطنية العامة عن الأملاك الوطنية الخاصة

تبنى المشرع الجزائري هذا التمييز بموجب القانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية.¹

1- معايير التمييز بين الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة

أ- معيار قابلية التملك الخاص: من سمات الأملاك العامة أنها غير قابلة للتصرف والتقاعد والحجز وهو ما نصت عليه المادة (04) من قانون الأملاك الوطنية.

ب- المعيار الوظيفي: الأملاك الوطنية العمومية هي الأملاك التي تهدف إلى تحقيق النفع العام سواء عن طريق الاستعمال العام المباشر أو عن طريق المرافق العامة.²

2- نتائج التمييز بين الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة

الأملاك الوطنية العامة تخضع للقانون العام وتهدف إلى تحقيق النفع العام ومنازعاتها تخضع لجهة القضاء الإداري، ولا يمكن التصرف فيها بنقل الملكية أو الحجز عليها ولا تخضع للتقاعد ولا للتملك الخاص، أما الأملاك الوطنية الخاصة فهي تخضع لأحكام مزدوجة، منها يخضع للقانون العام والجزء الآخر يخضع للقانون الخاص، كما أن منازعاتها جزء منها يخضع للقضاء العادي والآخر للقضاء الإداري، وهي أملاك يمكن للدولة التصرف فيها بنقل الملكية أو التنازل عنها.³

¹ القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

² عبد العظيم سلطاني، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، مركز الجامعي تبسة، 2008 08.

³ بدر شنوف، المرجع السابق، ص12.

ثانيا: تمييز الأملاك الوطنية العامة عن الوقف العام

تنص المادة (06) الفقرة 01 من قانون الوقف 10/91 على أن: "الوقف العام هي ما حبس على جهات خيرية من الوقت إنشائه ويخصص ريعه للمساهمة في سبل الخيرات".¹

1- أوجه التوافق:

كل منهما يهدف لتحقيق حاجات ذات المنفعة العامة كلاهما ينصب على العقارات أو المنقولات، كلاهما يخضعان لحماية قانونية هامة على حد سواءا تطبق عليهما قاعدة عدم جواز التصرف وعدم التملك بالتقادم وعدم قبولهما للحجز.²

2- أوجه الاختلاف:

الصفة العمومية للمال صفة مرتبطة بالنفع العام تزول بزوالها بينما صفة العمومية في الوقف أبدية لا تزول إلا بزوال العين الموقوفة أو استبدالها يتمتع الوقف العام بالشخصية المعنوية التي تختلف عن شخصية الهيئة المسيرة له أما الملك العام مملوك من طرف أشخاص معنوية عامة ، إن العمل القانوني الذي يعطي الصفة العمومية للملك هو من قبيل القرارات أما بالنسبة للوقف يعد تصرف قانوني يتخذه الشخص الواقف أمام موثق يمكن التنازل عن الأملاك الوطنية العامة بعد إدراجها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة بينما في الوقف العام لا يمكن التنازل عن الأملاك الموقوفة.³

ثالث: تمييز الأملاك الوطنية العامة عن المالية العامة

تتميز الأملاك العامة عن المالية العامة من عدة وجوه كما تتوافق معها من عدة نواح:

1- أوجه التباين:

¹ جمال بوشنافة، الأملاك الوطنية، محاضرات غير منشورة أقيمت على طلبة السنة الثانية حقوق معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الدكتور يحيى فارس، المدينة 2009/2008 23.

² مريم قريط، زكرياء نموشي، بلال لعربي، أحكام المال العام في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس LMD. قسم الحقوق كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1. 2012/2013 ص 29.

³ بدر شنوف، المرجع السابق، ص 14 15.

الأملاك الوطنية العامة تشكل الجزء الأكبر من إيرادات الميزانية العامة، دائما تكون الأملاك الوطنية العامة محلا للنفقات العامة كلاهما يخضعان لقواعد القانون العام فالأملاك الوطنية العامة ينظمها القانون الإداري أما المالية العامة فالقانون المالي.

2- أوجه الاختلاف:

يهتم مقياس الأملاك الوطنية العامة بتركيز الدراسة على الوسائل المادية والمعنوية المملوكة للأشخاص القانون العام والمخصصة للمنفعة عامة بينما المالية العامة هي علم يبحث عن المشكلات والمبادئ والأنظمة الخاصة بالميزانية.¹

رابعا: خصائص الأملاك الوطنية العامة

من خلا هذا تمييز نستخلص عدة خصائص تتميز بها الأملاك الوطنية العامة وهي:
الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز² هي أملاك مخصصة للمنفعة العامة، هي أملاك مملوكة للدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية هي أملاك غير قابلة للتملك الخاص، هي أملاك تخضع للقانون العام ومنازعاتها من اختصاص القاضي الإداري.³

المطلب الثاني

تكيف حق الدولة وجماعاتها المحلية والأفراد على الأموال العامة

سنحاول من خلال هذا المطلب تحديد التكيف القانوني لحق الدولة والأشخاص الإدارية العامة الأخرى وكذلك الأشخاص الخاصة على الأملاك الوطنية العامة وذلك في فرعين:

الفرع الأول

تكيف حق الدولة و جماعاتها المحلية على الأملاك الوطنية العامة

إننا لا نكاد نصادف نظريات قانونية اختلفت فيما بينها وتعارضت بشأن مسألة قانونية، كتلك النظريات التي قصدت إلى تحليل طبيعة حق الدولة وغيرها من الأشخاص الإدارية على الأملاك الوطنية العامة فما هو طبيعة هذا الحق؟

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق 16.

² - جمال بوشنافة، المرجع السابق، ص 03.

³ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 16 17.

أولاً: الاتجاه المعارض لملكية الدولة للأملاك الوطنية العامة

يرى هذا الرأي أن حق الدولة هو ليس حق ملكية، بل هو ولاية وإشراف وحفظ وصيانة لمصلحة الناس جميعاً، و كان أسبقهم في هذا الشأن هو الأستاذ "برودون" ثم تبعه بعد ذلك كثير من الفقهاء القدامى للقانون الخاص والعام على حد سواء.¹

1- فقهاء القانون الخاص

يرى فقهاء القانون الخاص أن حق الدولة والأشخاص العامة على الأملاك العامة هو حق إشراف و رقابة وذلك لأن الملك العام ليس من الإمكان تملكه نظراً لعدم توافر عناصر الملكية الثلاث بالنسبة له وهي التصرف والاستعمال والاستغلال.²

كما يرى الفقيهين "ديكورك" و "بيرتملي" أن الأملاك العامة يميزها أنها تختلف بطبيعتها عن الأموال الخاصة، فالمال العام ليس مالا للملكية و لا للتصرف فالدولة ليس لها سوى الحراسة والإشراف، فالاستغلال هو غير قائم لأن الملك العام لا ينتج بطبيعته ثماراً أما الاستعمال فإنه ليس للدولة بل للشعب³ ، لذا على هذا النحو أنكر غالبية الفقه الفرنسي على الدولة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة حق ملكيتها للأملاك العامة.⁴

2- فقهاء القانون العام

في مقدمتهم الفقيه "دوجي" و "جيز" حيث أسسوا رفضهم لملكية الملك العام على فكرة إنكار الشخصية المعنوية، لذا إذا رفضنا هذه الشخصية فلا يمكن للشخص العام تملك المال العام ولا المال الخاص على حد تعبير دوجي⁵ ويذهب أنصار هذا الرأي إلى أن طبيعة الحق

¹ - المرجع نفسه 368.

² - محمد أنس قاسم جعفر النظرية العامة للأملاك الدولة الإدارية و الأشغال العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 1992 263.

³ - مصطفى أبو زيد فهمي، الإدارة العامة نشاطها و أموالها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دون طبعة، مصر، 2002 221.

⁴ - إبراهيم عبد العزيز شيخا، المرجع السابق، ص474.

⁵ - أمير يحيوي، المرجع السابق، ص31.

الذي نحن بصددده هو حق إشراف ورقابة فقط بحيث يؤسسونه على فكرة مؤداها أن فكرة الملكية معينة من ناحيتين:

الأولى: أفكار القانون الخاص لا تتفق عموما و مقتضيات القانون العام لأن القانون الخاص يقوم على التقيد بالنصوص تقييدا مطلقا أما القانون العام فيتميز بالمرونة في التطبيق.

الثانية: أن فكرة الملكية في هذا الصدد غير مفيدة، مع ظهور فكرة التخصيص¹ فالموظفون أو عمال الدولة يختصون دون غيرهم بممارسة كافة الأعمال التي تتفق والغرض الذي من أجله خصص الملك العام ولقد كان العميد "موريس هوريو" هو أبرز أنمة هذا الاتجاه، فهو يرى أن الأملاك العامة لا تتطوي على اختلاف في الطبيعة عن الأملاك الخاصة المملوكة للأفراد، والاختلاف الوحيد إنما يأتي من تخصيصها للمنفعة العامة، و يترتب على هذا الرأي نتيجة منطقية هي أن حق الدولة والأشخاص العامة على الأملاك العامة هو حق ملكية مختلفة عن الملكية الخاصة إنها ملكية إدارة وهذا الاتجاه هو اتجاه الغالبية العظمى في الفقه الإداري الفرنسي الحديث.²

ثانيا: الاتجاه المؤيد لحق الملكية

لم يقبل الفقه والقضاء الحديث في فرنسا ما ذهب إليه أنصار الاتجاه النافي لحق ملكية الدولة وغيرها من الأشخاص الإدارية على الأملاك العامة واعتبر حقها على هذه الأملاك مجرد حق في الإشراف والرقابة.

و رأى أنصار هذا الاتجاه أن حق الدولة على هذه الأملاك هو حق ملكية حقيقية لا يختلف بطبيعته عن الحق الذي تملكه الدولة على أموالها الخاصة، و يرجع الفضل في تأكيد هذا الاتجاه الحديث في فرنسا إلى "هوريو"، و اتجه التطور الفقهي في فرنسا إلى اعتناق هذا النظر في التكيف، حتى أصبح هو السائد في غيرها من البلاد الأوروبية.

¹ - محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 26 27.

² - مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 222.

وقد استند فقهاء هذا الاتجاه في تثبيت حق الملكية للدولة وغيرها من الأشخاص الإدارية على الأملاك العامة إلى العديد من الأدلة والحجج أدت إلى تفويض الرأي المعارض واهتزاز بنيانه¹ وتكمل هذه الحجج فيما يلي:

- 1- إذا كان التصرف في الأملاك العامة ممنوعا على الأشخاص العامة فذلك قد تستدعيه المصلحة العامة التي من أجلها تم تخصيص هذه الأملاك، ولا يتعارض هذا القيد مع فكرة الملكية لأن الملكية الفردية كذلك ترد عليها قيودا يستعمل الجمهور الأملاك العامة فكأن الشخص العام هو الذي يستعمله لأن الدولة والهيئات المحلية ما هي إلا ممثلة للرعية.
- 2- للشخص العام سلطة إنهاء تخصيص الأملاك للنفع العام لتدخل في أملاكه الخاصة وحينئذ يمكنه أن يتصرف فيه تصرفا ناقلا للملكية.²
- 3- إن الاختلاف المزعوم القائم بين ملكية الأملاك العام والملكية الخاصة اختلاف نسبي، فحق الملكية لا يستبعد كلية بالنسبة للأملاك الوطنية لأن حق الاستعمال موجود فيما تحصل عليه الإدارة من ثمار أموالها الداخلة في أملاكها العامة، إن الدولة أو الأشخاص العامة هي مالكة المال الممنوع من التصرف فيه، ولا شك أن انتهاء تخصيص المال للمنفعة العامة من شأنه السماح بالتصرف فيه، من الصعب القول بأن الملكية الفردية الخاصة في القانون المدني هي الصورة الوحيدة، فهناك صورا متعددة للملكية لها أحكاما تختلف تماما عن أحكام الملكية الفردية، وتقترب من أحكام الملكية العامة مثال ذلك: الملكية الشائعة، ملكية الأسرة، ملكية الطبقات.³

و يترتب عن الاعتراف للدولة وجماعاتها المحلية بحق الملكية على الملك العام مايلي:

- تملك الدولة للعائدات الناتجة عن أموالها العامة، كما يدخل في ذمتها ثمن بيع هذه الأموال إذا انتهى تخصيصها للمنفعة العامة.

- تلتزم الدولة بصيانة المال العام و كذلك تعويض الأضرار المترتبة عن عدم صيانتها.
- منح تراخيص وامتيازات لشغل الأملاك العامة كإقامة الأكشاك على أرصفة الطرقات.

¹ - إبراهيم عبد العزيز شيخا، المرجع السابق، ص 384 [B80].

² - أمير يحيوي، المرجع السابق، ص 52.

³ - محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 28.

- يكون للدولة وجماعاتها الإقليمية حق التقاضي لحماية أموالها العامة، من خلال رفع دعوى الملكية والحيازة عندما يتعدى الغير على الأملاك العامة.
- تنظيم حق استعمال الأملاك العامة بطرقه المختلفة.
- للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى الحق في تغيير تخصيص الأملاك العامة، مع نقل ملكيتها من شخص إداري إلى آخر أو دون نقل ملكيتها.¹

الفرع الثاني

تكييف حق الأفراد على الأموال العامة

إن تخصيص الأملاك العامة للمنفعة العامة يعني أن للأفراد الحق في الانتفاع بالمال العام وذلك في حدود الغرض الذي من أجله تم تخصيص هذه الأملاك.

و حق الأفراد على الأملاك العامة هو حق انتفاع، فإذا كان التخصيص بالفعل أي ترك الجمهور يتمتع بالأملاك مباشرة فإن كل فرد حر في أن يستعمل هذه الأملاك كما يشاء كالسير في الطرقات العامة أما إذا كان الانتفاع عن طريق المرافق العامة كالسكك الحديدية فيكون الاستعمال وفق قواعد تنظيم المرفق حسبما يحددها نظامه القانوني.

وقد يكون الانتفاع بالمال مجانيا دون إذن مسبق من الإدارة وهو الأصل في صور الأملاك العامة الطبيعية كالشواطئ، باعتبار أن استغلال الإدارة لأموالها العامة غير مستهدف منه تحقيق أرباح للخزينة العامة، ومع ذلك لا يتأثر أيضا إذا ما اقتضت دواعي الصالح العام للحصول على إذن مسبق للانتفاع بالأملاك بكيفية معينة كرخصة السياقة.

ولا يتأثر حق الانتفاع المخول للأفراد اتجاه الملك العام بما قد تفرضه الإدارة من قيود كما لا يتعارض حق الانتفاع مع تمييز بعض الفئات و لاعتبارات معينة بمراكز قانونية خاصة تتيح لهم الاستئثار بجانب من جوانب الانتفاع بالأملاك العامة دون غيرهم، كتخصيص بعض الأماكن في بعض الأوقات للأطفال والنساء، أو منح تراخيص وإبرام عقود تتيح لأصحابها استغلال الملك العام على نحو معين دون غيرهم.²

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 19 20.

² - المرجع نفسه 20.

وتجدر الإشارة أن الانتفاع بالأملاك الوطنية العامة انتفاعا عاما مباشرا يرتكز على دعائم أساسية ثلاث تكفل تحقيق الانتفاع بالأملاك العامة وهي:

الأولى: حرية المنتفعين بالأملاك الوطنية العامة.

الثانية: مساواة المنتفعين بالأملاك الوطنية العامة.

الثالثة: مجانية الانتفاع بالأملاك الوطنية العامة.¹

¹ - عبد السلام زاويدي، المرجع السابق، ص 145.

المبحث الثاني

تكوين الأملاك الوطنية العمومية

بالإضافة إلى المعايير التي وضعها المشرع الجزائري في المادة (12) من قانون الأملاك الوطنية والمادة (17) من الدستور والتي يستعان بها لتعريف الأملاك العمومية الوطنية، لجأ المشرع إلى اعتماد أسلوب تعداد بعض الأملاك مثلما فعل في المادة (17) من الدستور والمادتين (14) و(15) من قانون الأملاك الوطنية رقم 30/90.

لكن الملاحظ أنه لم يتم هذا التعداد على سبيل الحصر، بل أن المشرع الجزائري فتح المجال لتوسيع نطاق هذه الأملاك سواء من طرفه عن طريق إصدار قوانين. أو عن طريق القضاء الذي يمكنه إدماج بعض الأملاك في هذه المجموعة، إذا توافرت شروط إضفاء هذه الصفة عليها، وهذه الأملاك الوطنية العامة و رغم تعددها وتنوعها فإن ما يميزها هو الصفة العامة أو الصفة العمومية، لكن كيف تكتسب الأملاك صفة العمومية؟

سنتطرق إلى هذا المبحث من خلال مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: مكونات الأملاك الوطنية العمومية

المطلب الثاني: طرق تكوين الأملاك الوطنية العمومية

المطلب الأول

مكونات الأملاك الوطنية العمومية

حسب نص المادة (03) من قانون الأملاك الوطنية فإن الأملاك الوطنية العمومية تتكون من مجموع الأملاك المنصوص عليها في المادة (02) من ذات القانون، وهي بالنظر إلى طبيعتها أو غرضها لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة، بخلاف الأملاك الوطنية الخاصة التي يجب أن تؤدي وظيفة امتلاكية أو مالية، وهي حسب المادة (12) من قانون الأملاك الوطنية تتكون من جميع الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية الموضوعة تحت تصرف الجمهور للاستفادة منها واستعمالها إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام، و ذلك بشرط أن تكون مكيفة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة مع هذا المرفق، وتضم الأملاك العمومية حسب المادة

(14) من ذات القانون نوعين من الأملاك هما: الأملاك العمومية الطبيعية و الأملاك العمومية الاصطناعية فما هو محتوى كل منهما؟¹

الفرع الأول

مكونات الأملاك العمومية الطبيعية

يقصد بمكونات الأملاك العمومية الطبيعية كافة الأملاك الموجودة داخل حدود إقليم الدولة التي تخضع في نشأتها للظواهر الطبيعية دون تدخل عنصر الإنسان، مثل الأملاك البحرية، المياه الداخلية، الأملاك الجوية، الغابات، الموارد والثروات الطبيعية....الخ.

وقد عدد المشرع هذه الأملاك في نص المادة (17) من الدستور و المادة (15) من قانون الأملاك الوطنية) لذا يمكن حصرها في أربع زمر هي: الأملاك العمومية الطبيعية البحرية، الأملاك العمومية الطبيعية المائية، المجال الجوي الإقليمي، الأملاك العمومية الطبيعية المتمثلة في الثروات والموارد الطبيعية نتناولها بالترتيب.²

أولاً: الأملاك العمومية الطبيعية البحرية

يضم الملك العمومي الطبيعي البحري: شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي وباطنه، المياه البحرية الداخلية، طرح البحر و محاسره، الجرف القاري والمنطقة الاقتصادية الخاصة.

1- شواطئ البحر

هي الأرض التي تحاذي البحر والتي تغطي وتكتشف بشكل متواصل بين أعلى مياه البحر وأدناه، أي جزء الساحل الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة وتكشفها بانخفاضها تارة أخرى، تحديد شواطئ البحر يكون على حسب أعلى مستوى للمد في الظروف المناخية العادية.³

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 21 22.

² - عمر حططاش، المرجع السابق، ص 46.

³ -Yves Gaudemet , traité de droit administratif, tome 2 ,droit administratif des biens, 14^{eme} édition, LDGJ, paris, France, 2011, p86.

2- قعر البحر الإقليمي وباطنه

تم إدراج هذا النوع من الأملاك بموجب الأمر رقم: 301/05 المؤرخ في 1965/12/06 الذي يخول للدولة حق الرقابة على كل التصرفات التي تجرى على البحر الإقليمي وحماية ثرواته و موارده على مسافة 12 ميل بحري.¹

3- المياه البحرية الداخلية

وهي تشمل المياه الداخلية والتي هي أجزاء من البحر التي تتغلغل في إقليم الدولة وتتداخل فيه، وهي البحار والبحيرات والأنهار والخلجان والقنوات والموانئ.²

4- طرح البحر و محاسره

طروح البحر هي الأراضي التي تتكون من الطمي الذي يأتي به الساحل ويظهر فوق أعلى مستوى تبلغه الأمواج، أما محاسر البحر فهي الأراضي التي يتركها البحر مكشوفة لدى انحساره ولم تعد المياه تغمرها في أعلى مستواها.³

5- الجرف القاري والمنطقة الاقتصادية الخالصة

هي مصطلحات فنية لم يحدد مفهومها تشريع الأملاك الوطنية، لكنه اكتفى بالإشارة إليها ضمن ملحقات الملك العمومي البحري، ولكن بالرجوع إلى اتفاقية جمايكا لسنة 1982 المتضمنة قانون البحار نجدها تعرف الجرف القاري بأنه يشمل قاع وباطن أرض المساحات المغمورة الواقعة خارج منطقة البحر الإقليمي للدولة الساحلية في جميع أنحاء الامتداد الطبيعي لإقليم تلك الدولة البري حتى الطرف الخارجي للحافة القارية إلى مسافة 200 ميل بحري من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي إذا لم يكن الطرف الخارجي للحافة القارية يمتد أو تلك المسافة.

¹ عبد الله بن سالم باحماوي، النظام القانوني للأملاك الوطنية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2005/2004 452.

² خالد باعيسى حماية الأملاك الوطنية العامة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013 092.

³ باديس بومزير، النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012/2011 452.

أما المنطقة الاقتصادية الخالصة هي تلك المنطقة البحرية الواقعة وراء البحر الإقليمي وملاصقة له، وتمتد إلى مسافة 200 ميل ابتداء من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي، وهي تشمل ثروات المياه وقاع البحر وباطن تربته في هذه المنطقة، ومنه يمكن القول أن المنطقة الاقتصادية الخالصة تشمل الجرف القاري وهي لا تخضع للسيادة المطلقة للدولة الساحلية، وإنما تتمتع فيها بحقوق اقتصادية فقط.¹

ثانيا: الأملاك العمومية الطبيعية المائية

و جاء تفصيل هذه الأملاك في نص المادة (15) من قانون الأملاك الوطنية² ، حيث تتكون من المياه الرئيسية والفرعية والبحيرات الداخلية وقنوات الملاحة والمنشآت الخاصة بتهيئتها للشرب والري والزراعة وغيرها من الأغراض³ وبينها قانون المياه الجديد بالتفصيل لا سيما المادة (04) منه.⁴

ثالثا: الأملاك العمومية الطبيعية الجوية (المجال الجوي الإقليمي)

هي المسافة الجوية الموجودة فوق الإقليم البحري واليابسة للدولة، حيث أدمجت ضمن الأملاك العامة بمقتضى أحكام المادة (15) من قانون الأملاك الوطنية.⁵

رابعا: الأملاك العمومية الطبيعية المتمثلة في الثروات والموارد الطبيعية

تم النص عليها في الدستور في المادة (17) منه، وذلك بغرض إضفاء صفة عدم القابلية للتملك الخاص عليها، و فصلتها المادة (15) من قانون الأملاك الوطنية بنصها: "الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها، والمحروقات المستخرجة من المناجم والمحاجر والثروات البحرية وكذلك الثروات الغابية

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص23.

² - القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

³ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص47.

⁴ - القانون رقم 12/05، المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 60 مؤرخة في 2005/09/04.

⁵ - عبد الحفيظ فارة، تسيير و إدارة الأملاك المحلية مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2008، ص35.

الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني في سطحه أو في جوفه أو الجرف القاري والمناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القضائية⁵ ويفهم من هذا النص أن الدولة مالكة لكل هذه الموارد بقوة القانون، فلو عثر عليها في أرض ملك لأحد الخواص فالموارد المعدنية الموجودة هي ملك للدولة بقوة القانون.¹

الفرع الثاني

مكونات الأملاك العمومية الاصطناعية

تتكون هذه الأملاك خصوصا بفعل الإنسان حيث تتحكم في تكوينها صنعة الإنسان وإدارته² وقد تطرق المشرع الجزائري إليها في نص المادة (16) من قانون الأملاك الوطنية³ ، و حصرها المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في: 2012/12/16 المحدد لشروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة.⁴

الموارد المصنعة تتكون من رأس المال المادي مثل الموارد الطبيعية المعالجة، و رأس المال الاجتماعي كالطرق والمنشآت والمباني الكبرى.⁵

أولا: الأملاك العامة الاصطناعية في مجال الطرق

وتشمل كافة الطرق ما عدا الريفية إذ تدخل في الملكية الخاصة للقرى كما تشمل كافة ملحقات الطرق العامة و الأرصفة كقنوات الصرف المياه، محطات انتظار وسائل النقل، لوحات الإعلانات والإرشادات، الأشجار الجانبية وأعمدة الإنارة⁶ أشارت الفقرة (05) من المادة (16) من قانون الأملاك الوطنية إلى أن الطرق العادية والسريعة وتوابعها من بين مكونات الأملاك العامة الاصطناعية، و نصت على توابع الطرق المادة الثانية من المرسوم

¹ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص 47 48.

² - عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، هومة للطباعة بوزريعة، الطبعة الثالثة الجزائر، 2006 1204.

³ - القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المؤرخ في 2012/12/16، المتعلق بتحديد شروط و كفاءات تسيير الأملاك العمومية التابعة للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 69، المؤرخة في 2012/12/19.

⁵ - محمد يونس، محمد فوزي، أبو السعود، مدخل إلى الموارد واقتصادياتها، الدار الجامعية، بيروت، دون طبعة لبنان، 1994 20.

⁶ - باديس بومزير، المرجع السابق، ص 16.

التنفيذي رقم: 699/83 المؤرخ في: 26/11/1983م المتعلق برخصة الطرق والشبكات، منها الأرصفة و الحواف الملاصقة للطريق و غيرها.¹

ثانيا: الأملاك العامة الاصطناعية في مجال السكك الحديدية

نصت عليها المادة (16) فقرة الثانية من القانون رقم 30/90 حيث أكدت بأن السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها هي من مشتملات الأملاك العمومية الاصطناعية وتشمل: الأراضي الأساس لسكك الحديدية والرص والجوانب والخنادق و الردوم وجدران الدعم، والمنشآت الفنية، المباني والتجهيزات التقنية لاستغلال السكك الحديدية وغيرها.²

ثالثا: الأملاك العامة الاصطناعية البحرية المينائية (أماك الملاحة البحرية)

هذه الأملاك لا تشمل فقط الأجزاء الطبيعية من البحر (الشاطئ، البحر الإقليمي، الجرف القاري، مياه الموانئ وباطنها..)، بل تشمل كذلك مختلف الملحقات الاصطناعية الواقعة على اليابسة كالأرصفة و الطرق الواقعة في حدود الموانئ، المرافق المبنية وغير المبنية اللازمة للشحن والتفريغ وتوقف السفن و رسوها و أماكن صيانتها و كذا المنارات.

رابعا: الأملاك العامة الاصطناعية المطارية (أماك الملاحة الجوية)

الملك العام المتعلق بحركة المرور الجوية يضم كافة الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية الموجهة للاستعمال من طرف الجمهور بواسطة مصلحة عمومية مهيأة خصيصا لهذا الغرض، كما تعتبر أيضا من الأملاك العمومية الجوية كل توابعها مثل التجهيزات الضرورية للملاحة الجوية كالمنارات و الأرصاد الجوية و المباني والمرافق الإدارية الموجودة بالمطار، والأماكن المخصصة لتوقف الطائرة والطرق المؤدية إليها³ وكذلك تشمل حظائر الإيواء وتصليح الطائرات وعلامات الإرشاد والإضاءة.⁴

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص16.

² - القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

³ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص26 27.

⁴ - باديس بومزير، المرجع السابق، ص15.

خامسا: الأملاك العامة الاصطناعية في مجال المعالم والآثار التاريخية

يضم هذا الصنف كل البنايات والأماكن التي تتطوي على فائدة ذات طابع تاريخي أو فني أو أثري و المصنفة كمعالم تاريخية مثل التماثيل و التحف والقطع الأثرية، المتاحف، وكلها مشمولة بقواعد الحماية المقررة للأملاك الوطنية العامة.

وحسب المادة (54) من المرسوم رقم: 427/12 المذكور سابقا فإن الأماكن والمعالم التاريخية والطبيعية المهيأة قد تصنف ليس بغرض خضوعها لقواعد الملكية العامة، وإنما بقصد حمايتها والمحافظة عليها، وهي بذلك تبقى خاضعة للتشريع الخاص المطبق عليها، غير أنه عندما يصنف عمل فني أو شيء منقول له أهمية وطنية أكيدة ضمن المجموعات الوطنية فإنه يدمج في الأملاك العامة مباشرة بمجرد اتخاذ قرار تصنيفه في إحدى هذه المجموعات، و يصبح حينئذ خاضعا لنظام الملكية الوطنية العمومية.

والملاحظ من خلال الفئات الخمسة للأملاك الوطنية العامة السابقة أنها تتكون من عناصر مادية يغلب عليها الطابع العقاري¹، ومن الأملاك العامة المنقولة: كتب المكتبات الوطنية والوثائق الموضوعة في الأرشيف والتحف الأثرية الموجودة في المتاحف الوطنية العامة وغيرها.²

كما نلاحظ أن بعض العقارات والمباني رغم كونها مشيدة فوق ملكية وطنية خاصة، إلا أنها تصنف ضمن الأملاك الوطنية العامة، ويتعلق الأمر بالمنشآت الأساسية الثقافية والرياضية مثل الملاعب، مراكز ترفيهية ودور الثقافة وغيرها.³

سادسا: الأملاك الوطنية العامة العسكرية

تضم هذه الأملاك جميع المنشآت و وسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني ونذكر منها: المطارات والموانئ العسكرية والقواعد الجوية والبحرية بالإضافة إلى المنشآت الخاصة لوحدات الدرك الوطني ومنشآت الدفاع الوطني ووسائله⁴ تنظيم وضبط حدود و

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص27.

² -Yves Gaudemet, OP. CIT. P117.

³ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص28.

⁴ - عبد الله بن سالم باحماوي، المرجع السابق، ص47.

مشتملات هذه الأملاك وتصنيفها يخضع لنصوص خاصة و لا يمكن استعماله من طرف الجمهور بأي شكل كان.¹

المطلب الثاني

طرق تكوين الأملاك الوطنية العمومية

يقصد بتكوين الأملاك الوطنية العامة، إدخال مال معين في هذا الصنف من الأملاك، و حسب المادة (27) من قانون الأملاك الوطنية فإن تكوين الأملاك الوطنية العامة يتم بإجراءين متميزين يتمثلان في عملية تعيين الحدود، و عملية التصنيف.²

لكن من البديهي أن عمليتي تعيين الحدود والتصنيف يجب أن يسبقها الاقتناء باعتباره فعلا أو حدثا مهما، مما يترتب عليه التملك القبلي للملك الذي يجب أن يندرج ضمن الأملاك العامة، ويصطلح على هذه الإجراءات بقواعد إدماج الأموال في الأملاك العمومية و إخراجها منها، وعليها سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول قواعد إدراج وإخراج المال من دائرة الأملاك العامة، أما الثاني فنعالج فيه طرق تعيين حدود الأملاك الوطنية العامة.

الفرع الأول

قواعد إدراج وإخراج الأملاك الوطنية العمومية

يفهم من إدراج الملك في الأملاك الوطنية العامة العمل القانوني والواقعي الذي يتم بموجبه دخول هذا الملك في الدومين العام للدولة أو هيئاتها المحلية³ وهذا العمل بطبيعة الحال يؤدي إلى توسيع نطاق الأملاك الوطنية العامة، إلا أن هذا الإدماج يخضع لقواعد محكمة وشروط معينة.⁴

¹ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص51.

² - القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

³ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص54.

⁴ - عبد الحفيظ فارة، المرجع السابق، ص68.

أولا : قواعد الإدراج في الأملاك الوطنية العمومية

1-قواعد الإدراج في الأملاك العامة الطبيعية

إن الأملاك العمومية الطبيعية توجد وتحدد بفعل الطبيعة دون أن يكون للفعل البشري دور في ذلك، وبالتالي يتم اكتسابها من طرف الأشخاص الإدارية بفعل الواقع بمجرد توافر الشروط المادية الطبيعية دون حاجة إلى إصدار قرار إداري، و إذا تدخلت الإدارة فإن عملها لا يعدو أن يكون قرار إداري كاشف إلا أن هذه القاعدة لا تطبق بصفة مطلقة¹ بحيث بالنسبة لشواطئ البحار فإن الأجزاء التي تغطيها المياه من الشواطئ تدمج في الدومين العام تلقائيا² - أما بالنسبة لمجري المياه و ضفاف الأنهار فإن لدمجها يتعين صدور قرار صريح يبلغ للمجاورين وينشر طبقا للتشريع المعمول به.³

2-قواعد الإدراج في الأملاك العامة الاصطناعية

إن الأملاك العمومية الاصطناعية هي نتيجة العمل البشري و تهيئة خاصة، وإدماج الأملاك ضمن هذا الصنف يقتضي صدور إجراء إداري يقضي بإدماجها وتخصيصها.⁴

إذا فالإدماج و التخصيص للملك العام الاصطناعي للمنفعة العامة هو عملية مستقلة عن الاكتساب، إذ أن اكتساب الملك من طرف الإدارة يدخله في ذمتها المالية الخاصة، ومن أجل إدخال هذا الملك في الأملاك العامة يجب على الإدارة إصدار قرار بالإدماج والتخصيص وهما العمليتين اللتان تصبغان صفة العمومية على الملك المكتسب، لكن هذه القاعدة ليست مطلقة بل ترد عليها استثناءات، بحيث قرر القضاء أن الشوارع والأماكن العامة المخصصة من الناحية الفعلية لسير وسائل المواصلات تكون جزءا من الدومين العام حتى وإن لم يصدر بشأنها قرار إداري بتخصيصها وهو ما يسمى بالتخصيص الواقعي⁵ ، لذا لاكتساب المال الصفة العمومية لا يكفي صدور قرار إداري بالتخصيص وإنما لابد أن يتم هذا التخصيص

¹ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص 54.

² - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 19.

³ - باديس بومزير، المرجع السابق، ص 50.

⁴ - محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 84.

⁵ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص 55.

فعلا¹ وقد جرى القضاء على عدم منح قرارات التخصيص التي لم تنفذ فعلا أية قيمة قانونية و أحيانا الحكم بعدم مشروعيتها.²

ثانيا: خروج المال من دائرة الأملاك الوطنية العمومية

يتم خروج الملك أو المال عن نطاق الأملاك العمومية بانتهاء و رفع تخصيصه للمنفعة العامة فهو إجراء قانوني يصدر من قبل السلطة المختصة يقر بزوال تخصيص الملك للاستعمال العام أو المرافق العامة³ والتجريد أو إلغاء التخصيص كما اصطلح عليه المشرع الجزائري في المادة (31) من قانون الأملاك الوطنية⁴ هو عمل السلطة المختصة الذي يجرى الملك من طابع الملكية العمومية، ويشترط لخروج الملك من الأملاك العمومية إما صدور قرار إداري بانتهاء التخصيص، و إما انتهاء التخصيص بالفعل، لذا فإن الأمر يستدعي تفصيل هذه الأحكام في كلتا الحالتين.⁵

1- □ الصفة العامة بصدور قرار إداري

أي زوال الصفة العامة عن الملك بنفس الطريقة التي اكتسبها بها طبقا لقاعدة توازي الأشكال المتفق عليها في فقه القانون الإداري التي تقضي بأن الجهة الإدارية التي اتخذت القرار الإداري هي التي تقوم بإبطال مفعوله.⁶

ونظرا لكون إنهاء التخصيص يعتبر إجراء أشد خطورة من اكتساب الملك للصفة العمومية فإن القضاء الإداري كقاعدة عامة لا يسمح بأن يتم بطريق ضمني، بخلاف التخصيص ذاته الذي يمكن أن يكون بطريقة ضمنية، لكن لهذه القاعدة استثناءات.

وضع المشرع الجزائري أحكام تنظم الإجراءات المتبعة في ذلك، حيث حددت المادة (06) من المرسوم التنفيذي 427/12 الجهة الإدارية المخول لها إصدار قرار التجريد وإذا ما تم

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 83-86.

² - عمر حططاش، المرجع السابق، ص 56.

³ - محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 33.

⁴ - القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

⁵ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص 57.

⁶ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 35.

التجريد بالمخالفة لقاعدة توازي الأشكال، فإن قرار التجريد من الصفة العمومية يعتبر معيباً ويعطي الحق لكل ذي مصلحة أن يطالب بإلغائه أمام الجهة القضائية المختصة.¹

وقد نصت المادة (72) من 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 وإلحاقه حسب أصله بالأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الجماعة الإقليمية التي كانت تحوزه أول مرة، فحسب نص المادة الأولى من المرسوم رقم: 99/80 المتعلق بإجراءات تصنيف وإلغاء تصنيف طرق المواصلات فإن الطرق الوطنية يتم إلغاء تصنيفها بمرسوم تنفيذي وليس قرار وزاري، وتجريد الطرق الولائية يتم بقرار وزاري مشترك بين وزير الأشغال العمومية ووزير الداخلية، أما الطرق البلدية بقرار من الوالي المختص، وفي كل الأحوال يثبت التجريد من الصفة العمومية بمحضر يتضمن جرد أو بيان وصفي للعقارات التي هي محل التجريد.

إذا كان انتهاء التخصيص للمنفعة العامة يترتب عليه فقدان أموال الإدارة لصفقتها العامة فإن ذلك لا يؤدي إلى خروجها من ذمة الإدارة بل تتحول إلى أموالها الخاصة بقوة القانون.²

2- زوال الصفة العامة دون صدور قرار إداري

أ- بالنسبة للأملاك العامة الطبيعية: يمكن تجريدتها من صفها العمومية بصورة فعلية و واقعية وذلك عندما يؤدي فعل الطبيعة إلى فقد هذه الأملاك صفاتها الطبيعية التي هيئتها لكسب صفتها العامة³ كان تخصيص هذه الأملاك كشاطئ البحر ومجاري الأنهار للمنفعة العامة يتم بفعل الظواهر الطبيعية والجغرافية، فإن زوال هذا التخصيص يجب أن يكون تبعا لمبدأ التماثل بفعل نفس هذه الظواهر يرى الفقه أن قرار إنهاء التخصيص في هذه الحالة لا يكون له سوى الأثر كاشف فقط وتبعا لذلك لا تملك الإدارة في هذا الشأن سلطة تقديرية في

¹ المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في 2012/12/16، المتعلق بتحديد شروط و كفايات وتسيير الأملاك العمومية التابعة للدولة.

² بدر شنوف، المرجع السابق، ص36.

³ محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص276.

إخراج ملك قد تم تخصيصه بفعل الظواهر الطبيعية للمنفعة العامة، ما لم تكن هذه الطبيعية قد أفقدته هذه الصفة العامة، إذ يكون التخصيص في هذه الحالة فاقد الأساس القانوني.¹

وسبق أن ذكرنا أن الملكيات المجاورة للبحر تدرج في الأملاك العامة البحرية والطبيعية عندما تبلغ أقوى الأمواج في السنة وفي الظروف الجوية العادية، غير أنه إذا أصبحت هذه المساحات لا تغمرها أمواج البحر بالكيفية السابقة حسب المادة (101) من القانون رقم 30/90 فإنها تتحول إلى أملاك الخاصة.

كذلك إذا غير النهر مجراه، فالمجرى القديم يلحق بالأملاك الوطنية الخاصة ويمكن أن يقسم على الأشخاص الذين شغل المجرى الجديد عقاراتهم² بمفهوم المخالفة من نص المادة (08) من القانون رقم 12/05 المؤرخ في 2005/08/04 المتعلق بقانون المياه، وتجدر الإشارة أنه لا بد أن نميز في هذا المجال حالتين:

إذا كانت أرض الشاطئ ملكية خاصة قبل حدوث عوامل المد والجزر فإنها تؤول إلى مالكيها الأصليين، وإذا كانت هذه الأرض ملكية عامة قبل أن تحدث هذه العوامل فإنه لا يكفي انتهاء الظروف الواقعية التي أدمجها في الأملاك العامة لإزالة هذه الصفة عنها بل يجب إصدار قرار إداري لتجريدها وإخراجها من الدومين العام.

أما بالنسبة لضفاف النهر المرتفعة التي أدمجت في الأملاك العمومية والتي أصبحت غير مغطاة بأعلى مستوى المياه فإنها تجرد بصفة تلقائية من طابعها العمومي.³

المنطق بالنسبة للأملاك الوطنية العامة الطبيعية إدراجها يتم بموجب قرار إداري في إجراء تعيين الحدود، وزوال صفة العمومية عنها يكون بموجب قرار إداري كذلك.

إن المادة (688) من القانون المدني قد أجازت اكتساب الملك للصفة العمومية وزوالها بالفعل فقط أي دون لزوم صدور قرار إداري، لكن هذه القاعدة العامة و ما يقيد بها هما المادتين

¹ - إبراهيم عبد العزيز شيخا، المرجع السابق، ص 327.

² - أمير يحيوي، المرجع السابق، ص 44.

³ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص 58.

(27) و (28) من قانون الملاك الوطنية اللذين يؤكدان على و زوال الصفة العامة عن الملك يكون بصدر قرار إداري.¹

ب- بالنسبة للأملاك العامة الاصطناعية: بالنسبة لهذه الأملاك فإن إخراجها من الدومين العام بطريقة فعلية غير ممكن ولو أصبحت المنفعة العامة غير مفيدة بل لا بد أن يتم ذلك بموجب قرار إداري لأنه تم تخصيصها بموجب قرار إداري² ومثال ذلك إعراض الجمهور عن استغلال ملعب رياضي بسبب رداءته.³

الفرع الثاني

تعيين حدود الأملاك الوطنية العمومية

تتصل مشكلة تعيين الحدود بالأملاك الوطنية العقارية فقط لأن المنقول لا يثير عادة مشكلة في إفرازه وتعيينه، فحتى يدمج مال في نطاق الأملاك الوطنية العامة لابد من تعيين حدوده كخطوة أساسية لإتمام عملية الدمج.⁴

و عملا بالمواد من (27) إلى (30) من القانون رقم 30/90 فإن أي إجراء تقوم به السلطات المختصة لغرض إعطاء الصفة العمومية للملك أو ما يسمى بعملية الإدراج يجب أن تسبقها مجموعة من العمليات الإدارية الأخرى كإجراء التحقيق العقاري المسبق لغرض المعاينة الميدانية ومن ثمة تعيين حدود هذا الأخير. وسنتناول تعيين حدود الأملاك العامة أولا بالنسبة للأملاك العامة الطبيعية وثانيا بالنسبة للأملاك العامة الاصطناعية.⁵

أولا: تعيين حدود الأملاك العامة الطبيعية

يتمثل تعيين حدود الأملاك العمومية الطبيعية في معاينة السلطة الإدارية المختصة للظواهر الطبيعية التي تتعرض لها هذه الأملاك، ثم رصد وتثبيت ما ينتج عن هذه الظواهر

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 35.

² - أحمد رحمانى، المرجع السابق، ص 67.

³ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 35.

⁴ - محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 281.

⁵ - العربي صحراوي، المرجع السابق، ص 35.

ومنه يعتبر قرارها كاشف للحدود التي رسمتها الطبيعة إذا فقرار الإدارة هو كاشف لهذه الحدود وليس منشأ لها ويقصر أثر قرار تعيين حدود الأملاك الطبيعية على إبراز الحدود الطبيعية أثناء فترة التعيين، ولا يمتد لا إلى المستقبل ولا إلى الماضي⁴ فهذه الحدود إذا هي مرنة يستوجب الأمر إعادة النظر فيها عند كل تغيير يحدث لها بفعل الطبيعة حسب المادة (29) من القانون رقم 30/90 و في هذا الصدد يستدعي الأمر التفرقة بين نوعين من الأملاك، أملاك عمومية طبيعية بحرية وأملاك عمومية طبيعية مائية.¹

1-تعيين حدود الأملاك العامة البحرية

نصت على هذا الإجراء القانوني المواد من 08 إلى 14 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12، حيث تكون بمعاينة ميدانية علنية تجريها إدارة أملاك الدولة بالتنسيق مع إدارة الشؤون البحرية بحضور الملاك المجاورين لرسم الحدود بين شاطئ البحر والأملاك المجاورة له من جهة اليابسة وذلك عندما تصل أمواج البحر إلى أعلى مستوى لها خلال السنة وفي الظروف العادية، بعد الانتهاء من هذه العملية وعند عدم وجود أي اعتراض يتم ضبط الحدود بقرار من الوالي المختص إقليميا بعد إعداد محضر من طرف المصالح التقنية المختصة بموجب ذلك يتم إدراج ذلك الشريط من اليابسة ضمن الأملاك العمومية الطبيعية.

تجدر الإشارة أنه وفي حالة الصعوبات التقنية فإن الوزير المكلف بالشؤون البحرية يقوم بتشكيل لجنة استشارية من الخبراء تتولى مهمة وضع المقاييس والثوابت التي تساعد الوالي على اتخاذ قرار تعيين الحدود.²

و قد تواجه في الميدان اعتراضات مهمة صادرة من الغير، هنا لابد من تدخل السلطة المركزية، و عليه تثبت الحدود بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزراء المالية والوزراء المعنيين حسب نص المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 427/12.³

¹ - عمر حططاش، المرجع السابق، ص60.

² - بدر شنوف، المرجع السابق، ص60.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 2427-12 المؤرخ في 2012/12/16، المتعلق بتحديد شروط و كفاءات وتسيير الأملاك العمومية التابعة للدولة.

2- تعيين حدود الأملاك العامة المائية

نظمت هذا الإجراء المواد من 16 إلى 24 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12، فبالنسبة لمجرى السواقي والوديان يتم من خلال معاينة أعلى مستوى تبلغه المياه المتدفقة قويا دون أن تصل حد الفيضان خلال السنة في الظروف الجوية العادية، أما بالنسبة للبحيرات والمستنقعات و السباخ فإنه يتم ضبط حدودها على أساس أعلى مستوى تبلغه المياه التي يمكن أن يضاف إليها القطع الأرضية المجاورة، وتجرى المعاينة من خلال تحقيق إداري تعدده المصالح المختصة في مجال الري وإدارة أملاك الدولة، بعد أخذ ملاحظات الغير وادعاءاتهم بعين الاعتبار، وفي حالة غياب اعتراضات معتبرة يتخذ الوالي المختص إقليميا قرار ضبط الحدود، أما إذا حصل اعتراض معتبر و تعذر التراضي تضبط الحدود بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالري والوزير المكلف بالمالية وأي وزير آخر معني.¹

تجد الإشارة أن هناك أملاك أخرى يحددها القانون ولا تحتاج إلى إجراء معين لاكتسابها صفة العمومية وتتمثل في الثروات الطبيعية و الموارد المائية و المحروقات و المعادن و الغابات حيث يتم إدراجها وفقا لنص المواد 35 36 37 بمجرد تكوينها ومعاينة حدودها² وحسب المادة (24) من المرسوم 427/12 فإنه يجوز الطعن في قرار تعيين الحدود بالإلغاء أمام القضاء الإداري، وكذلك كافة طرق الطعن الأخرى المقررة قانونا.³

ثانيا: تعيين حدود الأملاك العامة الاصطناعية

1- بالنسبة للأملاك العامة الاصطناعية في مجال الطرق

نصت عليه المادة (28) من قانون الأملاك الوطنية، ويسمى بالتصنيف أو الاصطفاف، و يهدف الاصطفاف إلى إثبات تعيين الحدود بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة ولإدراج ملك في الأملاك العمومية الاصطناعية يتطلب أن يكون هذا الملك ملكا للإدارة، وأن يكون محل تخصيص، وبخلاف المبادئ الخاصة بنظام الملكية الوطنية العمومية الطبيعية، إذا كان

¹ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص32.

² - جمال بوشنافة، المرجع السابق، ص22.

³ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص32 33.

الملك المراد إدراجه في الملك العمومي الاصطناعي ليس ملك للإدارة هذه الأخيرة عليها أن تقتنيه، وبعد الاقتناء يتم تعيين حدوده للإملاك العمومية الاصطناعية.¹

ويتم تعيين حدود الأملاك العامة في مجال الطرق بالمرور على مرحلتين:

أ- **المخطط العام للاصطفاف:** أو مخطط الاصطفاف وله طابع تخصص، ويحدد عموماً أحد الطرق أو حدود مجموعة من الطرق.²

ب- **مخطط الاصطفاف الفردي:** وله طابع تصريحي ويبين للمجاورين حدود الطرق وحدود أملاكهم ولا يكون مخطط الاصطفاف إجبارياً إلا في الطرق العمومية الواقعة داخل التجمعات السكنية، ويعتمد المخطط على الطرق الموجودة ولا يؤدي إلى تغيير محور الطريق أو تفرعه و يحترم في إعداد ملاحظاته الغير وموافقة السلطة المختصة، وبموجبه يلتزم المجاورين بالابتعاد عن الطريق بمسافة معينة أو عدم البناء وهو ارتفاع إداري.

مع الملاحظة أن الأشخاص المجاورين للطرق الوطنية أو الولائية أو البلدية يجوز لهم في حالة إلغاء تصنيف هذه الطرق أن يمارسوا حق الشفعة في اقتناء هذه الأجزاء من الأراضي التي كانت تشكل الطريق الملغى تصنيفه³ وحسب المرسوم 99/80 المؤرخ في 1980/04/06، فإنه يتم التصنيف إما بمرسوم تنفيذي بالنسبة للطرق الوطنية وإما بقرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير الأشغال العمومية بالنسبة للطرق الولائية وإما بقرار ولائي من الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للطرق البلدية.

لذا فرسم الحدود في مجال الطرق لا يقتصر على أثر الكشف بل يمتاز بصفة إنشاء الحقوق بتغيير الحدود بالتوسيع أو التضيق. على عكس الحدود في مجال الأملاك العامة الطبيعية.⁴

و يؤدي قرار التصنيف إلى تعديل حدود الطرق القائمة وإرساء حدود الطرق الجديدة وينجر عن هذين الإجراءين نتائج ندرجها فيما يلي:

¹ - القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

² - عبد الله بن سالم باحماوي، المرجع السابق، ص 49.

³ - جمال بوشنافة، المرجع السابق، ص 24.

⁴ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 33.

- تعمل الإدارة على انتزاع حدود الملكية بالنسبة لأراضي الخواص غير المبنية عند توسيع حدود الطريق إلى حد المساس بها، غير أنه بالنسبة للأراضي المبنية يكلف الإدارة تعويضات باهظة، لذا تلجأ لأسلوب مراعاة الاتفاقات التي تحددها أبعاد البنايات الموجودة على حافة الطريق، بحيث لا يحق للملاك سوى القيام بالصيانة والدعم بشرط إذن من الإدارة.
- يرمي قرار التصنيف إلى تعيين حدود الطريق، مما ينتج عنه خروج مساحات من الأراضي عن نطاق الأملاك العمومية، وتصبح عندئذ محل تحويل تخصيصها لأوجه النفع الأخرى أو بيعها للملاك المجاورين للطريق.¹

- يفرض قانون التهيئة والتعمير على الأفراد الالتزام بمخطط التهيئة، حيث أوجب قبل القيام بأي عملية بناء أو هدم أو تجزئة للأراضي الحصول على رخصة بذلك و هي وسيلة وقائية لأن الإدارة قبل أن تمنح الرخصة لطالبتها تراجع خطة التعمير فإن وجدت أن الأرض محملة بارتفاع التصنيف أي يشملها مخطط توسيع الطريق العام فإنها ستمتنع عن منحها فيما يخص الأجزاء التي تنوي ضمها للأملاك العمومية الاصطناعية في مجال الطرق.²

نلاحظ من خلال قراءة المادتين (28) و(30) من قانون 30/90 أن هناك تناقض فبينما المادة (28) تنص على أن الإدراج في مجال الطرق يكون عن طريق الاصطفاف، نجد المادة (30) تنص على أن الهدف من الاصطفاف هو ضبط الحدود، لذا نستنتج أن الاصطفاف هو إجراء أولي يحتاج إلى التصنيف لإدراج الملك في الأملاك العامة الاصطناعية.³

2- بالنسبة للأملاك العامة الاصطناعية الأخرى

- يعتبر التصنيف عملاً قانونياً أو حالة واقعية بمقتضاها يندرج المال في صنف الأملاك العامة الاصطناعية (باستثناء الطرق) فهو عمل سلطة الإدارة المختصة في شكل قرار إداري يحدد فيه الغرض المخصص له المال لكن هذا الإجراء لابد أن يسبقه إجراء آخر هو حيازة الشخص العام للملك المراد تصنيفه، وهذا ما نصت عليه المادة (31) والمادة (27) فقرة 03 والمادة (33) الفقرة الأولى من القانون 30/90 وتكون هذه الحيازة إما بطريقة استعمال القانون

¹ - عمر حططاش، المرجع السابق، 70-72.

² - المرجع نفسه 75.

³ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص33.

الخاص (كالشراء والتبادل)) وإما بأسلوب القانون العام (نزع الملكية للمنفعة العامة)) وبعد حيازة المال يجب أن يهيأ تهيئة خاصة تتلاءم مع هدف المسطر له¹ فإذا توافرت الحيازة وشروط التهيئة²، يدرج الملك الوطني الخاص ضمن الأملاك الوطنية العامة الاصطناعية بقرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية أو الوالي المختص إقليمياً حسب الحالة، ويثبت إدراج العقار في زمرة الأملاك العامة الاصطناعية بمحضر تعده إدارة الأملاك الوطنية بالاشتراك مع ممثلي المصلحة أو المصالح المعنية.³

تجدر الإشارة وخلافاً لما سبق فإن الأملاك الوطنية العامة الاصطناعية لا يتم ضمها عن طريق تعيين الحدود ولا بقرار التنظيم أو التصنيف، ولكن عن طريق تخصيصها لأحد أهداف النفع العام، لأن التصنيف عملية لاحقة للتخصيص وبالتالي يكون التخصيص هو الشرط الأساسي الذي يضيف على المال صفة العمومية ويكون تعيين الحدود مكمل له، ويعاب على قانون الأملاك الوطنية بدؤه بالفرع وهو تعيين الحدود قبل الأصل وهو التخصيص، فالتخصيص هو التصرف أو الإجراء الذي بموجبه يوجه الملك الوطني إلى هدف محدد على وجه الدقة⁴ التخصيص هو العمل القانوني الذي يسقط الأموال في الذمة المالية العامة للإدارة.⁵

¹ - القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية.

² - عبد الحفيظ فارة، المرجع السابق، ص 66.

³ - بدر شنوف، المرجع السابق، ص 33.

⁴ - باديس بومزير، المرجع السابق، ص 67.

⁵ - Yves Gaudemet, OP, CIT, P148.