



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



النظام القانوني لأملاك الجماعات المحلية العقارية
في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر
في الحقوق - تخصص: قانون عقاري

الأستاذ المشرف:

الاستاذ الدكتور: فاروق خلف

إعداد الطالب:

لخضر رضوان

لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الجامعة	الصفة
أ . د / بوبكر خلف	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ . د / فاروق خلف	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د / الصادق بن عزة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"" الذي قال لهم الناس إن الناس قد جمعوا لكم فاخشوهم فزادهم
إيماناً وقالوا حسبنا الله ونعم الوكيل {173} فانقلبوا بنعمت من الله
وفضل لم يمسسهم سوء وأتبعوا رضوان الله والله ذو فضلٍ عظيم
{174} ""

سورة آل عمران

الإهداء

إلى أمي ثم إلى أمي ثم إلى أمي أطال الله في عمرها وبرزقنا الله رضاء.

إلى روح والدي الطاهرة رحمه الله...

إلى من اقتطعت من وقتهم لإجاز عملي إلى قرّة عيني زوجتي أولادي لؤي، عاصم، مجد،

شاهين. حفظهم الله وهداهم.

إلى اخوتي الطاهر، الحاج، فاطمة، أحمد، نذير. وإلى جميع العائلة،

إلى من أرادوا لي كل النجاح... إلى جميع الأصدقاء...

حتى وإن لم يرتقي عملي للمسنوى المطلوب أهدي لكم تعبي...

لخص.

شكرا و عرفان

أتقدم الى الاستاذ الدكتور: فاروق خلف . بالشكر الجزيل

لما خصني به من وقته الثمين .

كما أتقدم له بعظيم الامتنان لما قدمه لي من

توجيهات ونصائح و إرشادات

كما اتقدم الى الأساتذة الكرام اعضاء لجنة المناقشة

بفائق التقدير والاحترام وإنه لشرف عظيم أن أكون أحد طلابكم

... وجزاكم الله عنا كل خير .

مقدمة

يثير كلا من العقار وحق الملكية الكثير من التجاذبات نظرا للأهمية والقدسية التي يختلجانها له في نفوس البشر والتي جبلت على حب تملكه والانفراد به، حيث يعتبر من اغلى الثروات، ويعد مقياس للغنى والفقر فإذا لم تتغير هذه النظرة فأصبحت حقيقة لا فرار منها، وكان الصراع الازلي بين الافراد وحتى الجماعات لا يكاد ينتهي من جهة حتى يبدأ من جديد في جهة أخرى بسبب العقار، وما ينتج عن تملكه من توسع وسلطة ونفوذ، فتعرف قوة وعظمتها الدول ومنذ القدم من خلال المساحة التي تسيطر عليها وفرض حكمها فوقها، فالتاريخ يشهد لبلاد فارس والروم ثم من بعدهم دول إسلامية، كالدولة الاموية والعباسية، ثم من بعدهم الدولة العثمانية، فكل تلك الدول كان عنوان عظمتهم وقوتهم في مساحة الأرض التي سيطروا عليها، وقاموا بحروب من اجلها ومن اجل زيادتها فقد كان هذا قديما، اما حديثا فلم تتغير تلك النظرة وذلك الاعتقاد السائد عن العقار، فالعقار هو التحكم والمال، حتى وإن حدة الصراع من اجلها قد قلت ظاهريا إلا انها في الخفاء لاتزال قائمة، ولقد اتجهت الدول الحديثة اليوم الى زيادة الاهتمام بالعقار من جميع النواحي، فأصبح عصب الحياة الاقتصادية للدول والمحرك الاساسي للتنمية، واداة لجلب الاستثمار ورؤوس الاموال، وفي نفس الوقت أداة ووسيلة داخلية لتنفيذ سياسة الدولة ولتحقيق الاستقرار الاجتماعي ومساحات لتوسع العمراني .

لقد كانت الجزائر حالها مثل حال جميع الدول، وقد قامت عند نيل الاستقلال بحماية العقارات ، كان ابرزها حماية العقارات باعتبارها ثروة للجميع الجزائريين يجب

حمايتها والحفاظ عليها لتحقيق المصلحة العامة، نظرا للعدد الهائل والكبير للعقارات، وإذ مست هذه الاجراءات المستعجلة جميع انواعها، عقارات فلاحية كانت او صناعية او تجارية او خدماتية او حتى مقرات ومباني معدة للسكن وفي نفس السياق كانت املاكا عمومية واملاكا خاصة ان صح التعبير. واختلفت السبل المتبعة سياسيا وقانونيا واداريا وحتى اجتماعيا، وليس لسبب الاحماية العقار من الاعتداء وتركه للضياع والتلف، فكانت تلك العقارات جد معتبرة وجد ثمينة ولها قيمة اقتصادية عالية ومردود انتاجي ذو كمية وجودة تنافسية .

كما تعتبر الجماعات المحلية الممثلة في البلدية والولاية ومنذ الاستقلال هي القاعدة الاساسية للدولة، باعتبارها شخصية معنوية مستقلة عن الدولة الشخص المعنوي الاصيل فهي بذلك لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة، تحوز وتمتلك عدة عقارات محلية على اقليمها الجغرافي متعددة ومتنوعة شأنها شأن الدولة. وذلك بما اقره لها القانون، فكانت الجماعات المحلية بذلك تمتلك حافظة عقارية مهمة وقيمة تسعى من خلالها لتقديم خدمات الصالح العام وخدمة للجمهور دون تمييز وتفضيل احد على آخر من جهة، ومن جهة اخرى الاستفادة من مداخيلها ان كانت عقارات لها عائدات مالية، كما يجوز للجماعات المحلية ان تقتني عقارات جديدة تدعيما لحافظتها العقارية بكل الوسائل القانونية.

من خلال ما سبق يتضح ان تلك العقارات التابعة للجماعات المحلية على وجه التحديد لها اهمية جد معتبرة، من خلال الاهتمام الذي اعطيت له من السلطة العليا للبلاد وكذا من لدن المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية المختلفة، إذ ومما تجدر الاشارة اليه ان المؤسس الدستوري عزز مكانة هاته الاملاك العقارية للجماعات

المحلية، لما ترتبط به من دور مهم لتحقيق التنمية المحلية، مجسداً ذلك وقبل كل شيء باعترافه بحق الملكية للجماعات المحلية ثم ضمان لها حماية خاصة استثنائية.

فبتنوع اصناف ومشمات الاملاك العقارية للجماعات المحلية تنوعت معها طرق تكوينها واكتسابها وادراجها وتخصيصها والفصل بينها، اذ ادى ذلك الى تمييز العام منها عن الخاص من خلال الهدف الذي سطرت وخصت به لتقديم الخدمات المختلفة للجمهور، اذ ان النصوص القانونية جاءت لوصف وضبط آليات تكوين هاته الحافضة العقارية للجماعات المحلية، ثم توضيح طرق استعمالها واداء وظيفتها، اذ ان الانواع التي تلامس من خلال الاستعمال اليومي لها والمكونة لأملاك البلدية والولاية هي ثروة حقيقية ولربما تختلف من بلدية الى اخرى ومن ولاية الى اخرى الا انها تعتبر أموالاً لها قيمة ولا يمكن المرور عليها مرور الكرام.

ومن خلال ما تقدم ذكره يتضح هدف دراسة هذا الموضوع، هو الوصول الى دراسة وصفية تحليلية للمواد القانونية التي نظمت الاطار الخاص بالأملاك العقارية للجماعات المحلية في الجزائر، مع تقديم بعض الانواع للأملاك البلدية والولاية على سبيل المثال لا على سبيل الحصر.

أسباب اختيار الموضوع .

تكمن اسباب اختيار الموضوع في :

تحديد الإطار القانوني للمختلف النصوص المعمول بها المنظمة للأملاك البلدية والولاية العقارية

تبيان دور ومهام رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص من الناحية القانونية اتجاه هذه الاملاك. مع الموظفين المكلفين بمتابعة الملف، وكذا المركز القانوني

للأمر بالصرف عند إنجاز نفقات أو تحقيق إيرادات للعقارات المملوكة للجماعات المحلية.

اهداف الموضوع واهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة في فصل التداخل الموجود في المفاهيم بين الاملاك التابعة للدولة والاملاك العقارية المملوكة للجماعات المحلية، الاطلاع على الطرق القانونية لاكتسابها والقيام بعملية الادراج والتصنيف والتخصيص لها. وكيفية استغلالها والتصرف فيها، كما تبرز أهمية الموضوع من خلال الدور الحساس الذي تقوم به الجماعات المحلية لاتصالها اليومي والمستمر مع المواطن وكيفية ادارتها للملك العقاري الذي تمتلكه، في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي تمر بها البلاد والذي انعكس على واقع البلدية والولاية.

المشكل القانوني :

ما المقصود بالاطار قانوني المقرر لأمالك الجماعات المحلية وكيف يتم اكتسابها وتكوينها وما الغرض المرجو منها؟

الاسئلة الفرعية :

- ما هو مفهوم وانواع أملاك الجماعات المحلية العقارية؟
- ما هي طرق واليات تكوين الاملاك العقارية للجماعات المحلية؟
- ماهي انواع استعمال أملاك الجماعات الإقليمية وآليات حمايته في التشريع الجزائري؟
- ماهي انواع التصرفات واشكالها الواردة على المك العقاري للبلدية والولاية؟

المنهج المتبع :

لقد :اتبعنا في دراستنا للموضوع المنهجين الوصفي والتحليلي، من خلال تبيان مختلف النصوص القانونية الجاري بها العمل، التي تنظم الإطار العام للأماك الوطنية وتحليل المواد القانونية الخاصة بالجماعات المحلية.

الصعوبات والمعوقات :

من خلال موضع البحث واجهتنا بعض الصعوبات والمعوقات تتمثل في قلة المراجع المختصة بالأماك العقارية للجماعات المحلية، ماعدا المراجع التي تطرقت الى الأماك الوطنية عموما وتوافرها فيما يخص الاملاك التابعة للدولة ،علاوة على صعوبة اسقاط بعض النصوص القانونية على أملاك الجماعات المحلية.

الخطة المقترحة :

معالجة لهذا الموضوع قمنا بتقسيم هذه الدراسة الى فصلين محاولين توضيح الاطار القانوني لأماك الجماعات المحلية العقارية في التشريع الجزائري، فتناولنا في الفصل الاول ماهية الأماك العقارية للجماعات المحلية، إذ قمنا بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين اساسين تطرقنا في المبحث الأول منه الى مفهوم وانواع املاك الجماعات المحلية العقارية، ثم المبحث الثاني الى طرق اكتساب الأماك وآليات الإدراج والإخراج.

أما الفصل الثاني فقد عالجننا فيه استعمال وتسيير الاملاك العقارية وتصرفات الواردة عليها، إذ احتوى هذا الفصل على مبحثين، المبحث الاول سيتم التعرض من خلاله الى طرق استغلال وتسيير الأماك العقارية للجماعات المحلية، في حين تناول المبحث الثاني التصرفات الواردة على الاملاك العقارية واشكاله

الفصل الأول

ماهية أملاك الجماعات المحلية العقارية

تعتبر الاملاك العقارية التي تمتلكها الدولة وجماعاتها المحلية وسيلة تستعين بها لأداء مهامها ووظيفتها ، كما تعد صنفًا من الاموال التي بواسطتها تلبي احتياجات الجمهور و نظرا للدور الحساس الذي تقوم به البلدية والولاية ، فقد خصهما المشرع بأملاك عقارية لضمان عملهما بانتظام وإطراد ، إذ تعد تلك الاملاك باختلافها اساسًا للتنمية المحلية و منطلقًا من اجل اشباع حاجة الفرد على المستوى المحلي للدولة ، إذ لا يتصور على الاطلاق الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعة المحلية دون الاعتراف لها بالحق في إكتساب وتكوين أموالٍ و املاكٍ عقارية.

و على هذا تم تقسيم الفصل الى :

المبحث الاول / مفهوم وانواع الأملاك العقارية للجماعات المحلية .

المبحث الثاني / طرق إكتساب الاملاك و آليات الإدراج والإخراج .

المبحث الأول

مفهوم وأنواع الأملاك العقارية للجماعات المحلية

من بين اهم المبادئ الاساسية التي تنظم وتحكم المرفق العام، مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد (مبدأ الاستمرارية) ومن شروطه تسخير اموال يضمن بها اداء المرافق العامة لمهامها تلبية لاحتياجات الجمهور، وهي عبارة على املاك واموال الادارات العامة سواء أكانت عقارات او منقولات، وتعتبر الجماعات المحلية من الادارات التي تمتلك اموالا واملاك ملكية تامة رصدها لها المشرع من اجل القيام بدورها المنوط بها، وبما ان الهدف الرئيسي والاصيل للإدارة المحلية هو تحقيق المصلحة العامة عن طريق تقديم الخدمات والسلع لإشباع الحاجات العامة والمحافظة على النظام العام بالمجتمع ضمن نطاق السياسة السائدة في الدولة 1. وفي نفس الوقت، فان تلك الاموال والاملاك العقارية لها دور في تحصيل عائدات مالية ترجع فائدتها لميزانية الدولة او احد جماعاتها الاقليمية المتمثلة في البلدية والولاية إذ تساهم هذه الاملاك بمبالغ مالية كمقابل للاستفادة منها أي ايرادات ذاتية للجماعات المحلية. وقبل التعمق في موضوعنا سوف نتطرق في مبحثنا الى مفهوم الاملاك العقارية للجماعات المحلية وانواعها في المطلب الاول ثم الى التمييز بينها واليات حمايتها في المطلب الثاني.

المطلب الاول

مفهوم وانواع أملاك الجماعات المحلية العقارية.

قبل التطرق الى مفهوم املاك الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، يستوجب علينا تقديم تعريف موجز للجماعات المحلية في الجزائر وهذا كالاتي.

تعتبر الجماعات المحلية هي مجموعة الاجهزة التنفيذية والفنية للدولة. على المستوى المحلي تتولى ادارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي، ولقد عرفها المؤسس الدستوري المادة (20) من دستور 2020 "الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية. . . " ¹ وباستقراء الدساتير السابقة ايضا نجدها قد عرفت الجماعات المحلية بنفس التعريف، كما تطرق المشرع الجزائري في القانون رقم : (10/11) المتعلق بالبلدية في مادته الاولى "البلدية هي الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون" ². اما المادة الاولى من القانون (07-12) المتعلق بالولاية "الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة. . . . " ³.

¹ - دستور 2020، المؤرخ في 2020/12/30 الجريدة الرسمية رقم (82)، المؤرخة في 2020/12/30.

² القانون رقم (10-11)، المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية. جريدة الرسمية رقم (37) المؤرخة في 2011/07/03

³ - القانون رقم (07/12)، المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية رقم (12)، المؤرخة في 2012/02/29

ولقد تعددت تعريف الجماعات المحلية لدولة باختلاف الاتجاهات التي عالجت وقامت بتعريف الجماعات المحلية. إذ استعمل المشرع في نصوص القانونية مصطلح الجماعات الإقليمية تارة والجماعات المحلية تارة أخرى، والمصطلحين ينتهيان إلى البلدية وإلى الولاية باعتبارهما الجماعة والقاعدة المحلية في الدولة، وعليه فالإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر أو ما يسمى أيضا بالإدارة المحلية أو المجموعات المحلية إنما تقوم على وحدتين إداريتين هما :

- البلدية والولاية. 1

كما نجد ان المشرع اعترف للجماعات المحلية بالشخصية المعنوية، وذلك بنص المادة (49) من القانون المدني بعد تعديلها بموجب القانون (05-10) المؤرخ في 20 جوان 2005 إذ نصت على ما يلي : الاشخاص الاعتبارية هي :

- الدولة، الولاية، البلدية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.
- الشركات المدنية والتجارية.
- الجمعيات والمؤسسات.
- الوقف.
- كل مجموعة من اشخاص واموال يمنحها القانون شخصية قانونية.²

¹ الدكتور محمد الصغير بعلي، القانون الاداري التنظيم الاداري والنشاط الاداري، دار العلوم، عنابة، 2004، ص130.

²- الامر رقم (58/75)، المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، ج ر رقم (78) المؤرخة في 1975/09/30.

- كما نجد ان قانون البلدية الحالي (11/10) والقوانين السابقة الملغاة المتعلقة بالبلدية (26/67) والقانون ايضا (08/90) . وقانون الولاية الحالي (07/12) والقوانين السابقة المتعلقة بالولاية أيضا الملغاة قد اعطت للجماعات المحلية الشخصية المعنوية، ومن خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية ينتج عنه اثار هامة وهذا ما نصت عليه المادة (50) من القانون المدني بنصها "يتمتع الشخص الاعتباري بجميع لحقوق الا ما كان منها ملزما لصفة الانسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون يكون لها خصوصا :
- ذمة مالية،
- اهلية الحدود التي يعينها عقد انشائها او التي يقرها القانون،
- موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز ادارتها.
- الشركات التي يكون لها مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها، في نظر القانون الداخلي في الجزائر.
- نائب يعبر عن ارادتها.
- حق التقاضي.¹

الفرع الاول

مفهوم أملاك الجماعات المحلية في ظل التشريع الجزائري

بعد اعطاء فكرة موجزة عن مفهوم للجماعات المحلية من خلال القوانين المؤطرة لها، نتطرق فما يأتي الى مفهوم املاكها العقارية في ظل التشريع الجزائري. واذ يستخلص مما سبق ان الجماعات المحلية مرتبط ارتباطا وثيقا بسلطة المركزية وبالذولة ومما لاشك فيه ان مفهوم املاك الجماعات المحلية مقترن بمفهوم الاملاك الوطنية، حيث ان الاملاك العقارية للجماعات المحلية تدخل ضمن الاطار العام والسياسة العامة التي تبناها المشرع .

¹ المادة (50) من الامر (58/75) رقم ، المصدر السابق.

ان الاملاك العقارية للجماعات المحلية منذ الاستقلال كانت لها مكانة خاصة لدى المشرع الجزائري لما لها من علاقة بموضوع التنمية المحلية على الاقليم المحلي، حيث تطرق المشرع الى تعريف املاك الجماعات المحلية تارة ضمن الاملاك الوطنية وتارة اخرى منفصلة عن الاملاك الوطنية فمن خلال النصوص التي سنتعرض لها نجدها قد اعطت تعريفاً ضمنياً او تعريفاً للأملاك التابعة للجماعات المحلية، كما أن حق الملكية للجماعات المحلية ورد أيضاً من خلال النصوص مطابقا للحق الدولة في الملكية والاعتراف بذلك.

باستقراء نص المادة (687) من القانون المدني الجزائري نجدها قدمت تعريف لإملاك الدولة وهيئتها ومن بينها الجماعات المحلية المعبر عنها الهيئة ذات طابع اداري " تعتبر اموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل او بمقتضى نص قانون للمصلحة العامة، او الادارة، او لمؤسسة عمومية، او لهيئة ذات طابع اداري، او مؤسسة اشتراكية او لوحدة مسيرة ذاتيا، او لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية " ¹ ومن نوع الاموال في النص السابق العقارات اذ نصت المادة (683) من القانون المدني الجزائري عرفت العقار بنصها " كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ماعدا ذلك من شيء فهو منقول. غير ان المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا على خدمة العقار او استغلاله يعتبر عقارا بتخصيص ²

فقد تطرق المشرع للمرة الاولى في دستور 1976 الذي كان فيه المنهج الاشتراكي هو الاساس لنظام الدولة وتأثرت الاملاك العقارية بالسياسة المتبعة وإذ عبر عنها بانها مملوكة للمجموعة الوطنية الممثلة في الدولة اخذاً مبدءاً وحدة الاملاك بنص المادة (14) منه: تحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة وتشمل هذه الملكية، بكيفية لا رجعة فيها : الأراضي

¹ -المادة (687) من الامر رقم (58/75) ، المصدر السابق .

² المادة (683) من الامر رقم (58/75) ،المصدر نفسه .

الرعوية، والأراضي المؤممة، زراعية كانت أو قابلة للزراعة، والغابات، والمياه، وما في باطن الأرض، والمناجم، والمقالع، والمصادر الطبيعية للطاقة، وللثروات المعدنية الطبيعية والحيّة للجرف القاري والمنطقة الاقتصادية الخاصة.

تعد أيضا أملاكاً للدولة بشكل لا رجعة فيه، كل المؤسسات والبنوك ومؤسسات التأمين والمنشآت المؤممة، ومؤسسات النقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي، والموانئ، ووسائل المواصلات والبريد والبرق والهاتف، والتلفزة والإذاعة، والوسائل الرئيسية للنقل البري، ومجموع المصانع والمؤسسات والمنشآت الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي أقامتها الدولة أو تقيمها أو تطورها، أو التي اكتسبتها أو تكتسبها.¹

ثم في سنة 1984 صدر اول قانون تشهده الجزائر نظم الاملاك الوطنية الا وهو القانون (16/84) المؤرخ في 1984 / 06/30 المتعلق بالأملاك الوطنية (الملغى) . والذي قام بإعطاء مفهوم ومدلول لها وضبط مشتملاتها، فقد جاء في نص المادة الاولى منه ما يلي " تتكون الاملاك الوطنية من مجموع الممتلكات والوسائل التي تملكها المجموعة الوطنية والتي تحوزها الدولة ومجموعتها المحلية في شكل ملكية للدولة طبقا للميثاق الوطني والدستور والتشريع الجاري به العمل الذي يحكم به سير الدولة وتنظيم اقتصادها وتسير ذمتها " ² كما جاء في نص المادة (07) منه على ذكر الجماعات المحلية الممثلة في البلدية والولاية، حيث نصت على ما يلي "في اطار وحدة أملاك الدولة، تحوز الدولة والولاية والبلدية الممتلكات المكونة لذمتها الخاصة وتسيرها باسم المجموعة الوطنية " ³ فالأملاك بصفة عامة سواء لدولة او الجماعات المحلية، في نص القانون تتكون من حسب نص المادة (11) من نفس القانون "

¹ دستور 1976 ، امر رقم (97/76) المؤرخ في 1976/11/22 يتضمن اصدار الدستور ، ج ر رقم (94) المؤرخة في 1976/11/24.

² - القانون رقم (16/84) المؤرخ في 1984/06/30 ، المتعلق بالأملاك الوطنية ، ج ر ج رقم (27) ، المؤرخة في 1987/07/03، ، ملغى ،

³ - المادة (07) من القانون (16/84) المصدر السابق .

تتشكل الاملاك الوطنية من الاملاك العمومية والاملاك الاقتصادية والاملاك المستخصة والاملاك الخارجية " 1.

وعند صدور دستور 1989، احدث تغييرات جذرية في جميع الميادين وتبنيه لمنهج اقتصادي وسياسي مغاير وانفتاح اكبر نحو سوق حرة وتخلي الدولة على بعض ما كانت تحتكره لنفسها، إذ انعكس هذا الاتجاه على مفهوم الملكية وانواعها وانواع الاملاك الوطنية سواء لدولة واحد جماعتها الاقليمية، " والذي كرس من جديد لنظام ازدواجية الاملاك الوطنية، فحدد المقصود بالملكية العامة باعتبارها ملك للمجموعة الوطنية " 2

فقد نص ايضا الدستور في اخر تعديل له في سنة 2020 والذي ليؤكد التوجه الموجود بمادته (20) منه : "الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية، وتشمل باطن الارض والمناجم، والمقالع، والموارد الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية الطبيعية، والحية في مختلف مناطق الاملاك الوطنية البحرية، والمياه والغابات.

كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي، والبريد والمواصلات، السلكية واللاسلكية، واملاك اخرى محدد في القانون. " 3

ولقد ميز في مادته (22) بين الاملاك العمومية والاملاك الخاصة بما يلي "يحدد القانون الاملاك الوطنية، تتكون الاملاك الوطنية من الاملاك العمومية والخاصة التي تملكها الدولة والولاية والبلدية.

تسير الاملاك الوطنية طبقا للقانون . " 4

1 - المادة (11) من القانون (16/84) المصدر نفسه.

2 - توابتي ايمان ريما سرور ، محاضرات في مقياس الاملاك الوطنية ،ملقاء على الطلبة سنة ثالثة حقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 2 ،قسم قانون العام 2015-2016ص 10.

3 - انظر المادة (20) من دستور 2020، المصدر السابق .

4 المادة (22) ، من دستور 2020. المصدر السابق.

ثم صدر القانون رقم (25/90) المؤرخ في 18/11/1990. المتضمن التوجيه العقاري والذي جاء مواكبا للتغير الجذري الذي أحدثه المؤسس الدستوري في دستور 1989¹. وعند تفحص نص المادة (24) منه نجد أنها كرست التقسيم والاتجاه الجديد بنسبة للدولة وجماعاتها المحلية كالاتي "تدخل الاملاك العقارية، والحقوق العينية العقارية التي تملكها الدولة وجماعاتها المحلية في عداد الاملاك الوطنية، تتكون الاملاك الوطنية من :

- الاملاك العمومية والخاصة للدولة.
- الاملاك العمومية والخاصة للولاية.
- الاملاك العمومية والخاصة للبلدية .²

قد سن قانون خاصا للأملاك الوطنية اراد من خلاله التحكم واضفاء صبغة قانونية ملائمة لتوجه دولة والفكر الايدلوجيا لسيرها في الاملاك العائدة ملكيتها لدولة واحد مجموعاتها الاقليمية، في النص القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية والمعدل والمتمم بالقانون (14/08) حيث نصت المادة (02) منه عملا بأحكام المادة (18) من دستور سنة 1989 فقد تطرق الى تعريف الاملاك الجماعات المحلية ضمن ما تشتمله الاملاك الوطنية :تشتمل الاملاك الوطنية على مجموع الاملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الاقليمية في شكل ملكية عمومية او خاصة وتتكون هذه الاملاك الوطنية من :

- الاملاك العمومية الخاصة التابعة للدولة.
- الاملاك العمومية الخاصة التابعة للولاية.

¹ المواد (17) و (18) من الدستور 1989 المؤرخ في 23/02/1989، الجريدة الرسمية رقم (09) المؤرخة في 01/03/1989.

² المادة (24) من القانون (25/90) المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري. الجريدة الرسمية رقم (49) المؤرخة في 18/09/1990

- الاملاك العمومية الخاصة التابعة للبلدية .¹

ويرجع الى القانون الجماعات المحلية المتمثل اساسا في قانون البلدية، وقانون الولاية نجدهما ينقسمان الى قسمين فالقانون (26/67) المتضمن اول قانون للبلدية في الجزائر ثم القانون (03/90) المتضمن ايضا قانون البلدية الثاني في الجزائر مع القانون (08/69) المتضمن لقانون الولاية الاول في الجزائر ثم القانون (10/90) المتضمن ثاني قانون للولاية فهذه المجموعة من النصوص لم تتطرق الى املاك الجماعات المحلية. اما القسم والنوع الثاني من قوانين الجماعات المحلية فتجسدت في النصين (10/11) المتضمن قانون البلدية ثم القانون (07/12) المتضمن قانون الولاية اللذان ساهما في اعطاء اطار قانوني بمواد صريحة جاءت مسيطرة لدستور والقوانين المنظمة للأموال الوطنية فنصت المادة (157) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية على ما يلي " للبلدية املاك عمومية واملاك خاصة"²

ومما تجدر الاشارة اليه أن دستور 1963 لم يتطرق لأحكام املاك الجماعات المحلية، غير ان المشرع لم يتخلى عن تلك الاملاك بل سن بعض النصوص التي هدف من خلالها الى حماية الملك العام من التعدي والضياع وهي تعالج المحاور الفرعية ذات الصلة بالموضوع ومن بينها على سبيل المثال لا على سبيل الحصر: المرسوم رقم (20/62) المؤرخ في 02 اوت 1962 والمتعلق بحماية وتسير الاملاك الشاغرة التي تركها المعمرين. والمرسوم رقم (03/63) المؤرخ في 23 اكتوبر 1962 المتعلق بتنظيم المعاملات وبيع وايجار الاملاك المنقولة والعقارية والمرسوم رقم (168/63) المؤرخ في 09 ماي 1963 المتعلق بحماية الأملاك المنقولة والعقارية.³

¹-قانون رقم (30/90) ، المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون الاملاك الوطنية ، ج ج ر رقم (52) المؤرخة في 1990/12/02. والمعدل والمتمم بالقانون (14/08) المؤرخ في 2008/07/20 ، ج ج ر رقم (44) المؤرخة 2008/01/1

² - المادة (157) من القانون رقم (10/11) المتعلق بالبلدية. المصدر السابق.

³ توابتي ايمان ريما سرور ، محاضرات في مقياس الاملاك الوطنية ، المرجع السابق.

الفرع الثاني

انواع أملاك الجماعات المحلية العقارية

قد حدد المشرع نوعين من الاملاك سواء للدولة او جماعتها المحلية الممثلة في البلدية والولاية، وهما اولاً الاملاك العمومية وثانياً الاملاك الخاصة، ويعبر على هذا التقسيم مبدأ الازدواجية في الاملاك وقد اخذ به منذ دستور 1989 وسوف نسقط هذا التقسيم والتميز بين الاملاك، على املاك الجماعات المحلية على ضوء التشريع الجاري به العمل.

اولاً / الاملاك العمومية للجماعات المحلية.

تعرف الاملاك العمومية على انها تلك الاملاك التي تشتمل على مجموع الاموال والاشياء الموضوعة تحت تصرف الجمهور بصفة مباشرة او غير مباشرة عن طريق المرافق العمومية، والتي تتطلب حماية خاصة وتكون من اختصاص القانون العام.

وكإطار قانوني عام فقد عرفت المادة (12) من القانون 30-90 المتضمن قانون الاملاك الوطنية والتي عدلت بالمادة (06) من القانون (14/08) ¹ تعريفاً تشريعياً بنصها: تتكون الاملاك الوطنية العمومية من الحقوق والاملاك العمومية من الحقوق والاملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تصرف الجمهور المستعمل اما مباشرة واما بواسطة مرفق عام شريطة ان تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها او تهيئتها الخاصة تكيفياً مطلقاً او اساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق. . . .²

¹ قانون رقم (30/90) ، المتضمن قانون الاملاك الوطنية، المصدر السابق .

² المادة (12) من القانون رقم (30/90) والمعدلة بالمادة (06) من القانون (14/08) ، المصدر السابق .

اما المادة (158) من القانون البلدي (10/11) المتعلق بالبلدية كما يلي "تتشكل الاملاك البلدية العمومية من الاملاك العمومية الطبيعية والاملاك العمومية الاصطناعية طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية. ان الاملاك البلدية التابعة للأملاك العمومية للبلدية غير قابلة للتنازل او التقادم او الحجز"¹

كما ان المادة (14) من القانون (30/90) المتعلق بالأملاك الوطنية والمادة (158) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية قد قسمت الاملاك العمومية الى املاك طبيعية واملاك اصطناعية. وسوف نقوم بتعريف كل نوع على حدى.

1- الاملاك العمومية الطبيعية للجماعات المحلية :

وفقا لنص المادة (158) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية والتي تنص بتشكيل الاملاك العمومية للبلدية من املاك العمومية الطبيعية والاملاك العمومية الاصطناعية. . . .²

وباستقراء نص المادة (15) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية بنصها نجدها قد حصرت هذه الاملاك في المعنى ان الملك الطبيعي، هو كل ملك طبيعي اوجدته طبيعة ويكون دون تدخل الانسان، وبدون جهد منه او أي عمل ينسب للفرد ويحقق ثروة طبيعية. كما يندرج في الاملاك العمومية،

2- الاملاك العمومية الاصطناعية :

بمفهوم المخالفة وبرجوع لتعريف الاملاك العمومية الطبيعية، فإن الاملاك العامة الاصطناعية للجماعات المحلية هي تلك الاملاك التي تدخل الانسان وقام بجهد من أجل انشائها او تشييدها وقام بعمل مادي من تكوينها، وعلى غرار الاملاك العامة الطبيعية فقد قام المشرع الجزائري بذكرها وتعددتها في مختلف النصوص، نجدها في

¹ - المادة (158) ، القانون (10-11) المتعلق بالبلدية ، المصدر السابق .

² المادة (158) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية. المصدر نفسه.

- المادة (16) من القانون (30/90) والمعدلة بالمادة (07) من القانون (14/08) " تشمل الاملاك العمومية الاصطناعية خصوصا على ما يلي يأتي :
- الاراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الامواج.
 - السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها.
 - الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها لحركة المرور البحرية.
 - الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية او الغير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية.
 - الطرق السريعة وتوابعها.
 - المنشآت الفنية الكبرى والمنشآت الاخرى وتوابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومية.
 - الاثار العمومية والمتاحف والاماكن الاثرية.
 - الحدائق المهيئة.
 - البساتين العمومية.
 - الاعمال الفنية ومجموعات التحف المصنفة.
 - المنشآت الاساسية الثقافية والرياضية.
 - المحفوظات الوطنية.
 - حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة الى الاملاك الوطنية العمومية.
 - المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية، وكذلك، العمارات الادارية المصممة او المهيأة لإنجاز مرفق عام.

- المنشآت ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني برا وجوا وبحرا.¹

كما تجدر الإشارة ان الاملاك الاصطناعية التي تعود للدولة هي اوسع من الاملاك الاصطناعية التي تعود للجماعات المحلية، كما ان لكل جماعة محلية عبر تراب القطر بعض الاملاك الاصطناعية تتميز بها وتنفرد بها عن باقي الجماعات المحلية، وذلك يرجع لعدة عوامل ومتغيرات منها على سبيل المثال الطبيعة والموقع الجغرافي للبلدية او الولاية الاموال المتوفرة في الميزانيات المحلية للجماعات، وعدد السكان القاطنين، غير انه لا يمكن في كل الاحوال ان لا تكون محددة في المادة (16) من قانون الاملاك الوطنية .

ومن بين الأملاك الاصطناعية الاكثر انتشارا التي توجد لدى الجماعات المحلية واهمها على الاطلاق فيها :

- الاملاك العمومية الاصطناعية المتعلقة بالمباني والساحات العمومية وهي جميع البنايات التي من بينها على سبيل المثال مقرات البلدية والولاية وملحقاتها الادارية ان وجدت او بعض البنايات لمصالحها التي تكون خارج المقر المركزي للجماعة، والتي يعبر عنها في ميزانيات الجماعات المحلية بالبنايات الغير منتجة للمداخل وتكون موجهة للخدمة وللصالح العام. واما عن الساحات العمومية في تلك الفضاءات التي يستعملها الجمهور ويستغلها استغلال مجاني ومباشر ولا تجد جماعة محلية الا ولها مساحة عمومية ان لم نقل عدة مساحات عمومية داخل الجماعة المحلية الواحدة.

- الاملاك العمومية الاصطناعية في مجال الطرق والمسالك وهي تلك الطرق العادية والسريعة وكذا فروعها الارصفة المحطات البرية كما يمكن ان تضم

¹ - المادة 16 من القانون (30/90) والمعدلة بالمادة 07 من القانون (14/08) ، المصدر السابق.

الجسور والانفاق وغيرها من توابع الطرقات العمومية وغيرها من المنشآت المعدة لتسيير حركة المرور والنقل.¹

ثانيا : الاملاك العقارية الخاصة للجماعات المحلية.

ذكر المشرع في المادة (2) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية والمعدلة بالمادة (02) من القانون (14/08) على مشتقات الاملاك الوطنية التي تمتلكها الدولة أو أحد جماعاتها الاقليمية المحلية والتي تتكون من املاك عمومية واملاك خاصة. ثم تطرق مباشرة في المادة (3) من نفس القانون في الفقرة الثانية والمعدلة بالمادة (03) من القانون (14/08) منه بنصها على ان " . . . اما الاملاك الوطنية الاخرى غير مصنفة ضمن الاملاك العمومية التي تؤدي وظيفة امتلاكه ومالية فتمثل الاملاك الوطنية الخاصة"² ومن خلال ما تقدم نستج امرين اثنين لتحديد الاملاك الخاصة العقارية وهما :

- الاملاك الخاصة هي تلك الاملاك الغير مصنفة ضمن الاملاك العمومية للجماعات المحلية أي ان المشرع صنف الاملاك العمومية وحددها، وجعل الاملاك الخاصة تلك الاملاك الغير مصنفة ضمن الاملاك العمومية.
- الاملاك الخاصة للجماعات المحلية هي تلك الاملاك التي تكون محل ملكية خاصة ولها وظيفة مالية تساهم في ايرادات ميزانيات الجماعات المحلية، ويكون استغلالها بمقابل مالي، وعند تصفح ميزانيات الجماعات المحلية نجد ان المشرع قد اعطى لها اسم الاملاك المنتجة للمداخيل. فهي لها مهمة اقتصادية كدرجة اولى.

ولقد عرفها الفقيه السنهوري على انها " الاموال المملوكة للدولة والاشخاص المعنوية العامة ملكية خاصة ولا تخصص للنفع العام، وللدولة والاشخاص المعنوية العامة

¹ توابتي ايمان ريما سرور ،محاضرات في مقياس الاملاك الوطنية ،المرجع السابق.

² المادة (03) من القانون (30/90) والمعدلة بموجب المادة (03) من القانون (14/08) . المصر السابق

الحق في استغلالها أو التصرف فيها كتصرف الافراد في اموالهم وهي تخضع بوجه عام لأحكام القانون الخاص¹ ولقد عرفها الدكتور "محمد فاروق احمد باشا" تمثل الاملاك الخاصة في مفهوم النظرية التقليدية، الصنف الثاني من الاملاك التي تحوزها الادارة وهي املاك ينظر اليها اساسا على انها املاك تتشابه للأملاك الفردية الخاصة وتخضع كقاعدة عامة لأحكام القانون الخاص²

اما على مشتملات واصناف الاملاك الخاصة للجماعات المحلية فقد اوردها المشرع في نص المادة (19) و (20) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية وهي كالآتي :

نصت المادة (19) التي نصت على املاك الولاية الخاصة باعتبارها احد الجماعات المحلية بنصها "تشتمل املاك الخاصة التابعة للولاية خصوصا على ما يأتي :

- جميع البنايات والاراضي غير المصنفة ضمن الاملاك الوطنية العمومية والتي تملكها الولاية وتخصص للمرافق العمومية والهيئات الادارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية او التي اقتنتها او انجزتها بأموالها الخاصة.
- الاملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها او انجزتها الولاية.
- الاراضي الجرداء غير المخصصة التي اقتنتها او انجزتها الولاية.
- الامتعة المنقولة والعتاد التي تفتتبه الولاية بأموالها الخاصة.
- والهبات والوصايا التي تقدم للولاية وتقبلها حسب الاشكال والشروط التي ينص عليها القانون.

¹ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية، ج (8)، ط (3)، مكتبة الحلبي الحقوقية، بيروت 1998، ص 35.

² محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الاموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 159.

- الاملاك الناتجة عن الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة او البلدية التي تتنازل عنها كل منهما للولاية او تؤول اليها الملكية التامة.
 - الاملاك التي الغي تصنيفها في الاملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية او العائدة اليها.
 - الحقوق والقيم المنقولة المكتسبة او التي حققتها الولاية مقابل حصص مساهمتها في تسير المؤسسات العمومية او دعمها المالي.¹
- اما فيما يخص الاملاك الخاصة للبلدية والشخص المعنوي الثاني للجماعات المحلية فقد نصت المادة (20) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية " تشمل الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية خصوصا على ما يلي :
- أ- جميع البنايات والاراضي غير المصنفة ضمن الاملاك الوطنية العمومية والتي تملكها البلدية وتخصص للمرافق العمومية والهيئات الادارية.
 - ب- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية او التي اقتنتها او انجزتها بأموالها الخاصة.
 - ت- الاراضي الجرداء غير المخصصة التي اقتنتها او انجزتها البلدية.
 - ث- الاملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها او انجزتها البلدية.
 - ج- العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني او التجاري او الحرفي التي نقلت ملكيتها الى البلدية كما عرفها القانون.
 - ح- المساكن المرتبطة بالعمل او المساكن الوظيفية التي عرفها القانون ونقلت ملكيتها الى البلدية.
 - خ- الاملاك التي الغي تصنيفها في الاملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية او العائدة اليها.

¹ المادة (19) من القانون (30/90)، المصدر السابق .

د- والهبات والوصايا التي تقدم للبلدية وتقبلها حسب الاشكال والشروط التي ينص عليها القانون.

ذ- الاملاك الناتجة عن الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة او الولاية التي تنتازل عنها كل منهما للبلدية او تؤول اليها الملكية التامة.

ر- الاملاك المنقولة والعتاد التي اقتنته البلدية بأموالها الخاصة.

ز- الحقوق والقيم المنقولة المكتسبة او التي حققتها البلدية والتي مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية او دعمها المالي¹

كما نصت المادة (159) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية في شكلها ومضمونها القانوني على ما نصت عليه المادة (20) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية.

المطلب الثاني

الاملاك العقارية واليات الحماية

لقد تطرق التعديل الدستوري الاخير لسنة 2020² في مواده لما تبناه دستور 1989 وهي نقطة تحول جذري بالنسبة لمؤسسات الدولة، من اتجاه ونهج جديد، وتخليه عن الاشتراكية كنظام عام، قد اثر مباشرة على الاملاك، وذلك يتضح جليا بأخذه مبدأ ازدواجية الاملاك الوطنية كاملاك عمومية واملاك خاصة، ولما كان من المعترف به قانونا ان الهدف الذي انشأ او تشكل من اجله الملك العقاري بخلاف نوعه، كما ان صدور القانون (25/90) المتعلق بالتوجيه العقاري³ والقانون

¹ المادة (20) من القانون (30/90) ، المتضمن قانون الاملاك الوطنية ،المصدر السابق .

² -دستور سنة 2020 المؤرخ في 2020/12/30 ، المصدر السابق

³ القانون رقم (25/90) ، المتضمن قانون التوجيه العقاري المصدر السابق.

(30/90) المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون (14/08) ¹ هو تأكيد من طرف المشرع على مبدأ ازدواجية الاملاك في ظل الدستور. ولسوف نتطرق في هذا المطلب التمييز بين املاك العقارية الجماعات المحلية، ثم الى الاليات التي وضعها المشرع كأساس لحماية الاملاك.

الفرع الاول

التمييز بين الاملاك العقارية للجماعات المحلية

لما أعاد المشرع العمل بالنظرية التقليدية للأملاك الوطنية بصفة عامة، وقد أسقط هذا التنبني على الاملاك العقارية للجماعات المحلية، فقد اعتمد معيارين للتمييز بينهما وهما :

أ- **معيار التملك الخاص** : وما يقصد به في هذا السياق ان الاملاك التي لا يمكن ان تكون محلا لتصرف ناقل للملكية وهذا ما نصت عليه المادة (25) من القانون التوجيه العقاري بقولها " تتكون الاملاك العمومية من الاملاك الوطنية التي لا تتحمل تملك الخواص اياها بسبب طبيعتها او الغرض المسطر لها. اما الاملاك الوطنية الاخرى فتكون أملاك الخاصة ²

"ثم اتت المادة (04/ف1) من قانون الاملاك الوطنية والمعدلة بموجب المادة (04) من القانون (14/04) "الاملاك العمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز. . . ³ ومن هذا المنطلق ما يميز الاملاك العقارية للجماعات المحلية العمومية منها هو نفسه ما اورده المشرع عن الاملاك

¹ القانون رقم (30/90) المعدل والمتمم بالقانون (14/08) المصدر السابق.

² -المادة (25) من القانون رقم (25/90) المصدر السابق .

³ - المادة (04) من القانون رقم (30/90) ، المعدلة بالمادة (04) من القانون (14/08) المصدر السابق .

الوطنية، أي عدم قابلية الاملاك العقارية العامة للبلدية، على الاطلاق لنقل ملكيتها الى الخواص، بمفهوم المخالفة ان الاملاك الخاصة تكون قابلة للتملك الخاص، غير ان هذه الاخيرة لا تكون محلا للتقادم المكسب او الحجز عليها، نفسها نفس الاملاك العقارية العامة للجماعات الإقليمية.

ب- معيار الوظيفة : والمقصود به الوظيفة التي تؤديها الاملاك العقارية للجماعات المحلية من تحقيق النفع العام اما الاملاك الخاصة وظيفتها مالية تعود بالنفع وبعائدات مالية لميزانيات الجماعات المحلية، فمعيار التميز هو الوظيفة بحسب النظرية التقليدية والتي مفادها ان الاملاك العقارية العامة خصصت للمرفق العام وان الاملاك الخاصة ليست محل تخصيص أي ان التميز ينحصر في الغرض المسطر لها، ولقد اخذ المشرع بهذا المعيار في النص المادة (03) من قانون الاملاك الوطنية والمعدلة بموجب المادة (03) من القانون (14/08)¹ وقد اشار الاستاذين "عمر حمدي باشا" و"ليلي زروقي" ان المشرع الجزائري لم يكتفي في عملية التميز بين الاملاك على معيار التخصيص للجمهور العام والمرفق العام فقد اضاف أصنافا للأملاك العمومية بنصوص مواد الدستور، وعليه قد اصبح في التشريع الجزائري أملاك عمومية بحكم الدستور واملاكا عمومية بحسب التخصيص.²

الفرع الثاني

اليات الحماية للأملاك الجماعات المحلية العقارية

مما لا شك فيه ان الاملاك العقارية سواء العمومية منها أو الخاصة تخضع لحماية في نظامها القانوني الخاص بها، نظرا لخصوصيتها كذا الدور والهدف المنوط بها والوظيفة التي تؤديها، ولكل نوع من الاملاك العقارية حماية تتمتع بها لضمان المحافظة عليها من أي تعد او تعرض صادر من الغير. وتعرف الحماية على انها

¹ المادة (03) من القانون (30/90) المعدلة بالمادة (03) من القانون (14/08) المصدر السابق.

² - عمر حمدي باشا وليلي زروقي ، المنازعات العقارية ، دار هومة ، الجزائر 'ظ 11، 2005، ص 91.

مجموعة التدابير والادوات والوسائل القانونية التي تهدف الى المحافظة على الاملاك، وذلك بتجسيد ضمانات حقيقية لازمة، وتبعاً لأليات الحماية فان ممتلكات الجماعات المحلية تخضع هي ايضاً كباقي الاملاك التابعة للدولة للحماية نص عليها المشرع في عدة نصوص كان الهدف الرئيسي من خلالها الحفاظ على المال العام من اي اعتداء مهما كان نوعه، وتقسم الحماية الى، حماية ادارية، حماية مدنية، حماية جزائية.

1) الحماية الإدارية: تعتبر هذه الحماية تلك التدابير الادارية التي تتخذها الجماعات المحلية وفقاً لما نص عليه القانون، واحترازات ذاتية تسعى من خلالها البلدية او الولاية لحماية الملك العقاري وتتمثل في الجرد، الصيانة، الرقابة.

أ- الجرد: الزم المشرع الجماعات محلية، بجرد املاكها العقارية وذلك من خلال عدة نصوص، ولقد نصت المادة (08) من القانون (30/90) قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم بنصها " يتمثل الجرد العام للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الاملاك التي تحوزها مختلف المؤسسات الدولة وهيكلها والجماعات المحلية. يتعين اعداد جرد عام لأملاك الوطنية على اختلاف انواعها حسب الاحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، هدفه ضمان حماية للأملاك الوطنية والحرص على استعمالها وفقاً للأهداف المسطرة لها. . . . "

¹ كما نص القانون البلدي (10/11) على وجوب احصاء املاك البلدية العقارية في السجل البلدي لجرد العقارات، ويكتسي مسك السجل البلدي للأملاك العقارية طابعاً الزامياً، كما يسهر المجلس الشعبي البلدي تحت مسؤولية رئيسه مسك السجل وتحيينه دورياً. ²

ب- الصيانة: ان الاصل في استعمال الملك العقاري التابع للجماعات المحلية أن يكون استعمالاً رشيداً من اجل المحافظة عليه، غير ان الاستعمال تنتج عنه

¹ - المادة (08) من القانون (30/90) ، المصدر السابق.

² - المادة (160) من القانون رقم (10/11) المصدر السابق .

بعض السلبيات تؤثر في الملك مهما كان نوعه، مما يستدعي القيام بالصيانة الدورية لأموال العقارية، وقد الزم المشرع البلدية والولاية بان تقوم بما هو ضروري ومناسب اتجاه الاملاك، من اجل حماية الملك والمحافظة عليه، وهذا ما ورد في نص المادة (82) من القانون البلدي (10/11) ونص المادة (06) و (88) و (92) من قانون الولاية (07/12) ¹ وبالرجوع الى نص المادة (67/ ف 2) من لقانون (30/90) من القانون الاملاك الوطنية . ² قد جعلت عملية الصيانة التزاما يفرض على الجماعات المحلية الممثلة في مجالسها المنتخبة. وكذلك نص المادة (05) و (80) من المرسوم التنفيذي رقم (12-427) ³

ج- الرقابة : تتصب اساسا عملية الرقابة على ممتلكات البلدية او الولاية على السجلات والجداول ، حيث يفترض ان تبين حركة الملك العقاري بصيغة صحيحة ودقيقة للأموال ومحتواها وقومها، وهذا من اجل مراقبة استعمالها وفقا لما هو مسطر لها كهيئة عمومية كانت او خاصة. وهذا ما اكدته المادة (132) من قانون الاملاك الوطنية، ويتعين على الجماعات المحلية ان تلتزم بتسجيل كل املاكها المنتجة للمداخل او غير منتجة وذلك للتقييم مردودها المالي بالنسبة للميزانيات المحلية.

2) الحماية المدنية : لقد وفر المشرع الحماية للأموال العامة بصفة عامة وللأموال العقارية بصفة خاصة، من خلال القانون المدني في نص المادة (689) منه بنصها "لا يجوز التصرف في اموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الاموال لإحدى المؤسسات المشار اليها في المادة (688) تحدد شروط اداراتها وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها " ⁴. ثم تطرق المشرع ايضا

¹ المواد (06) ، (88) ، (92) ، من القانون رقم (07/12) ، المصدر السابق .

² المادة (67) من القانون رقم (30/90) ، المصدر السابق.

³ المرسوم التنفيذي رقم (427/12) المؤرخ في 2012/12/16 ، المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الاملاك

العمومية والخاصة التابعة للدولة ، ج ر ج رقم (69) لسنة 2012.

⁴ المواد (688) و (689) ، من الامر (58/75) ، المصدر السابق .

في من قانون الاملاك الوطنية إذ جاء مدعما للقانون المدني اعطى حصانة للأملاك الوطنية ومن بينها الاملاك العقارية للجماعات المحلية حيث نص في المادة (04) منه "الاملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز ويخضع تسيرها لأحكام هذا القانون مع مراعاة الاحكام الواردة في النصوص التشريعية الخاصة. اما الاملاك الوطنية خاصة غير قابلة للتقادم ولا للحجز ماعدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتخضع ادارة الاملاك والحقوق المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الخاصة والتصرف فيها لأحكام هذا القانون مع مراعاة الاحكام الواردة في النصوص التشريعية الاخرى، وعند تفحص النصين الاخرين نجد ثلاثة مبادئ وهم حسب نص المادة (66) من قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم ايضا: عدم القابلية للتصرف وعدم القابلية للتقادم وعدم القابلية للحجز.¹

أ- مبدأ عدم القابلية للتصرف: يشير الاستاذ "عمر يحيوي" في كتابه نظرية المال العام ان الاشخاص المعنوية - فيما بينها الجماعات المحلية - لا يمكنها ان تجري تصرفا ناقلا للملكية للأملاك العمومية، وان فعلت فان تصرفها يعد باطلا، وللقاضي ان يقضي من نفسه بالبطلان لان قاعدة عدم الجواز التصرف في المال العام تعتبر من النظام العام.² فبمجرد تصنيف الاملاك بصنف الاملاك العمومية، فإنها تكتسب حصانة إستثنائية خاصة. ومن مبررات عدم الحواز بالتصرف في الاملاك العمومية طبيعة الملك العمومي بذاته تجعله غير قابل للتصرف، وهي تختلف عن الاموال الخاصة التي تتغير وتتحول وظيفة الاموال والاملاك الخاصة عن العمومية.

ب) مبدأ عدم الجواز الحجز الاملاك: من الأسباب الرئيسية التي يقوم عليها الحجز هو عدم الوفاء من قبل المدين او التنفيذ للحكم قضائي الحائز للقوة الشيء المقضي فيه الممهور بالصيغة التنفيذية، وفي بعض الحالات تكون فيه الجماعات المحلية ملزمة بدفع مبلغ من المال للطرف الاخر وفق حكم قضائي، ونظرا للإجراءات

² المواد (04) و (66) من القانون رقم (30/90)، المصدر السابق.

² عمر يحيوي، نظرية المال العام، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 94.

الإدارية اللازم اتخاذها من طرف الجماعة المحلية لتتفد ما ألزمت به، تكون قد مرة مدة طويلة من الوقت، وعند تطبيق القانون في الحالات العادية بين للأفراد العاديين يضطر الدائن للقيام بالحجز على أموال المدين ضمانا للوفاء بدينه، غير أن أموال الجماعات المحلية لا يمكن الحجز عليها للوفاء بالدين، وذلك اعتبارا أن ذمة المالية لدولة والهيئات المحلية لا يمكن اعتبارها غير قادرة على دفع ما ألزمت به والمنع هنا حماية من التنفيذ الجبري والحجز على عقارات الجماعات المحلية. ويمكنها الوفاء بطرق نص عليها القانون.

ج) مبدأ عدم جواز اكتساب الملك العقاري بالتقادم: تكتسب الملكية بعدة طرق ومن بينها اكتسابها بالتقادم حسب ما نص عليه القانون المدني، وذلك من خلال وضع اليد عليها وحيازتها، ولحماية الملك العقاري للجماعات المحلية أقر المشرع هذا المبدأ وللدولة أيضا هو عدم جواز اكتساب الملك عن طريق التقادم وذلك كون الملك العقاري يكون تحت تصرف الأفراد ومن السهل التعدي ووضع اليد عليه، وقد يظهر الفرد كالمالك الظاهر لطول المدة التي كان يستغل فيها العقار، ويرجع ذلك لعدة أسباب، فلا يجوز بكل الأحوال وضع اليد على ملك الجماعات المحلية، يترتب الإبطال على كل عقد شهرة أو حيازة على الملك العقاري للبلدية، أو الولاية أو حتى أحكام الالتصاق.¹

الحماية الجزائية للأملاك العقارية: قرر المشرع الحماية الجزائية للأملاك من التعدي عليها أو الأضرار بها لتحقيق استقرارها لتؤدي دورها في المنفعة العامة مساهمة بذلك في تحقيق الصالح العام. ولما كان من المقرر قانونا أنه لا عقوبة إلا بنص، ويعتبر قانون العقوبات الشريعة العامة في مجال التشريع والعقاب كما أن الأملاك العقارية للجماعات المحلية غيرها من الأملاك سواء الملكية الخاصة للفرد أو الملكية الوقفية معرضة الاعتداء عليها من طرف الغير، وتتوعد تلك الاعتداءات بتنوع الفعل والغاية منه، كما تقع عليها عدت جرائم في صور أيضا مختلفة الشيء الذي تتشابه فيه هو

¹ توابتي إيمان ريماء سرور، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، المرجع السابق، ص 105.

تعطل المصلحة العامة الموجهة للجمهور، كما تتعطل مصالح الإدارة الخاصة اذا كانت املاكاً خاصة. ان ضمان اداء الملك العقاري عاما كان او خاصا جعل المشرع يضع قواعد جزائية لحماية الأملاك فقد نصت المادة (136) قانون الاملاك الوطنية على انه يعاقب على كل انواع المساس بالأملاك الوطنية كما يحددها هذا القانون طبقا للقانون العقوبات.¹ وعند التمعن في نص نجد ان المشرع احال جزاء المساس بالأملاك الى قانون العقوبات، ثم ادخل جميع الانواع من الاملاك وجميع الاشخاص المعنوية، ولم يفرق بين انواع الاملاك ومختلف الاشخاص الاعتباريين، وذلك راجع للمكانة والأهمية التي تكتسبها الاملاك وما لها من حرمة، ومن صور الجرائم التي نوردها على سبيل المثال لا على سبيل الحصر جريمة تخريب النصب والتماثيل جريمة تخريب المباني والمركبات التابعة لأملاك الدولة او الجماعات المحلية، المخالفات الواقعة والمتعلقة بتخريب الطرق.²

المبحث الثاني

طرق اكتساب الاملاك وآليات الإدراج والإخراج

لما اعترف المشرع الجزائري بملكية الاملاك العقارية للجماعات المحلية، كان من اللزوم تحدد كيفية تكوين الحافظة العقارية بمختلف انواعها، فكانت تلك الطرق في اطار القانون العام أو في إطار القانون الخاص، وذلك بهدف تحقيق المنفعة العامة واشباع احتياجات الجمهور بواسطة المهام والخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية، ثم بعد اكتساب الملك العقاري يتم توضيح الآليات والاسس القانونية التي تضيء صفة العمومية، او ما يسمى بعملية الادراج الاملاك العقارية من جهة، ومن جهة اخرى قام بتوضيح كيفية زوالها واخراج العقار من الاملاك العمومية التي لا تقبل التصرف فيها،

¹ المادة (136) من القانون رقم (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية ، المصدر السابق.

² مزهود حنان ، آليات حماية المال العام في القانون العام الجزائري ، اطروحة دكتوراه ، تخصص قانون عام ،كلية الحقوق ،جامعة تيزي وزو، 2019، ص 426.

ولسوف نتطرق في هذا المبحث الى تحديد طرق اكتساب الاملاك العقارية للجماعات المحلية في المطلب الاول، ثم الى آليات الادراج وإخراج عقارات البلدية والولاية من صفتها العامة في المطلب الثاني.

المطلب الاول

اكتساب الجماعات المحلية للأملاك العقارية

عند استقراء نص المادة (26) من قانون الاملاك الوطنية والتي تنص على انه "تقام الاملاك الوطنية بالوسائل القانونية او بفعل الطبيعة. وتتمثل الوسائل القانونية في تلك الوسيلة القانونية او التعاقدية التي تظم بمقتضاها احد الاملاك الى الاملاك الوطنية حسب الشروط المنصوص عليها في هذا الباب ويتم اقتناء الاملاك التي يجب ان تدرج في الاملاك الوطنية بعقد قانوني طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها حسب التقسيم الاتي :

- طرق الاقتناء التي تخضع الى القانون العام : العقد والتبرع والتبادل والتقدم والحياسة.
- طريقان استثنائيان يخضعان للقانون العام نزع الملكية وحق الشفعة.¹

وعلى هذا الاساس سوف نتطرق في هذا المطلب الى تقسيم عمليات الاكتساب الى قسمين القسم الاول المتمثل في الفرع الاول الاكتساب بمقابل ثم الى الفرع الثاني الاكتساب المجاني.

¹ المادة (26) من القانون رقم (30/90) ، المصدر السابق .

الفرع الاول

عمليات اكتساب الاملاك العقارية بالطرق العادية

من بين الوسائل والادوات القانونية التي تلجأ اليها الجماعات المحلية (البلدية، الولاية) لاكتساب املاكها العقارية وتكوين حافظتها طرق القانون الخاص وذلك من اجل تحقيق الهدف الاساسي للمرفق العام الاقليمي لتلبية احتياجات واشباع رغبات الجمهور وتكون تلك العمليات إما بمقابل مالي او مجانا وهي كالآتي :

اولا - عقد الشراء : يعتبر هذا النوع من العقد على انه اتفاق على نقل ملكية عقار من شخص الى اخر بمقابل. وهذا مستخلص من تعريف الفقيه السنهوري : بأنه عقد ملزم للجانبين اذ هو يلزم البائع بنقل ملكية الشيء او حق عيني اخر ويلتزم المشتري مقابل ذلك نقدا.¹ ولقد عرفه المشرع في المادة (351) من القانون المدني "البيع عقد يلزم بمقتضاه، البائع ان ينقل للمشتري ملكية شيء او حقا عينيا ماليا اخر في مقابل ثمن نقدي"² وحيث ان للعقد اركان هي الرضا والمحل والسبب، اوجبت المادة (324) من القانون المدني الرسمية بنصها "العقد الرسمي عقد يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي او شخص مكلف بخدمة عامة، ما تم لديه او ما تلقاه من ذوي الشأن وذلك طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه"³

وعليه فالبيع او الشراء العقاري لا ينعقد انعقادا صحيحا اذا لم يستوفي ركن الشكلية كركن رابع إضافة الى الاركان الاخرى.⁴

كما يستوجب على الجماعات المحلية عندما تكون طرفا مشتريا اتباع اجراءات وشكليات تستهدف من خلالها المصلحة العامة، ولقد جاء القانون (30/90)

¹ عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ، البيع ، ج 4 ، ط 3 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2011 ، ص 21.

² المادة (351) من الامر (58/75) المتضمن القانون المدني ، المصدر السابق.

³ المادة (324) من الامر (58/75) المتضمن القانون المدني ، المصدر فسه .

⁴ زهية يوسف ، عقد البيع ، ط 3 ، دار الامل ، الجزائر ، 2000 ، ص 86.

المتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم، المرسوم (427/12) المؤرخ في 2012/12/16 والذي يحدد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة. مما يجدر الاشارة اليه في هذه الشأن ان الجماعات المحلية لا تظهر بمظهر السلطان، لأنها تتعامل مع احد الافراد على اساس التراضي، غير انه لا ينبغي للإدارة ان يكون تصرفها ضارا بالمصلحة العامة، ومن اجل ذلك الزمت الجماعات المحلية بان تستشير ادارة املاك الدولة، قبل الاقدام على شراء أي عقار هذا من جهة، ومن جهة اخرى فقد منحت ادارة املاك الدولة امكانيات وصلاحيات واسعة للمتابعة العملية، نظرا لما تمتلكه من عنصر مادي وبشري، كما تبدي رأيها في ملائمة العقار ومكانه واستعماله وثنمه على الخصوص، وفي حالة عدم الاستشارة والاغفال على هذا الاجراء فإن مصلحة املاك الدولة تنتقل من اداء العمل الاستشاري الى العمل الرقابي اثناء تحرير العقد وبما ان من مهامها تحرير عقد الشراء تستبعد كل الشروط والبنود الغير قانونية والغير الملائمة والتي تكون مجحفة في حق الجماعات المحلية. كما ان الاجراءات التي نص عليها القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية في الفصل الثاني القسم الاول الخاص بالبيع والتأجير والشراء، ان المشرع اراد ان يجسد حماية للأملاك العقارية سواءا للدولة او الجماعات المحلية من كل تصرف يهدف من ورائه إهدار المال العام.

ثانيا/ التبادل : يعتبر التبادل طريقا لإكتساب الملكية العقارية للجماعات المحلية بمقابل حيث يتم من خلاله تبادل الاملاك العقارية التابعة للجماعات المحلية الخاصة مقابل املاك عقارية يملكها اشخاص يخضعون للقانون العام او اشخاص يخضعون للقانون الخاص، والتبادل اجراء يتم بمقتضاه مبادلة مال بمال وهذا ما نصت عليه المادة (413) من القانون المدني "المقايضة عقد يلتزم به كل متعاقد ان ينقل الى الاخر على سبيل التبادل ملكية مال غير النقود¹ كما ان التبادل قد نصت عليه المادة (92/ف 2) قانون الاملاك الوطنية التي حصرت عملية التبادل في العقارات فقط

¹ المادة (413) من الامر (58/75) المتضمن القانون المدني ، المصدر السابق ، .

بنصها " كما يتم تبادل الاملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة مقابل املاك عقارية يملكها الخواص، ويكون هذا التبادل طبقا للقواعد المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل لاسيما القانون المدني¹ اما ما نصت المادة (95/ ف 1) من قانون الاملاك الوطنية "يكون تبادل الاملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعات المحلية موضوع قرار تتخذه السلطة المختصة بعد مداوات المجلس الشعبي المعني وفقا للأشكال القانونية²

والتبادل نوعين : فالنوع الاول بين الدولة والبلدية. الدولة والولاية. البلدية والولاية. والنوع الثاني الجماعات المحلية (البلدية او الولاية) مع الخواص.

ويكون التبادل بين الاشخاص العامة على أنه تغيير مزدوجا في التخصيص وفقا نص المادة (115) من المرسوم (427/12)³. وتتجسد هذه العملية بقرار يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي او الوالي بعد مداولة المجلس الشعبي المعني، ثم تستكمل العملية بإعداد عقد اداري، على ان يخضع هذا العقد الاجراءات التسجيل والاشهار العقاري.

ثالثا/ الانجازات : تعد البنايات المختلفة التي قامت الجماعات المحلية بإنجازها بأموالها الخاصة او بأموال مقدمة لها من طرف الدولة او أحد الصناديق الوطنية المكلفة بالجماعات المحلية. من اهم طرق اكتساب الاملاك العقارية سواء أكانت املاك عمومية كمقر الجماعة المحلية اوحد فروعها او بنايات الادارية التابعة لها، او الاملاك العقارية الخاصة كالمحلات التجارية او المهنية او الاسواق المهية. . . الخ، وفي هذا الصدد تكون البنايات المنجزة بمثابة اشغال عامة منجزة وفقا لآليات قانونية تخضع لقانون الصفقات العمومية، وعلى العموم تقوم الجماعات المحلية بأبرام صفقات حسب ما نصت عليه المادة (189) من القانون البلدية " يتم ابرام صفقات

¹ المادة (92) من القانون رقم (30/90) ، المصدر السابق .

² المادة (95) من القانون رقم (30/90) ، المصدر نفسه .

³ المادة (115) من المرسوم التنفيذي 12 (427/12) ، المصدر السابق

اللوازم والاشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية والمؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الاداري طبقا للتنظيم المطبق على الصفقات العمومية¹، وبذلك تلجا الجماعات المحلية الى اقتناء الاملاك العقارية بإنجازها وفقا لإجراءات قانون الصفقات وذلك يتضح اكثر في عقد المقولة حيث يلتزم فيه احد الاشخاص أكان عام، أو فردا، أو شركة 'بمقتضاه بإنجاز البناء مقابل إلتزام الجماعات المحلية بدفع الثمن المتفق عليه بالعقد المبرم بين الطرفين وبالمدة المصرح بها.

رابعاً /التنازل من الطرف الدولة او من احد الجماعات المحلية : يعتبر هذا النوع من طرق اكتساب الملكية العقارية بالنسبة للجماعات المحلية بدون مقابل مالي، فمن خلاله تنقل ملكيات الاملاك الخاصة الى ملكية البلدية او الولاية او من الولاية الى البلدية م وهذا ما نصت عليه المادة (19) و (20) من القانون (30/90) التضمن قانون الاملاك الوطنية . والمادة (159) من القانون (10-11) المتعلق بالبلدية. في اطار التنظيم الاداري المنتهج والمتمثل في النظام اللامركزي²، ومن اجل اداء مهامها وتدعيم نشاطاتها الاقتصادية والاجتماعية وافضل مثال على ذلك (100) محل المنجزة في كل بلدية الموجهة لتشغيل الشباب من الدولة الى الشباب .

خامساً/ التبرعات والوصايا. وتتمثل طرق الاكتساب المجاني للأملاك العقارية بالنسبة للجماعات المحلية ايضا في التبرع أي الهبة والوصية، واللذان تخضعان لأحكام القانون الخاص ولقد عرف المشرع الهبة في قانون الاسرة بالمادة (202) " ان الهبة تملك بلا عوض ويجوز للواهب ان يشترط على الموهوب له القيام بالتزام يتوقف على انجاز الشرط " ولقد تم تعريف الوصية في المادة (184) من قانون الاسرة بنصها " الوصية تملك مضاف الى ما بعد الموت بطرق التبرع"³، وجاءت المادة (19) و

¹ المادة من القانون (10/11) ، المتعلق بالبلدية ، المصدر السابق .

² - المواد (19) و (20) من القانون (30/90) المتعلق بالأملاك الوطنية والمادة (159) من القانون (10-11) المتعلق بالبلدية والتي تنص ان لها املاك اكتسبتها من خلال تنازل الدولة اليها.

³ -القانون رقم (11/84) ، المؤرخ في 09/06/1984 المتضمن قانون الاسرة ، ج ر ج رقم (24) ، المؤرخة في 12/06/1984 ،

(20) من القانون (90-30) المضمن قانون الاملاك الوطنية التي تشير الى انواع الاملاك العقارية بالنسبة للولاية والبلدية مطابقة مع المادة (159/ف 9) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية حيث نصت على ان الهبة والوصية التي تقدم الى البلدية تقبل حسب الاشكال والشروط التي ينص عليها القانون. فتكون محل قبول او رفض بمداولة من المجلس الشعبي المعني. ويكون الرفض او القبول حسب الشروط التي تكون صادرة من الواهب او الموصي او يكون التبرع متقلا بعبء لا تستطيع معه الجماعة المحلية الالتزام به.

الفرع الثاني

اكتساب الاملاك العقارية بالطرق الغير عادية

لما اقر المشرع للجماعات المحلية اكتساب املاك عقارية بطرق ووسائل تعاقدية ورضائية بين الطرفين، سواء كان الطرف الثاني شخص معنوي او طبيعي وذلك من اجل تحقيق المنفعة والمصلحة العامة، غير انه وفي الواقع تكون بعض الحالات الاستثنائية غير متاحة اوان الطرق التعاقدية الرضائية لا تأتي بنتيجة مرضية للأطراف وبذلك يتعطل سير المرفق العام وتتأثر سلبا المصلحة العامة، ومن اجل تجنب ذلك تدخل المشرع ففطن طرق غير عادية لصالح الاشخاص المعنوية من اجل تحقيق المنفعة العامة لا غير وفقا لأليات قانونية صارمة ذلك لأنها تمس بالملكية الخاصة التي كفل حمايتها دستور وتتحصر هذ الطرق الغير عادية في نزع الملكية من اجل المنفعة العامة والشفعة.

اولا : نزع الملكية من اجل المنفعة العامة.

يعتبر نزع الملكية من اجل المنفعة العامة اجراء من شأنه حرمان شخص من ملكه العقاري جبرا، لغرض المصلحة العامة مقابل تعويض عما لحقه من ضرر ويكون عادلا ومنصف.

ولقد عرفت عملية نزع الملكية من طرف الفقهاء، فقد عرفها الدكتور " محمد فاروق عبد الحميد بأنها " طريقة استثنائية للحصول على ملكية الاموال الفردية الخاصة دون رضا مالكيها وذلك بهدف تحقيق المنفعة العامة وتغليبها على المصلحة المالك الخاصة " ولقد عرفها الدكتور " يوسف المعداوي" بأنها "إجراء من شأنه حرمان شخص من ملكه العقاري جبرا عنه تتخذة الادارة بهدف تخصيص العقار للمنفعة العامة مقابل تعويض عما ناله من ضرر "

وقد تطرق المشرع الجزائري في المادة (677) من القانون المدني بنصها " لا يجوز حرمان أي احد من ملكيته الا في الاحوال والشروط المنصوص عليها في القانون، غير ان لإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية او بعضها، او نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة، مقابل تعويض منصف وعادل "1. اما عن القانون المنظم للعملية نزع الملكية فتجسد في القانون (11/91) المؤرخ في 27/04/1991² الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية المعدل والمتمم. ولقد نصت المادة (2 ف 1) منه على انه " يعد نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب املاك او حقوق عقارية، ولا يتم إلا اذا ادى انتهاج كل الوسائل الاخرى الى نتيجة سلبية. . "3. ومما يجب الاشارة اليه ان نزع الملكية يقع على الاملاك الخاصة للأفراد في اغلب الاحيان من طرف الاشخاص المعنوية العامة (الدولة، الولاية، البلدية) تحقيقا للمنفعة العامة من جهة، ومن جهة اخرى فرض المؤسس الدستوري ضمان مبدأ دستوريا لحماية الملكية الخاصة، فقد نصت المادة 60 دستور 2020 على أن " الملكية الخاصة مضمونة، لا تنتزع الملكية

¹ انظر المادة (677) من الامر (58/75) ، المتضمن القانون المدني. المصدر السابق.

² القانون (11/91) المؤرخ 27/04/1991 المتضمن نزع الملكية من اجل المنفعة العامة ، ج ر رقم (21) المؤرخة في 1991/05/08

³ -المادة (02) القانون رقم (11/91) المصدر نفسه.

إلا إطار القانون، مقابل تعويض عادل ومنصف¹ وبالتالي لنزع الملكية شروط وأركان لا بد من تحقيقها لسلامة الاجراء :

- لا يمكن اللجوء اليها إلا عند استنفاد الطرق الرضائية للحصول على الاملاك
- هي اجراء اداري لا يمكن ان يكون خارج الاطار القانوني المحدد للعملية.
- ان تقع على عقار او حقوق عينية عقارية.
- يجب ان يكون الهدف من وراء نزع الملكية المنفعة العامة.
- تكون مقابل تعويض عادل ومنصف.

وتمر عملية نزع الملكية بمراحل يمكن تلخيصها فيما يلي :

- مرحلة التصريح بالمنفعة العمومية : وهو تحقيق يرمي الى اقرار الثبوت كالمنفعة العامة، مع اصدار قرار يتضمن التصريح بالمنفعة العمومية.
- مرحلة تحديد الاملاك والحقوق العقارية المراد نزعها حسب هوية المالكين واصحاب الحقوق العينية.
- مرحلة تقييم الاملاك العقارية المطلوب نزع ملكيتها وذلك بإخطار مصالح ادارة املاك الدولة لأنها المصلحة المختصة قانونا بإعداد خبرة تقييمية لثمن العقار المراد نزعها.
- مرحلة صدور قرار قابلية نزع الملكية.
- *مرحلة صدور قرار نزع الملكية من اجل منفعة العمومية.²

ثانيا : الشفعة وهي الطريقة الثانية الاستثنائية التي نصت عليها المادة (26) من القانون رقم (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية، وفي نفس السياق جاءت

¹ المادة (60) من الدستور 2020 ،المصدر السابق .

² فارة عبد الحفيظ ،آليات تسيير وإدارة الاملاك المحلية ،مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة ، شعبة تسيير الجماعات المحلية والتنمية ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة منتوري قسنطينة،2008.. ص 52-57.

احكام الشفعة في القانون المدني الجزائري بخلاف نزع ملكية التي صدرت في اطار قانوني خاص.

لقد عرفها الفقيه السنهوري بقوله هي سبب لكسب الحقوق العينية وهي واقعة مركبة تقوم على الجميع بين جوهر الوقائع القانونية وجوهر التصرف القانوني بحيث لا يترتب الاثر القانوني عنها الا بوجود واقعة او عمل مادي معين يواجه الارادة التي تولد هذا الاثر فاقتران العين المشفوعة هي الواقعة المادية، وعلان الشفيع رغبته في الاخذ بالشفعة هو العمل القانوني.

ولقد عرفها المشرع الجزائري في نص المادة (794) من القانون المدني " الشفعة رخصة تجيز الطول محل المشتري في بيع العقار ضمن الاحوال والشروط المنصوص عليها في المواد التالية " ¹ ومن خلال تعريف الذي تقدم ذكره في المادة يظهر ان للشفعة خصائص متمثلة في

- الشفعة لا ترد الا على العقارات فهي رخصة تجاز للحلول محل المشتري في البيع العقار.
- لا ترد الشفعة الا في البيع، فلا تجب في الهبة والوصية والميراث.
- عدم تجزئة الشفعة معناه عدم اخذ الشفيع بجزء من العقار تاركا جزءا اخر.
- العلاقة المرتبطة بالشفيع المتصل حقه العقار المراد بيعه.

والشفعة الخاصة بالجماعات المحلية تسمى الشفعة الادارية وهي حق تستأثر الغير بحق الحلول محل المشتري قبل انتقال ملكية البيع. ويكون الجماعات المحلية هنا الحق اذا قام احد الخواص بتقديم املاكه العقارية للبيع بان ترشح نفسها مشتريا بالأولوية مسببة ذلك بالمصلحة العامة، طبقا لأحكام المادة (71) القانون (25/90) المتعلق بالتوجيه العقاري بنصها " ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة

¹ المادة (794) من الامر رقم (58/75) المتضمن القانون المدني ، المصدر السابق

بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية بصرف النظر عن اللجوء المحتمل الى اجراء نزع الملكية.¹

المطلب الثاني

آليات الادراج واخراج الاملاك العقارية

لا تكتمل وتنتهي مهام الجماعات المحلية باكتسابها للأملاك العقارية بمختلف الطرق العادية منها والاستثنائية بل يستوجب عليها القيام بعدة اجراءات قصد اصفاء الطابع والصفة العمومية او على الملك العقاري التابع للبلدية او الولاية او الاخراج منها، ولقد نص القانون (90-30) المضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم على جملة من الاجراءات التي تكون الهيئات المحلية ملزمة بها وفي هذا الصدد سوف نتطرق في الفرع الاول الى آليات الادراج ودمج الأملاك العقارية، ثم زوال وخروج الملك العقاري.

الفرع الأول

آليات الادراج ودمج الاملاك العقارية

تعد عملية ادماج الاملاك العقارية ضمن الاموال العمومية، مسألة في غاية الاهمية نظرا لما تكتسبه من اعطاء الصفة العمومية على الملك العقاري حيث يدخل بذلك في خدمة الجمهور واستعماله له، وتقرير حماية خاصة من كل شكل من اشكال الاعتداء وذلك لما تقتضيه المصلحة العامة، ولسوف نتطرق في ذلك لتوضيح عملية اكتساب

¹ المادة (71) من القانون (25/90) ، المتضمن التوجيه العقاري. المصدر السابق.

الأملاك العقارية للصفة العمومية، ثم تحديد طرق الإدراج بالنسبة للأملاك الاصطناعية .

اولا / اعطاء الصفة العمومية للأملاك العقارية.

لما اخذ المشرع بالنظرية التقليدية للأملاك قام بذلك بالاعتراف بنوعي الاملاك الوطنية اما املاكا وطنية عامة او املاكا وطنية خاصة، وقد خص الاملاك العمومية ببعض الصفات دون الاملاك الخاصة من اهمها الصفة العمومية وهذا ما سوف نتناوله في النقاط الاتية :

1- تهيئة الاملاك بعد اكتسابها وتكييفها مع الهدف المخصص لها :

بعد اكتساب العقار من طرف الجماعات المحلية يتم تحديد الحالات التي تستوجب القيام بإجراءات الدخول للملك العقاري الى صنف الاموال العام ومن اهمها :

- حالة كون الجماعة المحلية غير مالكة للأملاك فعليها اكتسابها اولاً بالطرق العادية او الاستثنائية.

- حالة الاملاك التي تعتبر من ضمن الاملاك الخاصة للولاية او البلدية يتم ادماجها ضمن الاملاك العامة مجاناً دون مقابل.

- الحالة التي يعتبر فيها العقار المعني من الاملاك العامة للجماعات المحلية وله الصفة العامة ويراد تحويله الى خدمة عامة اخرى فإن العملية تكون بتحويل التسيير فقط مثال على ذلك تحويل جزء من حديقة عامة الى انجاز او توسعة طريق، وتتم هذه العملية بمدولة المجلس الشعبي المعني.

حالة كون الاملاك العقارية تابعة للأملاك العامة لاحد الاشخاص المعنوية الاخرى وتعتبر هذه الحالة من اعقد الحالات حيث ان الاملاك العامة غير قابلة للتصرف فيها فالعملية هنا تكون مجرد تحويل التسيير بين الاشخاص العامة دون نقل الملكية ولا تتم الا بعد اذن الوالي بالنسبة للأملاك البلدية والوزير بالنسبة للأملاك الولاية .

2- الاعلان عن دمج الاموال ضمن الاملاك العمومية من خلال التصنيف :

يقع عبئ الاعلان على عاتق الجماعات المحلية التي اتخذت قرار الادماج او التخصيص وعليه فإن اثبات طابع العمومية للأملاك العقارية في طابع عقد او تصريح من السلطة الادارية المختصة التي تعين دمج الاملاك وذلك من بموجب قرار بعد مداولة المجلس الشعبي المعني

فعملية الاعلان والافصاح على الدمج تؤدي الى تحديد الاهداف التفضيلية للنفع العام وهي عملية تكميلية لعملية الادماج.

وتعتبر على العموم عملية الدمج والاعلان عنه ضمن الاملاك العامة يكون اولاً بدخوله في نطاق الاملاك العامة بتملكه من طرف احد الاشخاص العامة بسبب مشروع وثانياً بتخصيصه للنفع العام شريطة ان يتم انجاز التعديلات الخاصة التي تجعله ملائماً مع الاهداف المخصص لها، وذلك في ضوء قرار تصنيف المال المعين لمجال تخصيصه الدقيق من بين اهداف النفع العام التي خصص لها المال، ويتم ذلك بصدور قرار اداري بتخصيصها وتصنيفها بغرض استفادتها من بعض قواعد الحماية المقررة للأملاك العامة¹

ثانياً /ادماج الاملاك العمومية الاصطناعية :

من المعروف ان الاملاك الاصطناعية تتأتى نتيجة عمل بشري وتهيئة خاصة، وعليه يشترط صدور قرار بإدماجها ضمن الاملاك العمومية وتخصيصها لأهداف المنفعة العمومية وان كان القضاء يكتفي بالنسبة للطرق بأن تفتح للجمهور، اما المنشآت الجديدة بأن يتم استلامها².

¹ محمد فاروق عبد الحميد ، التطور المعاصر للنظرية الاموال العامة في نطاق القانون الجزائري ، دراسة مقارنة في ظل قانون الاملاك الوطنية ، د م ج ، الجزائر ، 1988 ، ص 265.

² حمدي عمر باشا ، ليلي زروقي ، المنازعات العقارية ، المرجع السابق ، ص 94.

وبالرغم من ذلك فقد قرر قانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية نوعين من الاجراءات ينطبقان على الاملاك العمومية الاصطناعية للجماعات المحلية وهما الاصطفاة والتصنيف.

اولا / الإصطفاة.

نصت المادة (30) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية " هدف الاصطفاة إثبات تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة.

ويتم تعيين حدود الاملاك الوطنية العمومية الاصطناعية على مرحلتين هما

أ- المخطط العام للاصطفاة او مخطط الاصطفاة وله طابع تخصيصي ويحدد عموما حدود احد الطرق اوحدود مجموعة من الطرق.

ب- الإصطفاة الفردي وله طابع تصريحي، ويبين للمجاورين حدود املاكهم.

ولا يكون اعداد مخطط الاصطفاة اجباريا الا في الطرق العمومية الواقعة داخل التجمعات السكنية.

ويعتمد مخطط الإصطفاة على الطرق الموجودة ولا يمكن ان يؤدي الى تغيير محور الطريق او تفريغه.

ويجب ان يخضع اعداد مخطط الاصطفاة تحت طائلة انعدام الاحتجاج به على الغير، للتحقيق والنشر طبقا للتشريع المعمول به.

ويجب ان تتم الموافقة عليه بعقد تصدره السلطة المختصة.¹

ولقد عرفت المادة (29) من المرسوم التنفيذي (427/12) لذي يحدد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة. هذا الاجراء بانه ذلك العمل التي تقوم به الادارة من اجل ضبط حدود طرقها العامة وحدود الملكيات

¹ المادة (30) من القانون رقم (30/90) الصادر السابق.

المجاورة وقد استعملت مصطلح التصنيف بدلا من الاصطفااف واسندت العملية بما أنها تقنية الى مصالح التهيئة والتعمير مخططات المصادق والموافق عليها مسبقا.¹ ويتعلق هذا الاجراء بوضع حدود الطريق ويختص الوالي بالطرق الولائية والوزير بالطرق الوطنية وفي حالة توسيع الطريق تدمج الاملاك المجاورة عن طريق نزع الملكية اذا كانت تابعة للأفراد، وفي حالة الغاء التصنيف يمكن للملاك المجاورين استعمال حق الشفعة لاسترجاع المساحات المستغنى عنها.²

ثانيا/ التصنيف : يعتبر التصنيف عملا قانونيا وحالة واقعية بمقتضاها يتم ادراج الملك العقاري للجماعات المحلية ضمن الاملاك العمومية الاصطناعية حيث نصت المادة (31 / ف 1) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية " التصنيف عمل السلطة المختصة الذي يضيف على الملك المنقول او العقار طابع الاملاك الوطنية العمومية الاصطناعية اما الغاء التصنيف فهو الذي يجرى الملك من طابع الاملاك الوطنية العمومية وينزله الى الاملاك الوطنية الخاصة. . . " ³ ولقد اشترط للقيام بعملية التصنيف ان يكون العقار المراد ترقيته الى مصاف الاملاك الوطنية العمومية ملكا للجماعات المحلية بداية وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة المذكورة اعلاه "ويجب ان يكون الملك المطلوب تصنيفه ملكا للدولة او لاحد الجماعات الاقليمية. وما يستتج من نص المادة ان الأملاك العمومية الاصطناعية التابعة للولاية والبلدية تخضع للإجراء التصنيف، فالتصنيف بشرط التملك المسبق للأملك ' هو الذي يضيف الصفة العمومية على الملك العقاري الاصطناعي وهو عمل السلطة الادارية للجماعات المحلية المختصة، ومما يشترط ايضا في العقار المطلوب تصنيفه ان يكون مؤهلا ومهيا. وتكون العملية بواسطة قرار اداري يتخذه الوالي بناء على اقتراح من البلدية وبعد اجراء مداولة المجلس الشعبي

¹ انظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي (427/12) ، المصدر السابق .

² حمدي باشا عمر ليلي زروقي ، المنازعات العقارية ، المرجع السابق ، ص 95.

³ المادة (31) من القانون (30/90) المصدر السابق.

البلدي، اما على مستوى الولاية فيصدر من الوالي قرار التصنيف ايضا وفق الاشكال القانونية بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نصت عليه المادة (33/02) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية والمعدلة بالمادة (08) من القانون (14/08) بنصها " . . . ويدرج الملك افي الاملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بعد استكمال عملية التهيئة واصدار العقد القانوني للتصنيف حسب مفهوم المادة 31 من هذا القانون، من طرف الوزير المكلف بالمالية او الوالي المختص بعد مداولة المجلس الشعبي المعني. . . .¹

الفرع الثاني

آليات الخروج وزوال الصفة العمومية

ان ادخال ومنح الصفة العامة للأملاك لا يتم إلا وفق شروط واشكال قانونية وبذلك تنقرر له اسمى انواع الحماية خدمة للصالح العام الموجهة له المنفعة، غير ان الصفة العامة من المستحيل ان تكون على وجه التأييد وذلك لعدة اسباب واعتبارات تختلف من ملك الى اخر والى متغيرات لا يمكن التحكم فيها او تتبؤ بها، ومع ذلك اشترط المشرع ايضا لزوال وتجريد الملك من صفته العمومية لقواعد وآليات لإخراج الاملاك العقارية التابعة للجماعات المحلية من الاملاك العامة الى الاملاك الخاصة، واذ ميز الفقه بين ثلاث وضعيات لزوال الصفة العمومية عن الملك الوطني العمومي كمبدأ عام ثم يتبعه كمبدأ خاص الاملاك العمومية التابعة للجماعات المحلية.

اولا /زوال الصفة العمومية عن الاملاك العقارية بحكم صدور قرار :

وفقا لقاعدة توازي الاشكال، يجب ان يتساوى العمل القانوني الذي يجرد الملك العقاري من صفة العمومية مع القرار الذي صنفه كملك عام، يأخذ هذا القرار من الناحية

¹ - المواد (33) و (31) من القانون (30/90) المتضمن الاملاك الوطنية. المصدر السابق

الشكلية تسمية قرار الغاء التصنيف وعمل اداري انفرادي صادر على السلطة والجهة المختصة الغرض منه اخراج الملك العام من تصنيفه، ونظرا للخطورة النتائج المترتبة على فقدان المال العام لصفته، فإن القضاء يستلزم قبول هذه الواقعة ضرورة صدور قرار صريح يرفع التخصيص من اجل الصالح العام، حيث يرفض القضاء الرفع الضمني للتخصيص. وبنفس الاشكال المقررة قانونا لإضفاء الصفة العامة على املاك العقارية للجماعات المحلية من حيث اصدار القرار من طرف الوالي المختص فإن قرار الغاء التصنيف يصدر من الوالي ايضا بعد اجراء مداولة المجلس الشعبي المعني، كما انه تجدر الاشارة اليه ان الاملاك المجردة من صفتها العامة، نزلت الى مرتبة الاملاك الخاصة للجماعات المحلية، وبذلك تكون قابلة للتصرف، فيها دون كسبها بتقادم او الحجز عليها.

ثانيا / زوال الصفة عن الاملاك العقارية بحكم الفعل :

لم ينص القانون المدني ولا القانون الاملاك الوطنية على امكانية الغاء التصنيف بالفعل، لكن قد يستعمل العقار المصنف لاستعمال الجمهور استعمالا مباشرا لمدة معينة ثم شيئا فشيئا يقل الاستعمال حتى ينتهي تماما، ففي هذه الحالة لا فائدة من مواصلة اضفاء الصفة العمومية للملك مادام وجه المنفعة العامة قد انتهى، ومثال ذلك بالملعب البلدي الذي خصص للمصلحة العامة، ومع مرور الوقت توقف الجمهور عن استعماله وانهارت معالمه، وبذلك يفقد الصفة العمومية وينزل الى الاملاك الخاصة التابعة للبلدية للتصرف فيه طبقا للقانون. وحسب رأي الاستاذ "عمر يحيوي" فالمال يكتسب صفة العمومية بالفعل بناء على نص المادة (688) من القانون المدني، وعليه فإن من المنطق يقتضي بأن يفقد المال صفته العمومية بالوسيلة التي اكتسبها بها.¹

¹ عمر يحيوي ، نظرية المال العام ، ص 45

ثالثا/ زوال الصفة عن الاملاك العقارية بحكم الطبيعة :

تعتبر الاملاك الطبيعية الاملاك التي تتكون دون تدخل الانسان وبذلك تكتسب الصفة العمومية بقرار كاشف فقط، ومن هذا المنطلق نستطيع القول بان زوال الصفة العمومية بحكم الظواهر الطبيعية هي ايضا تلك الافعال التي تنتجها الطبيعة بنفسها وتغير في الملك اما جزئيا او كليا وبدون تدخل الانسان مما يفقدها الصفة العمومية وقد تختلف اسباب زوال الصفة العامة للملك الطبيعي باختلاف نوع الملك في حد ذاته. فالظاهرة الطبيعية التي من خلالها يتم إضفاء الصفة فمن خلالها ايضا تزول .

ملخص الفصل الأول

هذا ما تم دراسته وتحليله في الفصل الأول ، حيث أن مفهوم الأملاك العقارية للجماعات المحلية مرتبط بمفهوم الأملاك الوطنية وأن الجماعات المحلية هي أحد أفراد المجموعة الوطنية ، كما ان المشرع اقر لها عدة اصناف من الممتلكات العقارية وذلك وفقا لما اكدته النصوص القانونية ، املاكا عامةً و أملاكا خاصة ، فصنفين لهما فروع ، وإذ ميز المشرع تلك الاصناف تبعا لما خصصت له الاملاك وكذا للوظيفة التي يؤديها الملك العقاري ، ثم سن المشرع آليات قانونية لحمايتها فخص كل صنف من الأملاك بنوع خاص من الحماية لضمان المهام التي من اجلها صنف الملك العقاري .

اما عن طرق إكتساب الأملاك العقارية للجماعات المحلية فقد سن لها المشرع طرقا وفق للقانون الخاص يحكمها غالبا القانون المدني تكون البلدية والولاية فيها طرفا في العقد ، عقود المعاوضة كالشراء ، التبادل ، وعقد المقاوله ، وعقود التبرع كالهبة والوصية ، اما عن الطرق التي تعرف بأنها استثنائية فتظهر من خلالها الجماعات المحلية بمظهر السلطان وتتمثل في نزع الملكية من اجل المنفعة العامة والشفعة ، غير ان المشرع اشترط عند الأخذ بهذه السبل ان تلتزم بالإجراءات المقررة قانونا وعلى الخصوص دفع تعويض عادل للمتضرر من نزع ملكيته ، ولا تجوز الا لتحقيق المنفعة العامة ، كما نلاحظ ان صفة العمومية للملك العقاري لا تعطى بمجرد اكتساب الجماعة المحلية للملكية والحقوق العينية بل تستوجب اجراءات متممة لعمليات الاكتساب

الفصل الثاني

إستعمال الأملاك العقارية و التصرفات.

الواردة عليها .

يعد المعيار الوظيفي للملك العقاري من اهم المعايير التي تبناها المشرع للتمييز بين أنواع الأملاك العقارية التي تمتلكها الجماعات المحلية ، إذ لا يخرج الملك العقاري من احد هاته الاصناف إما ملكًا عامًا أو ملكًا خاصًا ، وتبعًا لهذا لتقسيم ينقسم معه الإستعمال لطبيعة العقار في حد ذاته ، فإذا كان التنوع واجبًا في الخدمة المقدمة من طرف الإدارة المحلية لإشباع إحتياجات الجمهور بكل طريقة و وسيلة أطرها القانون كان ايضا من الوجوب التنوع والاختلاف في طريقة الاستعمال ، وبما ان الملك العام يتميز عن الملك الخاص في الوظيفة التي خصص من اجلها هذا من جهة ومن جهة اخرى تميز الملك الخاص عن العام بجواز انتقال الملكية الى الغير وفق ما نص علي القانون و على هذا النحو ينقسم الفصل الثاني كما يلي :

المبحث الاول / إستعمال الاملاك العمومية للجماعات المحلية .

المبحث الثاني / التصرفات الواردة على الاملاك العقارية للجماعات المحلية .

المبحث الأول

إستعمال الاملاك العمومية للجماعات المحلية العقارية.

بالرجوع الى تعريف الاملاك العمومية التشريعي، او الحقوقي نجدهما قد اتفقا على انها مجموعة الحقوق والاملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل لها إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عمومي إذ يتضح ان للأملاك العمومية سواء التابعة للدولة او الجماعات المحلية تستعمل مباشرة او عن طريق مرفق عمومي، فيمكن التمييز بين حالات الاستعمال ما إذا كان جماعي في نفس الوقت ام فردي، استعمال عادي وفق ما خصص له الملك ام غير عادي، وانطلاقا من التقسيم الذي تبناه المشرع في قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم من عام وخصوصا، وطبقا للأحكام الواردة فيه بخصوص الاملاك العمومية تخضع لأحكام القانون العام، وذلك راجع لدور والخدمة التي تقدمها لصالح العام ومن هذا قسمنا مبحثنا الى الاستعمال الجماعي للأملاك العمومية للجماعات المحلية في المطلب الاول والى الاستعمال الخاص للأملاك العمومية في المطلب الثاني.

المطلب الاول

الاستعمال الجماعي للأملاك العمومية للجماعات المحلية

تنص المادة (61/1) من القانون رقم (90-30) المتضمن قانون الاملاك الوطنية "يمكن ان يستعمل الجمهور الاملاك الوطنية العمومية استعمالا مباشرا او عن طريق مصلحة عمومية شكل تسيير بالوكالات او استعمال بامتياز على ان تكون هذه المصلحة العمومية قد اختصت بتلك الاملاك. . ."¹

¹ المادة (61) من القانون رقم (30/90) ، المتضمن الاملاك الوطنية. المصدر السابق

ومن نص المادة يمكن ان يستتج ان الاستعمال الجماعي للأملاك العمومية للجماعات المحلية والتي تدخل ضمن الاملاك الوطنية العمومية في المادة اعلاه، ينقسم الى نوعين الاستعمال المباشر والاستعمال الغير مباشر ومن باب الايضاح والبيان فالاستعمال يأتي بعد ان وضع الملك للجمهور بعد تهيئته او تخصيصه ويتطابق مع الغرض المخصص له، ومن امثلة ذلك السير في الطرقات والاستجمام والراحة والجلوس في الاماكن العمومية كالحدائق المنتزهات العامة او الحصول على خدمة مجانية من بناء اداري تابع للجماعات المحلية، كالملاحق الادارية التابعة للحالة المدنية للبلدية لاستخراج الوثائق الشخصية، ومن هنا نقسم مطلبنا الى فرعين:

الفرع الاول

الاستعمال الجماعي المباشر

يقصد بالاستعمال الجماعي المباشر ان ينتفع الجمهور بالأملاك العقارية للجماعات المحلية انتفاعا يتفق مع الغرض المخصص له الملك العقاري، وبالتالي يكون الاستعمال مباشرا ومشارك بين جميع الافراد، أي ان الانتفاع يكون ملك جميع الافراد وذن الحاجة الى إذن مسبق للاستعمال. وقد عرفه الاستاذ "محمد يوسف الوهما: " يقصد بالاستعمال المشترك ذلك النوع من الانتفاع الذي يملكه كافة الافراد كالسير في الطرق العامة، والملاحة في البحار والانهار والدخول في مجال العبادة، ويتميز بتجهيل المنتفع وبأنه استعمال عارض غير مستمر"¹ وقد عرفته المادة (63 / ف 1) من المرسوم التنفيذي رقم (427/12) الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، على انه استعمال مشترك وجماعي للملك " الاستعمال المباشر او الجماعي للأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجمهور

¹ - يوسف المعداوي، مذكرات في الاموال العامة والاشغال العامة، الجزء الاول الاموال العامة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص 32.

استعمالا مباشرا هو الاستعمال الذي يمكن ان يقوم به جميع المواطنين حسب الشروط نفسها.¹ ومما يجدر الاشارة اليه ان الاشخاص المستعملين لهذه الاملاك استعمالا مباشرا ومشتركا، يخضعون لبعض التوجيهات التي تضعها الجهة صاحبة الملك ، فهذه التوجيهات لا تخرج عن كونها تنظيم وليس حظر او منع، كما يخضع هذا النوع من الاستعمال الى مبادئ ثلاثة هي الحرية، المساواة، والمجانية وهذا ما نصت عليه المادة (62/ ف 2) من القانون رقم 90-30 يخضع الاستعمال الجماعي للأماك الوطنية العمومية الذي يمارسه الجمهور لمبادئ الحرية والمساواة والمجانية. . .² وبما ان الاملاك الجماعات ايضا لا تخرج عن هاته المبادئ سوف ندرجها كالآتي :

المبدأ الاول /حرية إستعمال الملك العمومي للجماعات المحلية :

إن هذا المبدأ مكرس في المواثيق والاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية لكل دولة معاصرة³ حيث يكون لأفراد المجتمع الحق في الانتفاع من مزايا هذا الملك العمومي للجماعة المحلية وهو مرتبط بممارسة الحريات الفردية. وعلى هذا الاساس فإن لكل فرد الحرية المطلقة في استعمال الاملاك العمومية وقت ما شاء فهو يستطيع ان يسير في الطرقات في أي وقت كان او إن يتنزه في الحدائق العامة والمنتزهات في أي وقت يروق له ذلك، غير ان هذا لا يعني ان الجماعة المحلية لا تستطيع ان تفرض ضوابط من شأنها استعمال الملك العقاري العمومي بسهولة، والمحافظة عليه وعلى النظام العام، وهذا لا يعد من الاعمال التي تمس هذه الحرية بل حتى لا تنقص من حرية المستعملين الاخرين. وتترتب على هذا المبدأ نتيجتين وهما : عدم جواز منع الاستعمال العام وإخضاعه لترخيص قبلي.

¹ - المادة (63) من المرسوم التنفيذي (427/12) ، المصدر السابق .

² انظر المادة 62 من القانون رقم 90-30 ، التضمن قانون الاملاك الوطنية ، السالف الذكر .

³ اممر يحاوي ، نظرية المال العام ، المرجع السابق ، ص 73.

- لا يجوز للإدارة ان تتخذ في مجال الطرق العامة قرارات ادارية يكون محلها منعاً عاماً وقطعياً تجاه الراجلين او الراكبين. ولكن قراراتها التي تهدف الى تحقيق امن المرور وسهولته تعتبر مشروعة¹

المبدأ الثاني/ مساواة المنتفعين في استعمال الملك العمومي للجماعات المحلية.

ان قاعدة مساواة الجميع في استعمال الاملاك العمومية للجماعات المحلية هو المبدأ الذي يقوم الجميع فيه بالتساوي امام القانون، وهو مبدا دستوري تحرص عليه جميع البلدان في دساتيرها ، إذ لا ينحصر لدى الجماعة الاقليمية فقط، بل هو الركيزة الاساسية التي تقوم عليها المجتمعات والدول المتحضرة. وفي هذا الاطار نصت المادة (68 / ف 1) من المرسوم التنفيذي رقم: (427/12) الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة "عملاً بالمبدأ الاساسي القاضي بتساوي الجميع امام القانون، وفي اطار التشريع المعمول به يتمتع جميع الرعايا بالتساوي في حق الاستعمال والمعاملة في ميدان استعمال الاملاك العمومية ومرافقها الموضوعة تحت تصرفاتهم. . .² ومعناه ان الجميع وبدون استثناء متساوين امام استعمال الاملاك العمومية وتخويل كل الافراد بأن يستعملوا الاملاك على قدم المساواة وعدم التمييز بينهم كان يستعملوا الحدائق العمومية او الطرق او المتاحف او المنشأة الفنية والهياكل الثقافية والرياضية. . . وغيرها التابعة للبلدية او الولاية، وتلتزم صاحبة الاملاك بتحقيق المساواة بين المنتفعين، وتنظيم ذلك الانتفاع بين المنتفعين، ويبقى للإدارة الحق الاشتراط والامثال للتنظيمات الموضوعة من اجل المحافظة على النظام العام و على الاملاك العمومية إذ تعتبر هذه التنظيمات التي تنظمها صاحبة الملك من ان القاعدة ليست مطلقة، وذلك في الحقيقة

¹ امر يحيايوي ، الرجوع نفسه ، ص 74.

² - المادة (68) من المرسوم التنفيذي رقم (427/12) . المذكور سالفاً.

هو حماية حقوق الآخرين نظرا لاختلاف التفكير والذهنيات، فهي ليست قيودا ولكن اشياء تفرضها المصلحة العامة، وبما ان الادارة الممثلة هنا في الجماعات المحلية تمتلك سلطة التنظيم فإنه يمكن التمييز بين فئات المستعملين، كأن تخصص بعض المنتزهات للأطفال فقط، او كان تخصص طريقا او مسلك خاصا للدرجات الهوائية.¹
دون السيارات

ويترتب على هذا المبدأ لاستعمال املاك الجماعة المحلية ما يلي :

- عدم جواز التمييز او الاقصاء او التفضيل اي شخص في الاستفادة من املاك.
- امتناع الجماعات المحلية عن التعسف في استعمال حقها ضد الافراد
- ضمان حماية كل حق فرد في التمتع بالمزايا الخاصة بالملك.

المبدأ الثالث / مجانية الانتفاع بالأملاك العمومية للجماعات المحلية

يدخل هذا المبدأ ايضا في الحريات العامة، والحرية تؤدي الى المجانية في استعمال الاملاك العمومية للجماعات المحلية ولا يدفع أي مبلغ مقابل التجول بالطرق العامة او التنزه، فعند دفع المقابل يشكل قيودا على الحرية العامة وقيودا على استعمال الاملاك العمومية.

وجاءت المادة (67 / ف1) من المرسوم التنفيذي رقم (427/12) الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة " تتطلب مجانية استعمال الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجميع استعمالا مشتركا، ألا يخضع هذا الاستعمال لدفع اتاوى، ماعدا الحالات المنصوص عليها في القانون " ²

¹ امر يحيايوي ، نظرية المال العام ، المرجع السابق ، ص 76,75.

² -المادة (67) من المرسوم التنفيذي رقم (427/12) ،المصدر السابق.

وفي مقابل ذلك ترد استثناءات على هذا المبدأ ومنها :

- يمكن السلطة الادارية المختصة انشاء حظائر لتوقف السيارات بمقابل.
- يجوز فرض المقابل اذا كانت مدة توقف السيارات تتجاوز الاستعمال العادي.
- يحق لصاحب الطريق السريع فرض رسوم على عائق المرتفقين.¹

وان هذه الاستثناءات اصبحت تطورا معاصر ينظر الى الاملاك العمومية بصفة عامة على انها قيمة اقتصادية ويعد هذ المبدأ في تراجع مستمر بعد ان اعتبر المال لعام ثروة سمح للإدارة باستغلالها بأفضل السبل وعليه يمكنها الزام المستغلين دفع رسوم.²

الفرع الثاني

الاستعمال الجماعي الغير مباشر

الى جانب الاستعمال المباشر للأملاك العقارية التابعة للجماعات المحلية، يظهر الاستعمال الجماعي الغير مباشر بواسطة المرفق العام. فالاستعمال الغير مباشر يقصد به ان التخصيص لبعض الاملاك العقارية للاستعمالات بواسطة مرافق عامة.

فيعرف المرفق العام على اساس المعيار العضوي هو الهيكل او الهيئة او المؤسسة او التنظيم المتكون من مجموعة من الاشخاص والاموال (الاشياء) الذي ينشأ ويؤسس لإنجاز مهمة عامة معينة مثل الجامعة ' المستشفى و وحدات واجهزة الادارة العامة بشكل عام. ويعرف على اساس المعيار الموضوعي على انه النشاط او الوظيفة او

¹ امر يحيايوي ، نظرية المال العام ، المرجع السابق ، ص 76.

² عمر حمدي باشا ، ليلي زروقي ، المنازعات العقارية ، المرجع السابق ، ص 96.

الخدمة التي تلبي الحاجيات العامة للمواطنين، مثل التعليم العام، والرعاية الصحية، البريد والمواصلات، بغض النظر عن المنظمة او الجهة او الهيئة القائمة به.¹

كما تختلف تلك المرافق وتتنوع على حسب المعيارين اما الموضوعي او الاقليمي. فالمرفق العام على العموم يقصد به ذلك المشروع الذي يؤدي خدمات عامة للجمهور، وبما ان للمرافق العامة املاكا خصصت له لأداء مهمته تعتبر املاكا عمومية يستعملها الجمهور استعمالا غير مباشر من خلال المرافق العامة المحلية، وبالتالي يكون للأفراد الانتفاع بها بطريقة غير مباشرة، ودون حاجة لإبرام أي عقد مع الادارة المحلية للحصول على الخدمات وتحديد استعمال الغير مباشر للأملاك العقارية التي خصصت للمصلحة العامة غير ان لتلك الاملاك شروط لا تقوم الا اذا طبقت قواعد اساسية يضمن ان تحقق الغرض المرجو منها على اتم وجه وهي كالآتي :

1. القاعدة الاولى/ سير المرفق العام بانتظام واطراد : ان الهدف الاساسي

للمرفق العام هو تقديم الخدمة للجمهور ما يعتبر الحجر الاساسي لتلبية الاحتياجات الاساسية للأفراد فلا يمكن على الاطلاق ولا يتصور ان يتوقف عن تقديم الخدمة. ولذلك فان اول قاعدة تحكم سير المرفق العام هو انتظامها في سيرها بدون انقطاع.²

2. القاعدة الثانية /مساواة المنتفعين امام المرفق العام : ومعناها ان بمقتضاها

يتحتم على المرفق العام ان يؤدي خدمته لمن يطلبها دون تمييز بين الجمهور وبنفس الشروط، وهذه القاعدة مستمدة من المبادئ العامة لكل دساتير العالم والتي تقضي بالمساواة بين الافراد في الحقوق والواجبات.

¹ محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري التنظيم الاداري ، النشاط الاداري ، المرجع السابق ، ص 206.

² فارة عبد الحفيظ ، اليات تسيير وإدارة املاك الجماعات المحلية ، المرجع السابق. ص 70.

3. القاعدة الثالثة /القابلية المرفق العام لتطور والتغير : والمقصود مهام المرفق العام بتقديم الخدمة للأفراد فالإدارة لها السلطة لان تغير بعض الاجراءات والمقتضيات التي من شأنها تحسين الخدمة المقدمة للفرد، واذا لاحظت الادارة المحلية ان التنظيم المعمول به بالمرافق العام لم يعد يقدم الغاية المرجوة منه وان هنالك ما هو افضل واحسن لتقديم المطلوب جاز للإدارة ان تغير وتقوم بما مناسب في كل الظروف، وهذه القاعدة لا تقيد مادام انه سيقوم بتقديم خدمات احسن للجمهور .

المطلب الثاني

الاستعمال الخاص للأملاك

ان الاصل والقاعدة في إستعمال الاملاك الوطنية العمومية هو استعمال جماعي مشترك مباشر او غير مباشر ويدون إذن من الادارة، إلا ان هذه القاعدة ترد عليها استثناء، وهوان يستعمل فرد جزء من املاك عمومية مخصص للاستعمال خاص لحسابه بإذن من الادارة المحلية. اوان يستعمل فرد مكان مخصص للاستعمال الجماعي للجمهور و يستأثر بذلك الاستعمال دون غيره بإذن من الادارة المحلية، وقمنا بتقسيم هذا المطلب في الفرع الاول الاستعمال الخاص للأملاك العمومية للجماعات المحلية بموجب قرار وفي الفرع الثاني الاستعمال الخاص للأملاك العمومية للجماعات المحلية بموجب عقد.

الفرع الاول

الاستعمال الخاص للأملاك بموجب قرار

من طرف السلطة او الجهة التي تشرف على الاملاك العمومية¹، وإذ خول لها القانون بمنح رخص للاستعمال خاص مؤقت للأملاك العمومية المخصصة للجمهور، كما تتميز تلك الرخص انها من طرف وحيد، اي من الادارة فقط وهما رخصة الطريق ورخصة الوقوف وذلك على النحو التالي :

أ- رخصة الطريق : هي رخصة تتمثل في ترخيص بشغل قطعة ارضية من الاملاك العمومية المخصصة للجميع. وتتميز هذه الرخصة بأنها مؤقتة وقابلة للإلغاء في أي وقت من قبل من منحها مع اقامة مشتملات عليها. ويقول الاستاذ عمر يحياوي ان اذا كان الطريق بلدي وقعا داخل تجمع سكاني فإن اختصاص منح الرخصة يعود لرئيس المجلس الشعبي البلدي اما إذا كان الطريق البلدي واقعا خارج التجمعات السكنية فتؤول لاختصاص الوالي²

1- حقوق الجماعات المحلية :

-للبلدية والولاية، لهما الحق في المنح او عدم المنح للرخصة استنادا لما تملكه من سلطة تقديرية.

-للبلدية والولاية الحق بإلغاء الرخصة في أي وقت لسبب مشروع ولا تلتزم بالتعويض

-الحصول على مقابل مالي.

¹ المواد (59) و(60)، من القانون رقم (30/90)، التضمن قانون الاملاك الوطنية، المصدر السابق.

² عمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 83.

يحق للبلدية والولاية ان تطالب المستفيد من الرخصة ان يغير على نفقته مواقع قنوات الشبكات المختلفة اذا قررت القيام بأشغال ذات مصلحة عامة لطريق عمومي.

2- حقوق الشاغلين :

- اذا كانت لبلدية والولاية تمتلك السلطة التقديرية في منح الرخصة او رفضه، فان لطالب الرخصة مقاضاتها اذا كان قرارها مشوب بعيب الاستعمال التعسفي للسلطة.

- اذا كانت الاشغال التي تقوم بها البلدية او الولاية ليستا لصالح العام كتجميل الطريق فإن لصاحب الرخصة عند تغيير قنوات الشبكات المختلفة على نفقته ان يطالب بالتعويض المناسب¹

ب- رخصة الوقوف : وهي تلك الرخصة التي تمنح للمستفيد بان يشغل قطعة ارضية من الاملاك العمومية التابعة للبلدية او الولاية شغلا او استعمالا خاصا لنفسه، دون ان يكون له الحق في اقامة مشتملات على القطعة الارضية، يكون الاستعمال سطحيا، ولقد نصت المادة (71 / ف 1) من المرسوم التنفيذي (427/12) الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة " تتمثل رخصة الوقوف في ترخيص بشغل قطعة من الاملاك العمومية لاستعمال الجميع شغلا خاصا دون اقامة مشتملات على ارضيتها وتسلم لمستفيد معين باسم. . .² ومن الامثلة على ذلك وضع صاحب المقهى موائده على مرفقات الطريق العام او تمكين احد الباعة من سلعته في كشك مقام في رصيف. . . الخ ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي ان يمنح هذه الرخصة اذا تعلق الامر بطريق بلدي سواء داخل

¹ المواد (72) و (74) ، من المرسوم التنفيذي (427/12) ،المصدر السابق .

² - المادة (71) من المرسوم التنفيذي (427/12) المصدر نفسه.

التجمعات السكنية او خارجها، او طريق وطني او ولائي داخل التجمعات السكنية اما الوالي فيمنح الرخصة اذا كان الطريق الوطني او ولائي خارج التجمعات¹.

ويترتب عن الرخصة نفس الحقوق بالنسبة للجماعة المحلية المانحة للرخصة التي تترتب على رخصة الطريق، باستثناء ما إذا استطاعت البلدية او الولاية طلب تغيير الشبكات على نفقة المستفيد لان رخصة الوقوف لا يمكن اقامة بها مشتريات على الارض، كما تترتب على المستفيد نفس الحقوق والواجبات التي ذكرت في النوع الاول من الرخصة.

الفرع الثاني

الاستعمال الخاص للأمالك بموجب عقد

ويتمثل هذا النوع من الاستعمال الخاص للأمالك العمومية للجماعات المحلية بناءً على عقد اداري، ومن امثلة تلك العقود عقد الامتياز حيث نصت المادة (64) مكرر من القانون رقم (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية والمعدلة بموجب المادة (19) من القانون (14/08) "يشكل منح الامتياز استعمال الاملاك العمومية المنصوص عليها في هذا القانون والاحكام التشريعية المعمول بها، العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك المسماة السلطة صاحبة حق الامتياز، يمنح شخص معنوي او طبيعي يسمى صاحب الامتياز حق استغلال ملحق عمومي الطبيعي او تمويل و/او بناء منشأة عمومية لغرض خدمة عمومية معينة، تعود عند نهايتها لمنشأة او التجهيز محل منح الامتياز الى السلطة صاحبة الامتياز"² ولقد جاء تحديد مدة عقد الامتياز (65) سنة حسب نص المادة (75) من المرسوم

¹ امر يحيياوي نظرية المال العام ، المرجع السابق ' ص 86.

² - المادة (64) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية. المصدر السابق.

التنفيذي (427/12) الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة بنصها " تبرم هذه الامتيازات لمدة لا تتجاوز خمسا وستين (65) سنة. . . . " ¹ هذا ينتج عن منح الامتياز دفع اتاوة سنوية على اساس القيمة الإيجارية للملك العمومي، او يلزم هذا الاخير بتحصيل نتائج الاستغلال لتدمج لفائدة ميزانية الجماعة صاحبة الملك العمومي، وفي المقابل يتحصل الطرف الثاني للعقد على اتاوي يدفعها مستعملو المنشأة والمستفيدين من الخدمة، ويمكن في جميع الحالات، للإدارة استرداد المنشأة او التجهيزات محل الامتياز عند نهايته. ومن بينها الحقوق التي تولد حقوقا عينية يمكن ان تشهر في السجل العقاري ²

ومن الامثلة التي تمس بالأملاك العمومية للجماعات المحلية والتي تستعمل استعمالا خاص عادي برغم انه مخصص للجمهور ما يلي :

عقد شغل الاماكن في السوق : وهو عقد يخول لصاحبه حقا الاستعمال العادي للمال العام لان السوق بطبيعتها مخصصة لعرض السلعة وبيعها. ³ وهو مقابل دفع مبلغ مالي للهيئة المسيرة.

ويتعين على الادارة ان تمنح حق الاستعمال الخاص لكل طالب وذلك في حدود الاماكن المتوفرة وتراعى عند اعطاء الترخيص حفظ النظام العام والحرص على حسن استعمال الملك العمومي والمحافظة عليه واحترام ترتيب الاسبقية داخل السوق وحيزها، كما يمكن الغاء العقود الممنوحة عند الغاء تخصيص السوق العمومي، وفي مقابل ذلك المطالبة بالتعويض او الاسبقية في منح اماكن جديدة، مع امكانية اقتراح خلف لهم.

¹ - المادة (65) من المرسوم التنفيذي (427/12) ، المصدر السابق .

² - توابتي ايمان ريما سرور . محاضرات في مقياس املاك الوطنية. المرجع سبق ، ص 98

³ - امر يحيوي ، نظرية المال العام ، المرجع السابق ، ص 92.

المبحث الثاني

التصرفات الواردة على الاملاك العقارية للجماعات المحلية

تتميز وتختلف الاملاك الخاصة العقارية عن الاملاك العمومية على انها قابلة للتصرف ونقل ملكيتها للغير. وبما ان الاملاك العقارية للجماعات المحلية لا تخرج عن نطاق الاملاك الوطنية من حيث الاطار القانوني العام لها، فهي بذلك قابلة لان تكون محلا لتصرف فيها ونقل ملكيتها للأشخاص المعنوية او حتى الاشخاص العاديين، ومن جهة اخر فإن للجماعات المحلية الحق في ممارسة كامل السلطات التي بمنحها لها القانون على الشيء وعلى ممتلكاتها العقارية الخاصة كون ان حق الملكية تتفرع منه حقوق التصرف والاستعمال والاستغلال، غير ان هذه القابلية وهذه الحقوق لا يمكن ان تكون دون ضوابط واطار قانوني منظم لها وذلك كون الهدف المرجو من التصرف يختلف من الجماعة المحلية الى الاشخاص العاديين وهذا ما سنعالجه في هذا المبحث المطلب الاول التصرفات الغير ناقلة للملكية والمطلب الثاني التصرفات الناقلة للملكية.

المطلب الاول

التصرفات الغير ناقلة للملكية

لقد أجاز المشرع للجماعات المحلية بان تجري تصرفات على املاكها العقارية التي في نمتها دون ان تنتقل الملكية الى الغير ومن بين اهم هذه التصرفات التخصيص بالفرع الاول والتأجير في الفرع الثاني.

الفرع الاول

التخصيص

يعتبر التخصيص طريقة من طرق ادارة الاملاك الوطنية الخاصة اقرها المشرع الجزائري للدولة وللجماعات المحلية، وهو تصرف قانوني ولقد عرفته المادة (82ف1) من القانون (30-90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية "يعني التخصيص باستعمال ملك عقاري او منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام ويتمثل في وضع احد الاملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة او الجماعة الاقليمية تحت تصرف دائرة وزارية او مصلحة عمومية او مؤسسة عمومية تابعة لاحدهما وقصد تمكينها من اداء المهمة لمسندة اليها. . .¹ والتخصيص بهذا المعنى يمثل جوهر الاستعمال للأملاك الخاصة نتيجة الاعتراف بحق الملكية للدولة وجماعاتها الاقليمية، وما يستتج ايضا من المادة ان التخصيص يسعى الى تحقيق المنفعة والمصلحة العامة، وتخصص العقارات التابعة للجماعات المحلية بقرار من الوالي ومن بعد اجراء مداولة لمجلس الشعبي البلدي او المجلس لشعبي الولائي. وبما انه اجراء اداري فإنه يجب تقديم طلب التخصيص الى الجهة المالكة للعقار ويكون هذا الطلب وفقا لملف يتكون من الوثائق التالي ذكرها :

- 1- طلب معلل للتخصيص
- 2- نسخة من محضر اختيار الارضية
- 3- راي المصلحة الحائزة المعنية.
- 4- نسخة من محضر التحقيق، تتضمن الوضعية القانونية للعقار المرغوب فيه.
- 5- نسخة من تقييم الممتلكات.
- 6- حالة القوام تتضمن مختلف معلومات مخطط الاراضي.

¹ - المادة (82) من القانون (30/90) المتضمن الاملاك الوطنية، المصدر السابق .

ثم يتم دراسة الملف اعلاه بعد القيام بتحقيقات الميدانية اللازمة. ثم يحول الملف الى لوالي بعد اخذ رأي الادارة المكلفة بدراسته. وبعدها صدور القرار بتم تسليم العقار الى لجهة المستفيدة من التخصيص وهذا ما يسمى التخصيص الصريح اما التخصيص الضمني وهو دون اتباع لإجراءات السابق ذكرها فيكتفي هنا بعد انجار بناء للمصلحة عمومية تسليم المحضر النهائي وذلك لضبط السجلات الوصفية للأملاك. ويذكر ان العقارات المبنية تبقى ملكيتها للدولة او البلدية او لولاية على حسب الحالة.¹

وينقسم ايضا التخصيص حسب لقانون رقم (30/90) المتضمن قنون الاملاك الوطنية الى انواع من حيث المعيار الذي من خلاله يتميز به.

- **التخصيص النهائي والتخصيص المؤقت:** يكون التخصيص نهائي عندما يتعلق بعقار لم يتم تخصيصه كما لم تحدد في اجراء اصداره مدة زمنية محددة لإنهائه وذلك باستمرار اثاره سارية ومتواصلة طالما بقيت المصلحة العامة موجودة، اما التخصيص المؤقت فهو تخصيص الذي تحدد فيه المدة عند اول اجراء، وحسب نص المادة (85) من القانون (30/90) المتضمن الاملاك الوطنية، فإن المدة لا يجب ان تتجاوز خمسة (05) سنوات من تاريخ معاينته فإذا انقضت المدة اصبح تخصيصا نهائيا.²

- **تخصيص مجاني او بمقابل:** اذا قامت الجماعات المحلية بتخصيص احد عقارتها لمصالحها الداخلية قصد القيام بالخدمة للصالح العام ويكون بمقابل عندما تكون الهيئة المخصص لها العقار خارجية تتمتع بالاستقلالية المالية ويكون المقابل المالي محددًا وفقا للمداولة المجلس الشعبي المعني إذ تنص المادة (86) من القانون رقم (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية والمعدلة بموجب المادة (25) من القانون (14/08) "يكون التخصيص مجانا عندما يتعلق العملية بأحد الاملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعة العمومية من اجل احتياجات مصالحها الخاصة، باستثناء المبينة في الفقرات

¹ فارة عبد الحفيظ ، اليات تسيير وإدارة املاك الجماعات المحلية، المرجع السابق. ص 95 ، 96.

² - المادة (85) من القانون (30/90) المتضمن الاملاك الوطنية، المصدر السابق.

السابقة يكون التخصيص بمقابل مالي عندما تقوم به جماعة عمومية اخرى او مؤسسة او هيئة عمومية تمسك حسابتها بالشكل تجاري.¹

ويلغى التخصيص عندما تقوم الهيئة التي استفادت منه اذا كان العقار لم يقدم لها ما خصص من اجله وانها لم تستغله لمدة تجاوزت الثلاث(03) سنوات متواصلة وتقوم بتسليم العقار الى الجماعة المحلية صاحبة العقار وذلك لإتخاذ الاجراءات القانونية المناسبة في حقه. وتقوم عملية الغاء التخصيص على عنصرين وهما

1- فقدان العقار للفائدة التي خصص من اجلها

2- انتهاء مهام النفع العام او التسيير المخولة للمصلحة المخصص لها العقار.

ولقد نصت المادة (88) من القانون رقم (30/90) " تسلم الاملاك الوطنية الخاصة بعد الغاء تخصيصها الى الادارة المكلفة بالأملاك او الجماعات الاقليمية المالكة، وتتم العملية على اية حال بناء على محضر حضوري " ²

الفرع الثاني

الإيجار

في اطار التصرفات التي اقرها القانون للجماعات المحلية على عقارتها الخاصة هي التأجير ممتلكاتها اما للأشخاص الطبيعيين او الاشخاص الاعتباريين وفقا للشروط واشكال وكيفيات محددة في النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بأملاك الجماعات المحلية، كما العقود المبرمة على هذه العقارات كمبدأ عام تخضع لأحكام القانون المدني ولا تخرج عن هذه القواعد إلا ما ورد في شأنه حكم خاص.

ويعرف الأيجار في القانون المدني في نص المادة (467) "الإيجار هو عقد يمكن بمقتضاه المستأجر من الانتفاع بشيء لمدة محددة مقابل بدل إيجار معلوم. يجوز ان يحدد بدل الإيجار نقدا او تقديم أي عمل اخر. " ¹

¹ - المادة (86) من القانون (30/90) المتضمن الاملاك الوطنية، والمعدلة بموجب المادة (25) من القانون (14/08) الصادر نفسه.

² - المادة (88) من لقانون رقم (30/90) المتضمن الاملاك لوطنية. المصدر السابق .

ولقد اجاز القانون (90-30) قانون الاملاك الوطنية تأجير الاملاك الوطنية الخاصة، سواءً للدولة او التابعة للجماعات المحلية بنص المادة (89) منه " يمكن التنازل او تأجير الاملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة او الجماعات الاقليمية غير المخصصة او التي الغي تخصيصها. . . .² وبالرجوع للقانون الجماعات المحلية (11-10) المتعلق بالبلدية³ والقانون (12/107) لمتعلق بالولاية⁴ نتبين انه منح للوالي ولرئيس المجلس الشعبي السلطة والاختصاص لتأجير الاملاك الخاصة بصفتهما ممثلين للجماعة الاقليمية.

واما عن الطرق التي تتم بها عملية الإيجار فهي اما عن طريق التراضي او عن طريق المزاد العلني.

اولا/ تأجير الممتلكات عن طريق التراضي : يشترط في هذا النوع من الايجارات ان تكون قيمة بدل الايجار بالتراضي للأملاك قيمة العقار الحقيقية من خلال اسعار السوق المحلي، مع مراعاة الاستعمال الذي خصص لهذا العقار والاعباء المفروضة على المستأجر ان اقتضى الامر يخضع هذا النوع من الايجارات لأحكام القانون المدني والتجاري ويضم هذا النوع من العقارات والمحلات المؤجرة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية ذات طابع الاداري او التجاري والجمعيات والمنظمات.⁵

ثانيا / تأجير الممتلكات عن طريق المزاد العلني : ان الاصل العام للقيام بعملية الايجارات هو المزاد العلني والهدف الرئيسي من خلاله هو الحصول على قيمة إيجاريه عالية وحقيقة من خلال تنافس الراغبين في العقار، وايضا اضاء الشفافية على العملية ولقد نظم القانون (11/10) المتعلق بالبلدية بان خصص للجنة مكافئة بإجراء المزايمة متكونة من عدة اعضاء تابعين لمصالح خارجية واطباء تابعين

¹ - المادة (467) من الامر (58/75) المتعلق بالقانون المدني ، المصدر السابق .

² - المادة (89) من القانون (30/90) المتضمن القانون الاملاك الوطنية ، المصدر السابق .

³ - المادة (82) القانون رقم (11-10) المتعلق بالبلدية ، المصدر السابق .

⁴ - القانون (12/07) المتعلق بالولاية، المصدر السابق .

⁵ فارة عبد الحفيظ ، اليات تسيير وإدارة املاك الجماعات المحلية، المرجع السابق ، ص 100.

للبلدية وتسمى لجنة البلدية للمناقصات وذلك في نص المادة (191) " تتشا لجنة للبلدية للمناقصات تتشكل كما يأتي من :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا.
- منتخبان يعينهما رئيس المجلس الشعبي البلدي عضوين.
- الامين العام للبلدية ' عضو.
- ممثل املاك الدولة.

تتم المناقصات بناء على دفتر شروط تصادق عليه قانونا اللجنة البلدية للمناقصة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتحدد مصالح املاك الدولة السعر الافتتاحي.¹

وتعتبر مهام اللجنة القيام بعملية المزيدة وفقا لدفتر شروط معد مسبقا ومصادق عليه من طرفها. وقد تنهي العملية ايجابيا ويكون ذلك برسو المزاد على احد المزايدين. وتحرير محضر بذلك وقد لا يتم الايجار في الجلسة الاولى فيتم التأجيل على حسب ما نص عليه دفتر الشروط واعلان حالة عدم الجدوى وتحرير بمحضر بذلك، واذا تكررت حالة عدم الجدوى ولم يتم الايجار لأي سبب كان. تحال العملية لرئيس المجلس الشعبي لاتخاذ الاجراء المناسب وفقا لما ينص عليه دفتر الشروط حيث ان كل حالة تعالج على حدا .

¹ - المادة (191) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية ، المصدر السابق .

المطلب الثاني

التصرفات الناقلة للملكية

تعتبر الاملاك الخاصة العقارية للجماعات المحلية قابلة للتصرف فيها، غير ان هذا التصرف يعد من اخطر التصرفات على الحافظة العقارية للجماعات المحلية، لما تكتسبه هذه الاملاك والوظيفة التي تؤديها وبالعائدات التي تعود بالنفع على ميزانيات الجماعة الاقليمية. ولذلك احاطها بجملة من الاجراءات التي تقيد العملية، ولقد حصرت عملية التصرف فقط في العمليات التي تتم بمقابل دون المجانية وفق ضوابط ومراقبة السلطة الوصية وذلك للحصول على السعر الحقيقي للعقارات التابعة للجماعات المحلية وعدم التصرف فيه بأسعار متدنية، وينقسم هذا المطلب الى الشروط والاجراءات لتصرف الناقل للملكية في الفرع الاول والى اشكال التصرفات الناقلة للملكية في الفرع الثاني.

الفرع الاول

شروط وإجراءات لتصرف الناقل للملكية

نص المشرع في المادة (120/ ف 4) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية على انه " . . . تخضع عقود التسيير او التصرف التي تتعلق بأملك الجماعات الاقليمية لقانون الولاية وقانون البلدية مالم تكن هناك اعمال تشريعية صريحة مخالفة. " ¹ ويرجع الى القانون رقم (10/11) المتعلق بالبلدية في المادة (57) " لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي :

¹ -المادة (120) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية. المصدر السابق

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الاجنبية

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الاملاك العقارية البلدية.¹

وقد نصت المادة (55) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير

المكلف بالداخلية عليها في اجل اقصاه (02) شهرين مداولات المجلس الشعبي الولايتي المتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات والحسابات.

- التنازل عن العقار واقتناؤه او تبادله.

- اتفاقيات التوأمة.

- والهبات والوصايا.²

من خلال النصين السابقين يستنتج ان تصرف الجماعات المحلية في ممتلكاتها غير مطلق بل يستوجب الرقابة سواء من الوالي على البلدية او الوزير المكلف بالداخلية. إذ من خلال هذا النص السابق يتبين ان القانون منح الاختصاص للوالي ورئيس البلدية غير ان قرهما يستوجب ايضا استشارة المجلس الشعبي المعني، ومع هذه الرقابة التي تستوجب التصديق عليها من طرف الوصايا العليا للبلاد³، توجد شروط اخرى قبلية قبل الشروع في عملية التصرف. كما انه توجد شروط عامة وأركان تخضع لها العقود المدنية التي يبرهما الخواص، غير انه لا يمكن ان تخضع الادارة المحلية الى نفس الحرية التي يتمتع بها الخواص في اختيار ما يناسبهم ويلبي رغباتهم

¹ - المادة (57) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية ، المصدر السابق.

² - المادة (55) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية ، المصدر السابق .

³ - حمدي عمر باشا ، القضاء العقاري ، في ضوء احداث القرارات، ط 19 ، سنة 2019، دار هومة ، الجزائر، 2019، ص

ولهم الاطلاق التام وفي المقابل نجد الادارة ليس لها الحق في التصرف في جميع املاكها وعليه فان هناك نوعين من القيود او الشروط التي تضبط التصرف وهما:

اولا/ الشروط المتعلقة بالعقار المراد بيعه :

- ان لا يكون العقار مخصصا لمصلحة ما وغير قابل للتخصيص وذلك طبقا لنص المادة (89) من القانون (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية والمعدلة بموجب المادة (26) من القانون (14/08)¹ فإنه لا يرد التصرف الا على العقارات التي تكون غير مخصصة والتي الغي تخصيصها وليس لها قابلية من جديد لتخصيص.

- ان لا يكون هذا العقار ممنوعا من التصرف فيه ومعناه ان قابلية التصرف في الاملاك الخاصة ليست مطلقة وبها استثناءات كما ان لمكانة العقار نفسه ولأهميته او غرضه او بسبب هدفه وقد يكون المنع مؤقتا او دائما بما قد نص عليه القانون رقم (30/90) السالف الذكر²

ثانيا/ الشروط المتعلقة بعملية الابرام :

ان عملية الابرام وان كانت تخضع وتحتوي على اركان القانون المدني الا ان حرية الادارة في اختيار الطرف الاخر (المشتري) غير حرة فهي مقيدة بأحكام وذلك من اجل حماية الاملاك من كل تصرف ضار او يعود بالسلب على المصلحة العامة. ومن بين المبدأ الاساسية التي ترد اثناء عملية التصرف والواجب الاخذ بها واتباعها :

- مبدأ المساواة : لا يجوز التمييز بين الافراد وحصر عملية التصرف في فئة دون غيرها.

- مبدأ المنافسة : وهو المبدأ الذي تتم به الاختيار بمعنى الذي يقدم افضل عرض للإدارة وذلك بتعدد المنافسين وضمان الشفافية التامة.

¹ المادة (89) من القانون (30/90) المتضمن الاملاك الوطنية، والمعدلة بموجب المادة (26) من القانون (14/08). المصدر السابق .

² المادة (104) و (105) من القانون (30/90) المتضمن الاملاك الوطنية. المصدر نفسه .

- مبدأ عدم المجانية : إذ من غير المعقول ان يتم التنازل على العقار مجانا.

الفرع الثاني

اشكال التصرفات الناقلة للملكية

تطبيقا لما نص عليه القانون (30/90) المتضمن الاملاك الوطنية وكذا قانوننا الجماعات المحلية (10/11) المتعلق بالبلدية والقانون رقم (07/12) المتعلق بالولاية فان الجماعتين المحلتين لا يمكن لها القيام بتصرفات ناقلة للملكية الا عن طريق البيع او التبادل، وبالتالي فإنه تم الاستبعاد من دائرة التصرفات الواقعة على املاكها الخاصة جميع التصرفات الناقلة للملكية بدون مقابل وما تسمى بعقود التبرع كالهبة. ولا يتم البيع كأصل عام الا عن طريق البيع عن طريق المزاد العلني اما عن البيع التراضي فهو استثناء من القاعدة.

اولا/ البيع عن طريق المزاد العلني :

مبدئيا تباع العقارات التابعة للجماعات المحلية بالمزاد العلني وتمتد اجراءات البيع بالمزاد العلني عن الطريق الوكالة المحلية للتسيير العقاري لتلك الجماعات، فانه وفي الاصل لا تتولى البلدية والولاية مهام تسيير ممتلكاتهما بصفة مباشرة وفضلا على ذلك فان قانون التوجيه العقاري يلزمها بهذا الامر¹، ويعد باطلا كل عقد تنازل تقوم به البلدية لصالح الخواص باطلا وعديم الاثر، فالوكالة المحلية لتسيير والتنظيم العقاري هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.²

كما ان عملية البيع بالمزاد العلني تتم بتوافر شروط قانونية، فيقوم الوالي المختص اقليميا باتخاذ قرار البيع بالمزاد العلني وهذا باقتراح من مسؤول الهيئة ويتبع صدور القرار نشر في الصحافة الوطنية مدة (20) يوم قبل اجراء البيع، مع وضع دفتر

¹ المادة (71) من القانون (25/90) المتعلق بالتوجيه العقاري ، المصدر السابق .

² تخضع الوكالة المحلية للتسيير الى قانون (405/90) المؤرخ في 1990/12/22 ،الذي يحدد قواعد احداث وكالات لتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين ، ج ر رقم (56) المؤرخة في 1990/12/26.

شروط يحدد كافة الشروط القانونية لعملية البيع وخاصة منها السعر الأدنى للبدء في عملية البيع وهذا على اساس القيمة التجارية.

في الاخير تعلق قائمة المشتريين لمدة (01) شهر في الاماكن العمومية ولا سيما مقار المجلس الشعبي البلدي والدائرة والولاية.¹

ثانيا/ التبادل :

يعتبر التبادل هو الشكل الثاني من اشكال التصرفات الناقلة للملكية الواردة على املاك البلدية والولاية ولا يتم هذا الاجراء الا في حدود ضيقة ويستوجب لصحته ما يلي :

- ان يكون محل التبادل عقاريين.
- يجب ان يكون العقار موضوع المبادلة والتابع للملكية الخواص خالي من الرهون.
- ان لا يكون العقار ممنوعا من التصرف.
- ان تكون المبادلة مبررة قانونا والمصلحة قائمة لاحد الطرفين.
- ان يتم التبادل وفق مداولة المجلس الشعبي المعني المصادق عليها من الوصايا الوالي او الوزير.
- ان يحرر عقد التبادل بشكل رسمي.
- لا تتم العملية الا اذا سوي الفارق في قيمة العقار.

¹ فارة عبد الحفيظ ، اليات تسيير وإدارة املاك الجماعات المحلية، المرجع السابق ، ص 106.

ملخص الفصل الثاني

هذا ما تم دراسته وتحليله في الفصل، حيث خلصنا الى ان أملاك الجماعات المحلية العقارية، قد وضع لها المشرع اطارا قانونيا للاستعمال ولتسيير سواء العامة منها او الخاصة، اما العمومية فقد نص المشرع على ان استعمالها يكون جماعي مشترك او استعمالا خاصا، فالاستعمال الجماعي المشترك للجمهور للأملاك العقارية للجماعات المحلية يكون مباشرا من طرف الافراد ومشاركا فيما بينهم، دون تمييز وتفضيل كالسير في الطرقات والنتزه في الحدائق، ثم استعمالا جماعيا غير مباشر بواسطة مرفق عام، مهامه تقديم الخدمة للأفراد وفق المبادئ الاساسية التي يقوم عليها المرفق العام، اما عن الاستعمال الخاص للأملاك العمومية العقارية للجماعات المحلية، فينقسم الى قسمين استعمال بواسطة قرار ويطلق عليه الاستعمال الغير عادي للأملاك العمومية، والاستعمال بواسطة عقد يسمى استعمالا عادي للأملاك العمومية.

اما فيما يخص التصرفات الواردة على الاملاك العقارية للجماعات المحلية، فتتقسم الى تصرفات غير ناقلة للملكية، وتصرفات ناقلة للملكية العقارية، فالغير ناقلة هي تخصيص عقار لصالح هيئة اخرى سواء بمقابل او بدون مقابل او مؤقت او دائم، وفق اطر قانونية. ثم النوع الثاني وهو التأجير بان تقوم الجماعة المحلية بتأجير عقارتها الخاصة اما عن طريق المزاد او عن طريق التراضي استثناء، أما عن التصرفات الناقلة للملكية فقد حصرها المشرع في نوعين فقط، هما البيع والتبادل، واستبعد عقود التبرع مثل الهبة والتبرع، وقد فرض المشرع على الجماعة المحلية اطارا قانونيا يستوجب ان تلتزم به البلدية والولاية قبل التصرف في املاكها العقارية، وإلا كان تصرفها باطلا بقوة القانون.

الخاتمة

تؤدي الأملاك العقارية للجماعات المحلية وظيفة ودورا هاما سواء بالنسبة للفرد او الجماعة الاقليمية (البلدية ، الولاية) وقد تجسدت تلك الوظيفة ودور المهم وكمعيار للفقر والغنى وكإيراد أساسي لميزانيات الجماعات المحلية ، من خلال اهتمام المشرع به وتنظيمه في إطار قانوني يستوجب اتباعه ولا يجوز الخروج عليه، ذلك من خلال القانون رقم (30/90) المتضمن قانون الاملاك الوطنية والمعدل والمتمم بالقانون رقم (14/08) والمرسوم التنفيذي رقم (427/12) الذي يحدد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الأملاك العمومية التابعة للدولة. ثم قانون الجماعات المحلية والمتمثلة في القانون رقم (10/11) المتعلق بالبلدية والقانون رقم (07/12) المتعلق بالولاية ، كما ان المؤسس الدستوري في آخر تعديل له لسنة 2020 عزز الإطار القانوني لأملاك الجماعات المحلية ومكانتها الهامة.

مما لاشك فيه ان هذا الإطار القانوني قد اثبت حق الملكية العقارية للبلدية والولاية واكد على امتلاكها لعدة انواع من الاملاك ولقد ميز بين انواعها من خلال اخذه بمعيار عدم قابلية الاملاك العمومية للتملك الخاص والمعيار الوظيفي للملك العقاري كما تطرق المشرع الى آليات تكوين واكتساب الاملاك العقارية للجماعات المحلية وتكوين حافظتها العقارية ولقد سن طرق عادية وطرق غير عادية فالعادية منها تلك الطرق التي يستعملها الشخص الطبيعي من أجل اقتناء عقار وفق القانون المدني أي وفق قواعد القانون الخاص وتتمثل تلك الطرق في الشراء والتبادل مع الدولة او احد الاشخاص المعنويين الآخرين، او بواسطة عقود التبرع كالهبة والوصية ضمن اطار قانوني واضح وشكلية رسمية لابد منها، لا يضر بمصالح الجماعة المحلية ولا ينحاز الى الطرف المتعاقد الاخر، ثم اجاز المشرع للجماعات الاقليمية من اجل تحقيق المنفعة العامة ان تنزع الاملاك العقارية من يد الأفراد لإنجاز مشاريعها لصالح العام دون إذن من الطرف الآخر غير انه لم يطلق يد الجماعة المحلية لتصبح خطرا وتهديدا للملكية الخاصة فقد فرض إجراءات وقيودا قانونية اذا لم تتوفر بطل عمل

الإدارة بقوة القانون واما الطريق الثاني فهو الشفعة فيحق للبلدية والولاية ان تحل محل المشتري من اجل شراء العقار الذي مالكة قد باعه وبشروط ايضا اهمها توفر المصلحة العامة للقيام بالشفعة. كما جاء ليقرر لها حماية خاصة من كل تعد يضر بالملك العقاري و بالمصلحة العامة التي من اجلها خصص هذا العقار و لضمان اداء وظيفته التي تلبي احتياجات الجمهور، فتمثل تلك الحماية الخاصة في حماية ادارية، حماية مدنية، وحماية جزائية، فالحماية الادارية تتمثل في عملية جرد العقار وتسجيله ضمن سجل الممتلكات العقارية للجماعة المحلية بصفة الإلزام وتشديد لأمر بالصرف وتحت مسؤولية المجلس الشعبي المعني. ثم عملية الصيانة فالأصل عند استعمال العقار التلف وتعرضه للهلاك ، فألزم الجهة المالكة للعقار ان تقوم بالصيانة الدورية حتي يطول عمره ويحفظ من الاندثار. ثم الرقابة المستمرة للعقار من طرف المصالح الداخلية للإدارة والرقابة الخارجية من طرف الوصايا. و الحماية المدنية هي اهم حمايات فهي عدم قابلية الملك العقاري للحجز عليه من طرف الغير لأجل ضمان دينه، وعدم قابليته للتقادم المكسب بوضع اليد عليه من طرف الافراد الذين يستعملونه على الخصوص، و عدم جواز التصرف في الاملاك العمومية العقارية بنقل ملكيته الى الغير اما الاملاك الخاصة فيهي قابلة للتصرف وفق شكلية واطار قانوني. اما عن الحماية الجزائية فيعبر عنها انها تلك الاليات والمواد التي سنها المشرع في قانون العقوبات حماية للملك العقاري للجماعات المحلية.

ولقد اطر المشرع طرق الاستعمال اما استعمالا جماعي مباشر واما استعمالا غير مباشر فالمباشر يستعمله الافراد مباشرة دون اذن من الادارة كالتسير في الطريق العام وأما الغير مباشر بواسطة مرفق عمومي يخصص له العقار لتقديم خدمات لصالح العام، اما القسم الثاني من الاستعمال فهو استعمال خاص عادي وغير عادي، فالعادي هو استعمال للأملاك العمومية بشكل انفرادي بواسطة عقد بين الفرد والادارة مقابل دفعه مبلغا مليا كحقوق السوق، أما الاستعمال الخاص للملك العمومي الغير عادي وهو استعمال مكان في ملك عام مخصص لاستعمال الجمهور كقطعة من الرصيف بواسطة قرار اداري منها رخصة الطريق ورخصة الوقوف.

اما عن التصرفات الواردة على العقار فقد نضمها المشرع في تصرفات ناقلة للملكية وتصرفات غير ناقلة، فالتصرفات الناقلة للملكية هي البيع بواسطة المزاد العلني، او التبادل، ولقد منع المشرع عقود التبرع أي بدون مقابل مادي، وبالنسبة للتصرفات الغير ناقلة فهي الإيجار والتخصيص، إذ يعتبر الإيجار كوسيلة وطريقة لتحصيل مبالغ مالية هامة للجماعة المحلية داعمة للميزانية اما عن التخصيص فهو تخصيص عقار لفائدة جهة معينة بمقابل او بدونه مؤقتا ونهائيا.

ورغم ما سعى اليه المشرع من جهد واضح، الا انه لاتزال هناك نقائص تتعارض مع بعضها البعض وما قد تم ملاحظته هو:

- الازدواجية في التسيير من ناحية في التصرفات الناقلة للملكية إذ لا يصح كل تصرف صادر من البلدية الا بعد موافقة الوالي من جهة، من جهة اخرى لا تصح اجراءات الولاية بالبيع الا بعد موافقة الوزير.

- لا تصح اعمال البلدية في التصرف وكل عقد تعده هو باطل فالمتصرف الحقيقي هو الوكالة المحلية لتسيير العقاري فيما بين البلديات. إذ من الناحية النظرية فإن هاته القيود تمس بحرية المالك حسب القانون المدني فمن جهة تعترف بالحق بالملكية وما يتفرع منها من حقوق ومن جهة اخرى تعدم هذا الحق

- كما لاحظنا ان تدخل الوصايا في تصرفات البلدية و الولاية تمس بمبدأ اللامركزية بإضعاف المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي ويعد اضعاف للمجالس المحلية المنتخبة .

- برغم من الجهودات المبذولة و التعليمات والأوامر التي تؤكد على تثمين الممتلك العقاري وفق السعر الحقيقي ،الا ان الواقع الملموس بعيد كل البعد. كما ان المشرع لم يتخذ اجراءات قانونية جديدة تعكس التوجه في التشريعات المقارنة التي تتجه نحو تثمين الممتلك العمومي كلما سمحت الظروف بذلك.

وعلى هذا الأساس قد سجلنا بعض الاقتراحات منها :

- الفصل وانهاء الازدواجية في تسيير وترجيح كفة على اخرى وإسناد الاختصاص لجهة واحدة مسيرة للملك العقاري المحلي، خاصة في ظل وجود رؤساء بلديات يفتقرون الى الكفاءة اللازمة .
- انشاء لجنة دائمة على مستوى كل بلدية و ولاية مكلفة بمتابعة العقار المحلي مشكلة من مختلف المصالح الخارجية عن الجماعة المحلية والمصالح الداخلية للجماعة تعمل على ترقية العقار والمحافظة عليه و حمايته.
- تكويننا متخصص ودوري للمكافين بالأمالك العقارية قانونيا وتقنيا.
- سن قوانين العقارية. إستعمال وتسيير الاملاك العقارية للجماعات المحلية. مع أفراد نص خاص يشرع لطريقة الاستعمال الخاص الغير عادي للأمالك العمومية العقارية .
- إعطاء عناية و اهتمام خاص للأمالك العقارية المنتجة للمداخيل (الاملاك الخاصة) و التي تساهم بشكل كبير ومهم في تحصيل مبالغ مالية ، تعود بالفائدة على البلدية والولاية .

قائمة المصادر المراجع

اولا / النصوص القانونية التنظيمية .

- 1) دستور 1976 ، المؤرخ في 23/11/1976 ،الجريدة الرسمية عدد (94) المؤرخة في 24/11/1976.
- 2) دستور 1989 ، المؤرخ في 23/02/1989 ، الجريدة الرسمية عدد (09) المؤرخة في 01/03/1989.
- 3) دستور 2020 ، المؤرخ في 30/12/2020 الجريدة الرسمية عدد (82) ، المؤرخة في 30/12/2020
- 4) الامر رقم (58/75) ، المؤرخ في 26/09/1975 ، المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية عدد (78) المؤرخة في 30/09/1975.
- 5) القانون رقم (11/84) ، المؤرخ في 09/06/1984 المتضمن قانون الاسرة ، الجريدة الرسمية عدد (24) ، المؤرخة في 12/06/1984.
- 6) القانون رقم (16/84) المؤرخ في 30/06/1984 ، المتعلق بالأموال الوطنية ، الجريدة الرسمية عدد (27) ، المؤرخة في 03/07/1987 ، (ملغى).
- 7) القانون (25/90) المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري. الجريدة الرسمية عدد (49) المؤرخة في 18/09/1990.
- 8) القانون رقم (30/90) ، المؤرخ في 01/12/1990 ، المتضمن قانون الاملاك الوطنية ، الجريدة الرسمية عدد (52) المؤرخة في 02/12/1990. والمعدل والمتمم بالقانون (14/08) المؤرخ في 20/07/2008 ، الجريدة الرسمية عدد(44) المؤرخة 01/1/2008.

- 9) القانون (405/90) المؤرخ في 1990/12/22 ،الذي يحدد قواعد احداث وكالات لتسير والتنظيم العقاريين الحضريين ،الجريدة الرسمية عدد (56) المؤرخة في 1990/12/26
- 10) القانون (11/91) المؤرخ 1991/04/27 المتضمن نزع الملكية من اجل المنفعة العامة الجريدة الرسمية عدد (21) المؤرخة في 1991/05/08.
- 11) القانون رقم (10/11) ،المؤرخ في 2011/06/22 ، المتعلق بالبلدية. جريدة الرسمية عدد (37) المؤرخة في 2011/07/03
- 12) القانون (07/12) ، المؤرخ 2012/02/21 ، المتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية عدد (12) ،المؤرخة في 2012/02/29.
- 13) المرسوم التنفيذي رقم (427/12) المؤرخ في 2012/12/16 ، المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ادارة وتسير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ، الجريدة الرسمية عدد(69) لسنة 2012.

ثانيا/الكتب والمؤلفات :

- 1) اعمر يحيوي ، نظرية المال العام ، دار هومة ،الجزائر ،2002.
- 2) حمدي باشا عمر ،القضاء العقاري في ضوء احداث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع ، ط 19 ،دار هومة ،الجزائر،2019.
- 3) عمر حمدي باشا وليلى زروقي ، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام ،ط 11 .دار هومة ، الجزائر ،2009.
- 4) عبد الزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني حق الملكية ،الجزء 08،ط 3 ،مكتبة الحلبي الحقوقية ،بيروت.1998.
- 5) عبد الزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ،البيع،الجزء 4،ط 3 ،دار النهضة العربية ،القاهرة.2011.
- 6) زهية يوسف عقد البيع ،ط 3 ،دار الامل ، الجزائر ،2000.

(7) محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري التنظيم الاداري والنشاط الإداري ، دار العلوم ، عنابة ، 2004.

(8) محمد فاروق عبد الحميد ، التطور المعاصر لنظرية الاموال العامة في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1988.

(9) يوسف المعداوي ، مذكرات في الاموال العامة والاشغال العامة ، الجزء الاول الاموال العامة ، ط 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1992.

ثالثا / الاطروحات والمذكرات الجامعية :

(1) مزهود حنان ، آليات حماية المال العام في القانون العام الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، 2019.

(2) فارة عبد الحفيظ ، آليات تسيير وإدارة الاملاك المحلية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة ، شعبة تسيير الجماعات المحلية والتنمية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2008.

رابعا / المحاضرات

(1) توابتي ايمان ريما سرور ، محاضرات في مقياس الاملاك الوطنية ، ملقاة على الطلبة سنة ثالثة حقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 2 ، قسم قانون العام 2015-2016

الفهرس

المقدمة.....	أ
الفصل الاول: ماهية أملاك الجماعات المحلية العقارية	06
المبحث الاول : مفهوم وأنواع الاملاك العقارية للجماعات المحلية.....	07
المطلب الاول: مفهوم وانواع املاك الجماعات المحلية العقارية.....	08
الفرع الأول :مفهوم الاملاك العقارية للجماعات المحلية.....	10
الفرع الثاني: انواع املاك الجماعات المحلية العقارية	16
المطلب الثاني: التمييز بين الاملاك العقارية وآليات الحماية	23
الفرع الأول: التمييز بين الاملاك العقارية	24
الفرع الثاني :آليات الحماية لإملاك الجماعات المحلية	25
المبحث الثاني: . طرق اكتساب الاملاك وآليات الإدراج والإخراج.....	30
المطلب الاول : اكتساب الجماعات المحلية للأملاك العقارية.....	31
الفرع الأول : عمليات اكتساب الاملاك العقارية بالطرق العادية.....	32
الفرع الثاني :اكتساب الاملاك العقارية بالطرق الغير عادية.....	36
المطلب الثاني: آليات الادراج واخراج الاملاك العقارية.....	40
الفرع الأول آليات الادراج ودمج الاملاك العقارية.....	40
الفرع الثاني :آليات الخروج وزوال الصفة العمومية.....	45

48.....	ملخص الفصل الأول
49	الفصل الثاني إستعمال وتسيير الأملاك العقارية و تصرفات الواردة عليها
50.....	المبحث الاول إستعمال الاملاك العمومية للجماعات المحلية العقارية
50.....	المطلب الاول الاستعمال الجماعي للأملاك العمومية للجماعات المحلية
51.....	الفرع الأول الاستعمال الجماعي المباشر
55.....	الفرع الثاني الاستعمال الجماعي الغير مباشر
57.....	المطلب الثاني الاستعمال الخاص للأملاك العمومية للجماعات المحلي
58.....	الفرع الأول الاستعمال الخاص للأملاك بموجب قرار
60.....	الفرع الثاني الاستعمال الخاص بموجب عقد
62.....	المبحث الثاني التصرفات الوردة على املاك الجماعات المحلية
62.....	المطلب الاول التصرفات الغير ناقلة للملكية
63.....	الفرع الأول التخصيص
65.....	الفرع الثاني التأجير
68.....	المطلب الثاني التصرفات الناقلة للملكية
68.....	الفرع الأول . شروط وإجراءات لتصرف الناقل للملكية
71.....	الفرع الثاني اشكال التصرفات الناقلة للملكية
73.....	ملخص الفصل الثاني

74.....	الخاتمة
78.....	قائمة المصادر المراجع
81.....	الفهرس