

المحور التاسع: الحماية القانونية للأموال الوطنية

نص المشرع الجزائري على هذه القواعد في القانون المدني، وكرسها بنصوص خاصة أخرى، وهذا النوع من الحماية يتمثل في مجموعة من المبادئ والأحكام في مجملها تتفق وطبيعة الأملاك الوطنية العمومية و الخاصة ، ومن خلال هذه المبادئ تبرز جليا الفروق الموجودة بين الأملاك الوطنية العمومية و الاملاك الوطنية الخاصة.

اولا: ابعاد الحماية القانونية للاملاك الوطنية العامة

1 - الحماية المدنية للأموال الوطنية العامة.

نصت المادة 689 من القانون المدني على أنه: "لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها".

من خلال نص هذه المادة يتضح بأن المشرع قد أرسى ثلاثة قواعد أساسية لضمان حماية الأملاك الوطنية، يمكن أن يصطلح عليها "قواعد الحماية المدنية" وهي: قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية، قاعدة عدم جواز تملكها بالتقادم وقاعدة عدم جواز الحجز عليها.

كما أكد قانون الأملاك الوطنية هذه المبادئ، حيث نص في المادة 04 منه أن الأملاك الوطنية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا الحجز، وأضافت المادة 66 من نفس القانون على أنه: "تستمد القواعد العامة لحماية الأملاك العمومية مما يأتي: مبادئ عدم قابلية التصرف، عدم قابلية التقادم وعدم قابلية الحجز".

- عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

إن هذا المبدأ قد أقرت به مختلف تشريعات الدول، ويقصد به إخراج الأملاك العامة من دائرة التعامل فيها. وإذا كانت العبارات المستعملة في نص المادتين 689 من القانون المدني و 66 من القانون الاملاك الوطنية توحي بأنه لا يجوز التصرف بشكل مطلق في الأملاك العمومية.

إلا أن المقصود في الحقيقة هو عدم جواز إجراء التصرفات المدنية الخاضعة للقانون الخاص كالبيع والهبة والتبادل، أما التصرفات الأخرى التي تتلاءم وطبيعة الأملاك الوطنية العمومية مثل الترخيص باستغلالها فلا يشملها هذا المبدأ.

- عدم جواز تملك الأملاك الوطنية العمومية بالتقادم.

تعتبر قاعدة عدم جواز تملك الأملاك الوطنية العمومية بالتقادم نتيجة مباشرة لقاعدة عدم جواز التصرف فيها التي سبق بيانها، تعد بمثابة ركيزة ثانية يتم الاعتماد عليها لحماية الأملاك العمومية، وهي تهدف إلى منع الأشخاص من الاستفادة من قاعدة التقادم المكسب المعروفة في القانون المدني. بالمقابل فإن للإدارة الحق في استرجاع الأملاك التي تم الاستيلاء عليها مهما طال مدة وضع اليد عليها.

وتجدر الإشارة هنا أن المشرع الجزائري في المادة 689 من القانون المدني لا يميز بين الأملاك الوطنية العامة والخاصة، وبالتالي فإن قاعدة عدم جواز تملك الأملاك الوطنية بالتقادم حسب هذا النص تنطبق على الأملاك العمومية والخاصة، غير أننا نقول أنه إذا كان هذا النص ينسجم مع النظام الاشتراكي الذي كان يتبناه المشرع الجزائري قبل 1989، فإنه أصبح لا يتفق

ولا يتلاءم مع التقسيم الجديد للملكية الذي جاء به دستور 1989 وجسده قانون التوجيه العقاري 25/90 في المواد 23 ، 24 و 25 منه وكذا القانون المتضمن قانون الأملاك الوطنية في مادته الثانية، حيث أصبحت الأملاك الوطنية مقسمة إلى عمومية وخاصة، وبالتالي فإن قاعدة عدم جواز تملكها بالتقادم تنصرف إلى الأملاك العمومية.

- مبدأ عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية العمومية.

من مظاهر الحماية المقررة لحماية المال العام كذلك، قاعدة عدم جواز الحجز عليه، وتؤسس هذه القاعدة على أساس منطقي مقتضاه أن إتباع سبيل التنفيذ الجبري ضد الأشخاص العامة غير ممكن لتعارضه مع المصلحة العامة، وهي القاعدة الثالثة التي أقرها القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية.

كما تعتبر هذه القاعدة نتيجة لقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، ذلك أنه إذا كان نقل ملكية الأملاك الوطنية إلى الغير بإحدى التصرفات القانونية مثل البيع والهبة والمبادلة غير جائز لتعارض ذلك مع تخصيص المال للمنفعة العامة، فإنه من باب أولى أن يمنع نقل ملكية هذه الأملاك عن طريق التنفيذ الجبري عليها.

2- الحماية الإدارية للأملاك الوطنية العمومية.

تتمثل في مجموعة من الإجراءات تلتزم بها الإدارة، وتستهدف تصرفات أعوان الإدارة أو ضد تصرفات الأشخاص الأخرى وأهمها.

- الالتزام بصيانة الملك العمومي.

نصت عليه المادة 67 من قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم الفقرة الثانية، بمعنى أن الإدارة ملزمة بصيانة الأملاك العمومية التي تسيرها والحفاظ عليها كي تؤدي المهام المخصصة لها، من خلال القيام بالإصلاحات والتجديدات اللازمة والمستمرة .

ففرض القانون هذا الالتزام على المسير أو المستفيد من التخصيص الصيانة العادية، وعلى الجماعة المالكة الإصلاحات الكبرى ، وبالنظر لمسؤولية الإدارة الملزمة بالصيانة في حالة وقوع ضرر ناجم عن الملك أو المشروع العمومي ناتج عن إهمال في الصيانة تقع المسؤولية على الإدارة.

- عمليات جرد الأملاك الوطنية العمومية.

تلتزم المادة الثامنة من قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم، الهيئات والمصالح العامة المسيرة للأملاك العمومية بإجراء جرد عام لهذه الأملاك قصد ضمان حمايتها واستعمالها وفقا للأغراض التي خصصت لها، ويتضمن هذا الجرد تسجيل وصفي يبين فيه كافة الملك العام وخصائصه، وتسجيل تقويمي تبيين فيه القيمة النقدية للمال العام سواء كانت منقولات أو عقارات.

- طرد الشاغلين غير الشرعيين.

يمنع على الأفراد استعمال الأملاك العمومية بصفة سيئة تؤدي إلى الإضرار بها، كما لا يجوز شغلها بدون ترخيص أو بعد انقضاء أجل الرخصة وإلا حكم القاضي الج ائني بالعقوبة والطرده، كما يمكن للإدارة دون اللجوء للقضاء اتخاذ قرار بإزالة الشغل الغير شرعي عند الضرورة وتنفيذه.

ويمكن لها أن ترفع دعوى أمام القاضي الإداري لطلب الطرد دون إعطاء مهلة للمخالفة كما يفعل القاضي المدني في المنازعات بين الأفراد. كما يمنع على الأفراد وضع اليد على المال العام بنية التملك مهما تقدمت مدة الإقامة، ولا يحق رفع دعوى الحيازة على الأملاك العمومية.

3- الحماية الجنائية للأملاك الوطنية العمومية.

الحماية الجزائية للمال العام ليست موحدة بحيث تشمل الأملاك العمومية كافة على قدم المساواة تنصب على الأملاك الأكثر تعرضا للجمهور كالطرق العامة والموصلات وعلى الأملاك التي يترتب على المساس بها الإضرار بمركز الدولة الاقتصادي، كما تتمثل هذه الحماية بمجموعة النصوص الجزائية التي أقرها المشرع لحماية المال العام، وهي نصوص متفرقة لا يجمعها تشريع واحد.

كما نص القانون الجنائي على عدة جرائم تستهدف المال العام وتعاقب بأكثر شدة، كالحريق وتخريب الطريق أو تحطيم ملك الغير أو التعدي على الملكية العقارية في المواد 387، 407، 401، 402، 408، 396 من قانون العقوبات وهذه ليست على سبيل الحصر ذلك لأن لقانون العقوبات امتدادات تحت فصول الأحكام الجزائية الموجودة في القوانين الخاصة المتعلقة بالأموال محل الحماية، مثل جريمة استعمال الملكية العامة للمياه بدون ترخيص المادة 144 من قانون المياه، جريمة استغلال المناجم دون ترخيص المادة 187 من القانون 10/01 المتعلق بالأنشطة المنجمية، جريمة البناء في الأملاك الغابية دون ترخيص، جريمة استخراج أو رفع الرمال أو الأحجار أو معادن أو تراب في الأملاك الغابية الوطنية دون رخصة.

ثانيا: إبعاد الحماية القانونية للملاك الوطنية الخاصة.

1- القواعد القانونية لحماية الاملاك الوطنية الخاصة.

- الحماية القانونية المدنية للأملاك الوطنية الخاصة

لقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ التفرقة بين الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة، وهذا من أجل حمايتها كل نوع على حدى تجنباً للتداخل فيما بينها، إذ أن العديد من الفقهاء وضعوا قواعد خاصة لحماية الأملاك الوطنية الخاصة، وللأهمية البعض البالغة للأملاك الوطنية الخاصة رسخ المشرع الجزائري الحماية المدنية في القانون المدني.

- الحماية المستمدة من قانون الأملاك الوطنية.

يدخل ضمن هذه الحماية عدة نصوص تشريعية خاصة وصريحة أوردها المشرع بحيث تحدد تنظيم الكيفيات والقيود التي يجب أن تقوم بهذه العمليات الإدارية والتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة حيث أن القانون يلزم الأشخاص أو المصالح المستعملة أو المسيرة لهذه الأملاك بضرورة احترام الشروط المنصوص عليها في هذا الإطار وإلا اعتبر هذا التصرف باطلا، طبقا لنص المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية فإن المشرع يؤكد على ضرورة إخضاع جميع الأملاك والحقوق الخاصة التابعة للدولة فيما يخص إدارتها والتصرف فيها إلى أحكام هذا القانون مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى.

2- الحماية الإدارية للأملاك الوطنية الخاصة.

تتمثل هذه الحماية في مجموع الإجراءات الإدارية تلتزم لها الإدارة بأملاك الدولة وكذا المصالح العمومية الحائزة أو المستعملة للأملاك الوطنية الخاصة وتهدف حماية الأملاك وصيانتها وتنبولر قواعد هذه الحماية بشكل خاص في إجراءات الرقابة التي يفرضها القانون على عمليات التسيير والاستعمال والتصرف المتعلقة بهذه الأملاك.

- جرد الأملاك الوطنية الخاصة.

لقد أفرزت التحولات العميقة التي شهدتها البلاد عقب استرجاع السيادة الوطنية إدراج أصناف كثيرة من الأملاك ضمن الرصيد العقاري للدولة ولجماعتها المحلية إلى جانب تلك المحققة في إطار البرامج التنموية الوطنية، وقصد التعرف على هذه الأملاك وضبطها بشكل دقيق جاء قانون الأملاك الوطنية ليقضي بإجراء جرد عام للأملاك الوطنية كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 455/91 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، وطبقا لنص المادة 08 من قانون الأملاك الوطنية " يتمثل الجرد العام للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهيكلها والجماعات الإقليمية، حيث يتعين إعداد جرد عام للأملاك الوطنية والحرص على استعمالها وفق الأهداف المسطرة لها".

- إجراءات الرقابة والهيئة المختصة بها .

تقام إجراءات الرقابة بشكل أساسي على المحاسبات والفهارس والجدول وسجلات القوائم وسجلات الجرد، حيث يفترض في هذه المستندات أن تبين التسجيل الأمين لتركات الأملاك الوطنية وينبغي أن ينعكس هذا التدوين بكيفية الملاحظات الإدارية القضائية والعقوبات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها .

وللتأكيد على مراقبة استعمال الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الخاصة بشكل خاص فقد نص المادة 132 من قانون الأملاك الوطنية على إخضاع رقابة الميزانية والتصفية الإدارية للحسابات المتعلقة بعائدات الأملاك للقواعد والإجراءات القانونية المعمول بها في مجال المالية العمومية.

2- الحماية الجنائية لأملاك الوطنية الخاصة.

نظرا لتنوع الأملاك الوطنية فإن المشرع الجزائري أورد في قانون العقوبات عدة نصوص وهذا دلالة على الأهمية البالغة للأملاك من جهة ومن جهة أخرى تسليط أقصى العقوبات ضد المعتدين على هذه الأملاك من حيث سنتطرق لبعض المواد فقط أهمها المادة 120" يعاقب بالحبس من سنة إلى 10 سنوات القاضي أو الموظف أو الضبط العمومي الذي يتلف أو يزيل بطريق الغش وبنية الإضرار وثائق أو سندات أو عقودا أو أموالا منقولة كانت فيعهدته بهذه الصفة أو سلمت له بسبب وظيفته " .

وكذا نصت المادة 122 من قانون العقوبات " يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات كل صاحب سلطة عمومية يأمر بتحصيل ضرائب مباشرة غير تلك التي حددها القانون وكذلك كل موظف يضع جداولها أو يقوم بتحصيلها وتطبيق ذات العقوبة على أصحاب السلطة العمومية أو الموظفين الذين يمنحون على أية صورة كانت و لأي سبب كان وبغير تصريح من القانون

إعفاءات من التكاليف أو الضرائب أو الرسوم العمومية أو يتجاوزون عن شيء منها أو يسلمون مجانا منتجات مما تنتجه مؤسسات الدولة ويعاقب المستفيد باعتباره شريكا".
بالإضافة إلى قانون العقوبات هناك نصوص خاصة تحمي الأملاك الوطنية الخاصة ومنها الأمر المتضمن القانون التجاري فقد أورد المشرع الجزائري المخالفات المتعلقة بتأسيس شركات المساهمة من هذا الأمر حيث نص على عقوبات تفضي بمعاينة كل من رئيس شركة المساهمة والقائمون بإدارتها أو مديروها العاملين، ونجد في المادة 837 من القانون التجاري تنص على أنه " يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية من 2000 إلى 200000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط رؤساء كل شركة والقائمون بإدارتها ومديروها يستفدون.

عدم الإشارة في التقرير السنوي المقدم للشركاء عن عمليات النشاط إلى حيازتهم ضمن شركة مركزها بتراب الجمهورية الجزائرية أو إلى امتلاك نصف أسهم هذه الشركة وتسري نفس العقوبات على مندوبي الحسابات الذين لم يثيروا في تقريرهم نفس هذه البيانات".