

محاضرات في مقياس قانون الأملاك العامة

سنة أولى ماستر ، تخصص قانون عام

السنة الجامعية 2024-2025

تمهيد

تحتل الأملاك الوطنية أهمية بالغة في التشريع الجزائري بنوعها العام والخاص، فبالنسبة للأملاك العمومية فإنها تتميز بنظام قانوني مختلف عن الملكيات الأخرى، وذلك لغايتها الأساسية في تحقيق المصلحة العامة، لذلك خصها المشرع بإطار قانوني وإجرائي مميز، فحدد مفهومها ووسائل تكوينها وطرق تسييرها، وكذا خصها بهيئات إدارية تعمل على إدارتها وتسييرها في جانبها المركزي واللامركزي.

لذلك، سيتم تقسيم المحاضرات إلى ثلاث محاور، سنتناول في المحور الأول ماهية الأملاك الوطنية، وندرس في المحور الثاني طرق تسيير، وإدارة الأملاك الوطنية العمومية، ونتطرق في المحور الثالث لطرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة.

المحور الأول: ماهية الأملاك الوطنية

سنتعرض في هذا المحور لمفهوم الأملاك الوطنية بصفة عامة بشقيها العام والخاص، ونتناول بالتدرج تعريف الأملاك الوطنية العمومية، وقواعدها، وتمييزها عن غيرها من الأملاك الأخرى (المحاضرة الأولى)، وطرق تكوينها (المحاضرة الثانية)، ثم نندرج لمفهوم الأملاك الوطنية الخاصة (المحاضرة الثالثة).

المحاضرة الأولى: مفهوم الأملاك الوطنية العمومية

تتضمن هذه المحاضرة الجزء الأول المتعلق بمفهوم الأملاك الوطنية العمومية

أولاً: المقصود بالأملاك الوطنية العمومية

يعتبر الملك العمومي ؛ هو الملك المخصص للنفع العام، لذلك فهو يختلف عن بقية الأملاك الأخرى في

تعريفه، لذلك، سيتم التطرق لتعريفه الفقهي والقانوني فيما يلي:

1) التعريف الفقهي للأملاك العمومية

اختلفت تعاريف الفقهاء للملك العمومي، وانقسمت لعدة اتجاهات، فمنهم من عرفه على أنه؛ المال المخصص

بطبيعته للاستعمال المباشر للجمهور، ومنهم من عرفه أيضا على أنه يكون المال عاما حينما يكون مخصصا لخدمة

مرفق عام.

ويستقرأ على هذين التعريفين أنهما يضيقان من نطاق الأملاك العمومية، مما جعل باتجاه آخر من الفقه يعرف هذه الأموال على أنها أموال مخصصة للنفع العام أي التخصيص المباشر للجمهور والتخصيص للمرفق العام. ومن خلال هذه التعاريف يلاحظ ما يلي:

- تشترط كل تعاريف الأملاك العمومية أن تكون هذه الأخيرة ملكا عائدا للدولة أو للأشخاص المعنوية حتى يعتبر الملك عاما، مع وجود اختلاف في الفقه والتشريع في تكييف حق الدولة في الأملاك العامة، إذ يتجه جانب من الفقه نحو الإقرار بملكية الدولة لأموالها العامة، ويتجه جانب آخر نحو انكار ملكية الدولة لهذه الأموال، وتكييف حقها على أساس أنها حائزة، ويكمن دورها في ولاية إشراف وحفظ لمصلحة الأفراد جميعهم.
- تتوجه أغلب التعريفات نحو اشتراط تخصيص الأملاك العمومية للمصلحة العامة، حتى يعد الملك عموميا، وهي بذلك تتخذ موقفا جليا من الخلاف حلو تحديد معيار تمييز الأملاك العمومية عن الأملاك الخاصة للدولة.

(2) التعريف القانوني للأملاك العمومية

تم التطرق للتعريف القانوني للأملاك العمومية للدولة من خلال الشريعة العامة وهو القانون المدني، ثم للقوانين الخاصة.

لقد عرفت المادة (688) من القانون المدني الجزائري المال العمومي على أنه: "تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري."

ويفهم من هذا النص أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح (التخصيص لمصلحة عامة)، بينما أن النص الفرنسي استعمل (التخصيص لاستعمال عام أو جماعي).

ونصت أيضا الفقرة الثانية من المادة (12) من القانون رقم 90-30⁽¹⁾ على أنه:

"تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام على شريطة أن تكييف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق."

ثانيا: القواعد التي تحكم الأملاك الوطنية العمومية

نصت المادة الرابعة من القانون رقم 90-30 على أنه:

"الأملاك العمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز..."

ومن خلال استقراء هذه المادة يتضح ثلاث قواعد للأملاك الوطنية العامة، وهي عدم قابليتها للتصرف، ولا

للتقادم، ولا للحجز، وهي النقاط المعدة للشرح في الآتي:

(1) عدم قابلية التصرف في الأملاك الوطنية العامة

¹ - قانون رقم 90-30 مؤرخ في 1990/12/01 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، مؤرخة في 1990/12/02، معدل ومتمم بالقانون رقم 14/08 مؤرخ في 2008/07/20، جريدة رسمية رقم 44، مؤرخة في 2008/08/03.

يقصد بخاصية عدم قابلية التصرف؛ إخراج الأملاك الوطنية العمومية من كل التعاملات القانونية، فلا يجوز للأشخاص العامة ما دامت صفة العمومية قائمة اجراء أي تصرفات ناقله للملكية لأملكها العامة، وإلا شاب تصرفها البطلان المطلق، حتى لو استوفى العقد اجراءات الإشهار العقاري، وللقاضي النطق من تلقاء نفسه بهذا البطلان لتعلق الخاصية بالنظام العام.

ويكمن الهدف من إخراج الأملاك العمومية من دائرة التعامل القانوني حمايتها، والمحافظة عليها من اعتداء الإدارة المسيرة لها من كل التصرفات الناقلة للملكية، فيحظر نقل ملكيتها بالبيع والتنازل والهبة، أو بغير ذلك من الأسباب، وكما يعني عدم جواز رهنها أيضا، وكذا حماية الأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور أو المخصصة لمرفق عام من أي مساس بهذه الصفة أو تحويل هذا المال عن تخصيصه، الأمر الذي يجعل من قاعدة التخصيص إحدى مبررات، وأسس هذه الحماية لضمان استمراره في تحقيق أهداف المصلحة العامة. وقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك العمومية هي قاعدة مقررة لصالح الإدارة دون الأفراد، فلو باعت الإدارة جزءا من أملكها لأحد الأفراد فلها وحدها الاحتجاج بهذه الخاصية.

وعدم جواز التصرف في المال العام مقصور على التصرفات المدنية فقط، كالبيع والهبة التي تفقد المال صفته العمومية، أما التصرفات الإدارية التي لا تتعارض مع تخصيص المال للنفع العام فهي جائزة مثل تراخيص الشغل المؤقت في شكل قرار إداري أو عقد إداري فإنها تمس حرية الجمهور في الانتفاع بالمال العام، ولإدارة الحق في إلغائه في أي وقت بدافع المصلحة العامة.

وينتج عن مبدأ عدم قابلية التصرف النتائج التالية:

- لا تقبل الأملاك العمومية إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.
- تعفى الأملاك العمومية من الأعباء العادية، والقيود القانونية التي تتبع حق الملكية.

(2) عدم قابلية تقادم الأملاك الوطنية العمومية

ترجع هذه القاعدة إلى أصول ثابتة منذ القدم، ومناطقها عدم امكانية وضع اليد على الأملاك العامة بنية تملكها أو بقصد حيازتها، حتى لا يتيح للأفراد الاحتجاج باكتسابها بالتقادم، وإن قام أحد الأفراد بوضع يده لفترة معينة مهما طال على جزء من هذه الأملاك، فلإدارة الحق في استرداد ملكها في أي وقت، ويرجع السبب في عدم تطبيق قاعدة التقادم المذكورة في القانون المدني على الأموال العامة هي قاعدة تخصيص المال للنفع العام. وعليه، فلا يقبل من أحد الأفراد الادعاء باكتساب ملكية مال عام بالتقادم المكسب أو الاحتماء بدعوى وضع اليد ليحامي حيازته غير المشروعة للمال العام مهما تكن مدة وضع اليد.

(3) عدم قابلية الحجز على الأملاك الوطنية العمومية

تعتبر هذه القاعدة من قواعد النظام العام التي استقر عليها الفقه والقضاء، وهي نتيجة منطقية لقاعدة عدم قابلية التصرف في الأملاك العامة بما يتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة.

ذلك أن الحجز ينتهي حسب القواعد العامة للتنفيذ الجبري إلى بيع إجباري للأموال، فإذا كان البيع الاختياري محظورا، فمن باب أولى أن يمنع البيع الإجباري. ولذلك إذا كان الحجز غير جائز، فإنه لا يجوز أخذ حق اختصاص من المال العام.

ثالثا: تمييز الأملاك الوطنية العمومية عن غيرها من الأملاك الأخرى

تختلف الأملاك العامة للدولة عن غيرها من الملكيات الأخرى من عدة جوانب، ومنه سيتم التمييز بين الملك العام والوقف العام، وتمييز الملك العام للدولة عن الملك الخاص للدولة.

1) مقارنة الأملاك الوطنية العمومية عن الوقف العام

عرفت الوقف المادة (3) من قانون رقم 91-10 المتضمن قانون الأوقاف على أنه: "الوقف هو حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من جوه البر والخير". وعرفته كذلك المادة (31) من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، على أنه: "الأملاك الوقفية هي الأملاك العقارية التي حبسها مالكها بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة، سواء كان هذا التمتع فوراً أو عند وفاة الموصين الوسطاء الذين يعينهم المذكور. ويستقر من هذين النصين أن الوقف نظام قانوني يخرج المال الموقوف من ذمة الواقف لفائدة منفعة عامة أو خاصة حسب رغبة الواقف، وينقسم إلى قسمين وقف خاص؛ يذهب دخله مصروفاً على الواقف نفسه ثم على أولاده ثم ذريته من بعده، وبعد انقراضه يؤول إلى الجهة التي يعينها الواقف بعد انقطاع الموقوف عليهم. والقسم الثاني يتعلق بالوقف العام؛ وهو وقف يعود أساساً بالمصلحة العامة التي حبس من أجلها، ويحبس ريعه على جهة خيرية عامة مثل الوقف على المساجد، المستشفيات.

وتقام المقارنة بين الأملاك العمومية والوقف العام فقط، فنبين أوجه الشبه وأوجه الاختلاف بينهما.

أ) أوجه الشبه

- يهدف كل منهما لتحقيق المنفعة العامة، وتحقيق حاجات عامة للأفراد والمجتمع.
- ينصب كلاهما على منقول وعقار.
- عدم قابلية الحجز والتصادم والتصرف، فلا يجوز التصرف في أصل الملك الوقفي المنتفع به بأي صفة من صفات التصرف سواء بالبيع أو الهبة أو التنازل أو غيرها، وما لا يجوز التصرف فيه لا يجوز حجزه أو تملكه بالتقادم، وهو ما ينطبق على الأملاك العامة للدولة كما سبق شرحه أعلاه.

ب) أوجه الاختلاف

يختلف الوقف العام عن الملك العام في عدة نقاط منها:

- الصفة العمومية:** يتمتع الوقف العام بالصفة الأبدية إذ لا يزول إلا بزوال العين الموقوفة أو استبدالها، بينما الصفة العمومية للمال العام ليست أبدية، فهي صفة مرتبطة بالنفع العام تزول إذا زال هذا الأخير.
- الشخصية المعنوية:** يتمتع الوقف بالشخصية المعنوية التي تختلف عن شخصية الهيئة المسيرة له، بينما المال العام مملوك من طرف أشخاص معنوية كالدولة.

طرق التكوين: إن العمل القانوني الذي يعطي الصفة العمومية للملك هو من قبيل القرارات الإدارية التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة، بينما تأتي الصفة العمومية للوقف من تصرف قانوني أمام ضابط عمومي وهو شخص الموثق، إذ تتجه إرادة الواقف إلى تحقيق مصلحة عامة.

إمكانية التنازل: يمكن التنازل عن بعض الأملاك التابعة للمال العام بعد إدراجها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة بإحدى الوسائل القانونية المنصوص عليها في قانون الأملاك الوطنية مثل إلغاء التخصيص، التصنيف، في حين لا يمكن ذلك بالنسبة للوقف.

2) مقارنة الأملاك الوطنية العمومية عن الأملاك الوطنية الخاصة

نصت المادة 02/03 من قانون الأملاك الوطنية على أن الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية، وتؤدي وظيفة إمتلاكية ومالية هي أملاك وطنية خاصة. ومنه، يمكن القول أن المشرع الجزائري اعتمد معيارين للتمييز بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوطنية العامة هما معيار قابلية التملك الخاص والمعيار الوظيفي.

أ) معيار قابلية التملك الخاص

يقصد بهذا المعيار أن الأملاك الوطنية الخاصة يمكن أن تكون محل ملكية للأشخاص الخاضعين للقانون الخاص، في حين أن الأملاك الوطنية الخاصة لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تكون محل ملكية خاصة بسبب طبيعتها أو الغرض المسطر لها، فهي غير قابلة للتصرف فيها، ومن ثمة فإن عدم القابلية للتصرف في الأملاك هو ما يفرق الأملاك الوطنية العامة عن الأملاك الوطنية الخاصة.

ب) المعيار الوظيفي

وظيفة الأملاك الوطنية العامة هي تحقيق النفع العام، في حين تختص الأملاك الوطنية الخاصة بوظيفة مالية واقتصادية يعود استغلالها بالربح المادي على الإدارة، فالتمييز يكون على أساس الوظيفة التي يؤديها المال.

المحاضرة الثانية: مكونات الأملاك الوطنية العمومية

يدخل في نطاق الأملاك الوطنية العمومية نوعين: الأملاك العمومية الطبيعية، والأملاك العمومية الاصطناعية

أولاً: **الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية:** هي أملاك داخلية للدولة لم يتدخل في صنعها الإنسان، ونشأت بفعل الطبيعة، ويتحدد مجالها بالأملاك البحرية والمائية كالتالي:

1- الأملاك الوطنية العمومية البحرية: يشمل نطاق هذه الأملاك ما يلي:

أ- **شواطئ البحر:** يعرف الشاطئ؛ على أنه جزء من الساحل الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة و يكشفها بانخفاضها تارة أخرى.

ب- **قاع البحر وباطنه:** وهي مياه البحر التي تمتد على مسافة 12 ميل بحري. أما مياه البحر الداخلية وهي القطع البحرية المنحصرة في الأراضي التي لها علاقة طبيعية ومباشرة ودائمة مع البحر.

يعرف البحر الإقليمي على أنه ذلك الجزء من البحر الذي يتجاوز شواطئ الدولة لأعالي و يمكن للدولة أن تفرض سيادتها على جزء من البحر و تشمل سيادة الحيز الجوي و الجوف القاري المناطق الاقتصادية الخالصة و عملت الدول الساحلية بهذا المبدأ على أساس حماية سواحلها و أموالها و أمنها من الأخطار الخارجية التي تتعرض لها باستمرار ,كما اعتمدت في تبريرها على مبدأ آخر وهو حق الدولة في الانفراد بالمواد الكامنة في قاع البحر .

ج- **طرح البحر ومحاسره:** وتتمثل المحاسر في القطع الأرضية التي يتركها البحر مكشوفة لدى انحساره، بحيث لم تبق الأمواج تغمرها في أعلى مستواها.

د- **طروح البحر:** هي قطع الأرض التي تتكون من الطمي الذي يأتي به البحر إلى الساحل، ويظهر فوق أعلى مستوى تبلغه الأمواج.

هـ- المنطقة الاقتصادية الخالصة و الجوف القاري :

تعد المنطقة الاقتصادية الخالصة جزء من البحار تمتد فيها وراء البحر الإقليمي للدولة السياحية و المجاورة له ،ولا يزيد اتساعها عن مائتين ميل بحري من خط الأساس الذي يقاس من البحر الإقليمي، وقد أدمج المشرع الجزائري المنطقة الاقتصادية الخالصة في الأملاك العمومية الطبيعية. ويُعرف الجوف القاري على أنه؛ مساحة مسطحة و مرتفعة على سطح البحر.

2- **الأملاك الوطنية العمومية المائية:** يندرج ضمن هذه الأملاك :مجاري السواقي والوديان والبحيرات والمستنقعات والسبخ والغوط والظمي والرواسب المرتبطة بها، وكذا الأراضي والنباتات الموجودة بها.

أ- **الأملاك الوطنية العمومية للمجال الجوي الإقليمي:** وهي الطبقات الهوائية التي تعلو الإقليم.

ب- الثروات والمعادن الطبيعية:

تتمثل في الموارد المائية بمختلف أنواعها والمحروقات السائلة منها والغازية والثروات المعدنية الطاقوية والحديدية والمعادن الأخرى أو المنتوجات المستخرجة من المناجم والمحاجر والثروات البحرية، وكذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني في سطحه أو في جوفه أو الجرف القاري والمناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو سلطتها القضائية.

ثانيا: الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية

تتعلق الأملاك العمومية الاصطناعية بالأملاك التي نشأت بإدارة وتدخل الإنسان، وقد نصت عليها المادة 16 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المعدلة بموجب المادة 07 من قانون 08-14

-الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج.

-السكك الحديدية و توابعها الضرورية لاستغلالها.

-الموانئ المدنية و العسكرية و توابعها المخصصة لحركة المرور البحرية.

. الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية أو غير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة

الجوية.

- الطرق العادية والسريعة وتوابعها.

- المنشآت الفنية الكبرى والمنشآت الأخرى و توابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومية.

- الآثار العمومية و المتاحف و الأماكن والحظائر الأثرية.

- الحدائق المهيأة والبساتين العمومية.

- الأشياء والأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة.

- المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية.

- المحفوظات الوطنية.

- حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية.

- المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذا العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لإنجاز مرفق عام.

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

- المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب والبحث المتعلقة بالأملاك المنجمية.

المحاضرة الثالثة: وسائل تكوين الأملاك الوطنية

تقام الأملاك الوطنية بالوسائل القانونية أو بفعل الطبيعة.

ويتم اقتناء الأملاك التي يجب أن تدرج في الأملاك الوطنية بعقد قانوني وذلك عن طريق الاقتناء التي تخضع للقانون العام: العقد، والتبرع، والتبادل والتقدم والحيازة.

وهناك طريقتين استثنائيتين يخضعان للقانون العام: نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وحق الشفعة.

أولا: طرق تكوين الأملاك الوطنية العمومية

يمكن أن يتفرع عن تكوين الأملاك الوطنية العمومية عن اجراءين متميزين، والاجراءان هما: إما تعيين الحدود، وإما التصنيف.

وحتى يكون تعيين الحدود والتصنيف مقبولين يجب أن يسبقهما الاقتناء باعتباره فعلا أو حدثا معينا، يترتب عليه التملك القبلي للملك الذي يجب أن يدرج في الأملاك الوطنية العامة.

1- طرق تكوين الأملاك العمومية الطبيعية:

تعتبر عملية تعيين الحدود اجراء معاينة تقوم به السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية. يُثبت تكوين الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية بالعملية الإدارية لتعيين الحدود، ويقصد بها بيان ما هو فاصل بينهما و بين ما يجاورها من ملكيات ، حيث يعد الإجراء الوحيد الذي يحدد الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية بوجه دقيق و بالتالي يضمن الحماية القانونية و التي تتمثل في تعيين الحدود التي تختلف إجراءاتها حسب طبيعة الملك، إذن فتعين الحدود ذو طابع تصريحي، ولا يتم إلا مراعاة لحقوق الغير و استشارته وجوبا عند القيام بالمعاينة و بعد الانتهاء من الإجراء يبلغ قرار تعيين الحدود للأشخاص المجاورين.

أ- تعيين حدود الأملاك العمومية الطبيعية البحرية

يضع الوزير المختص بالتشاور مع السلطات المحلية برنامجا لتعيين حدود الأملاك الوطنية العمومية

الطبيعية البحرية ويسهر على تطبيقه حسب الشروط والأشكال التالية:

- تقدر حدود البحر وتعاين من جهة الأرض ابتداء من حد الشاطئ الذي تبلغه الأمواج في أعلى مستواها خلال السنة وفي الظروف العادية و تعد المساحة التي تغطيها الأمواج على هذا النحو جزءا لا يتجزأ من الأملاك العامة البحرية .

ويتم تعيين حدود الشواطئ من الخط الذي يصل إليه منسوب المياه في المد بأقصى ارتفاعه في شهر مارس من كل عام، وفي الشواطئ المطلة على البحر الأبيض المتوسط فيتم تعيين حدودها طبقا لمنسوب المياه في المد العالي في فصل الشتاء .

وتثبت الحدود بقرار من الوالي المختص إقليميا بعد إجراء معاينة علنية، ويكون ذلك بمبادرة مشتركة بين الإدارة المكلفة بالشؤون البحرية وإدارة الأشغال العمومية، وتقوم بهذا الإجراء المصالح التقنية المختصة عندما تصل الأمواج إلى مستواها الأعلى و يترتب على ذلك إعداد محضر معاينة.

ويسجل المجاورون العموميون أو الخواص بعد أن يخبروا بإجراء المعاينة ملاحظاتهم وحقوقهم وإدعاءاتهم، خلال هذا الإجراء كما تجمع آراء المصالح أو الإدارات المطلوبة قانونا.

وبعد انتهاء إجراء المعاينة ومع انعدام الاعتراضات المعتبرة، يضبط الوالي بقرار الحدود البرية للأملاك العمومية البحرية مع تبليغه إلى مدير أملاك الدولة المختص إقليميا، وفي الحالة العكسية وبانعدام التراضي، تضبط الحدود بقرار وزاري مشترك بين الوزير المعني أو الوزراء المعنيين والوزير المكلف بالمالية.

ويعد قرار ضبط الحدود القانوني تصريحا و هو يثبت أن المساحات التي غطتها الأمواج في أعلى مستواها قد أدرجت فعلا في الأملاك العامة بسبب الظواهر الطبيعية و عندما يبين إجراء المعاينة أن المساحات التي كانت من قبل مشمولة في الأملاك العمومية البحرية، أصبحت لا تغطيها الأمواج في أعلى مستواها، تدمج الأراضي المكشوفة قانونا بعد العملية في الأملاك الخاصة للدولة.

ويخضع تعيين حدود الشاطئ لنفس الأحكام، كما يمكن الوالي فيها يخص بعض الأجزاء من الساحل أن يقوم خلال إجراء ضبط الحدود على حافة الشواطئ و القطع الأرضية المجاورة له بحجز شريط لا يتجاوز عرضه 20 مترا ابتداء من الحد المسطر للأملاك العامة و يخضع أي بناء أو تغيير في هذه القطع الأرضية المحجوزة لرخصة خاصة يمنحها الوالي دون المساس بالأحكام المنصوص عليها في مجال رخصة البناء .

ب- تعيين حدود الأملاك الوطنية العمومية المائية

يقوم الوزير المكلف بتسيير الأملاك العمومية المائية الطبيعية بالتشاور مع السلطات المحلية المختصة في هذا المجال وإعداد جرد لمرافق الأملاك العمومية الطبيعية المائية لكل ولاية ويعد برنامجا سنويا لتعيين حدودها حسب الأولويات ويتم تعيين حدودها كما يلي:

كما يضبط الوالي المختص إقليميا بقرار حدود مجرى السواقي والوديان بعد معاينة أعلى مستوى تبلغه المياه المتدفقة تدفقا قويا دون أن تصل حد الفيضان خلال السنة في الظروف العادية.

وتجرى المعاينة خلال تحقيق إداري تقوم به المصالح التقنية المختصة في مجال الري وإدارة أملاك الدولة وتسجل أثناء ذلك ملاحظات الغير وادعاءاته، وتجمع آراء المصالح العمومية المعنية الأخرى الموجودة في الولاية.

ويتخذ الوالي قرار ضبط الحدود بناء على ملف يعد لهذا الغرض في حالة انعدام اعتراضات معتبرة، ثم تبلغ لكل مجاور معني، أما إذا حصل اعتراض معتبر وتغذر التراضي، تضبط الحدود بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالري والوزير المكلف بالمالية والوزراء المعنيين الآخرين.

. يضبط الوالي بقرار بعد القيام بتحقيق إداري وبنفس الأشكال فيما يخص مجرى السواقي والوديان (رقاق)، تبعا للخصائص الجهوية، إذا كان منسوب سيلانها غير منتظم وكان أعلى مستوى المياه في السنة لا يبلغ حدود التدفق الأعلى، وينطبق الإجراء نفسه على المياه الجافة.

وإذا تركت السواقي والوديان مجاريها وحفرت مجرى جديد، فإن هذه الأخيرة تضبط حدودها حسب نفس الشروط الواردة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 على النحو التالي:

- في حالة انحراف الوادي عن مجراه العادي لأسباب طبيعية وسار في اتجاه جديد، تعين حدود هذا الأخير بأعلى مستوى تبلغه المياه بمستوى الفيضانات السارية بلا عراقيل إلى غاية تدفقها ودمج في الأملاك العمومية الطبيعية للمياه.

وإذا انحرفت مياه الوادي كليا عن مجراها السابق، يمكن منح هذا الأخير كتعويض لملاك العقارات التي يغطيها المجرى الجديد وذلك في حدود نسبة الأرض التي انتزعت من كل واحد منهم، وإذا لم تنحرف المياه كليا عن مجراها السابق أو أن التعويض، كان غير ممكنا، يستفيد أصحاب الأراضي التي يمر بها المجرى الجديد من تعويض يحسب مثلما هو الحال في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

ج-الطمي و الرواسب :

ينتمي طمي مجاري المياه و رواسبها إلى الأملاك العمومية عندما تكون داخل حدود المجاري، أما التي تكون خارج الأملاك العمومية المائية الطبيعية فهي ملك للملاك المجاورين طبقا لأحكام المادة 778 من القانون المدني التي تنص على "الأرض التي تتكون من طمي يجلبه النهر بصفة تدريجية غير محسوسة تكون ملكا للمالكين المجاورين".

د تعيين حدود الأملاك العمومية الجوية

تعتبر الأملاك الجوية المسافة الجوية التي تعلو إقليم الدولة وهذا نوع من الأملاك قد أدرجه ضمن الأملاك العامة التابعة للدولة بمقتضى أحكام المادة 15 من قانون 30\90 لهذا اعتبر المجال الجوي الذي يعلو الإقليم البحري و البري من الأملاك العمومية الطبيعية حيث تمارس الدولة سيادتها عن طريق تحديد خطوط مسارها و الحفاظ على الهدوء و السكنية العامة بمنع استخدام أنواع معينة للنفايات و غيرها من قواعد الضبط الإداري.

2- طرق تكوين الأملاك العمومية الاصطناعية

يكون الإدراج في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية على أساس الاصطفاف بالنسبة لطرق المواصلات وعلى أساس التصنيف حسب موضوع العملية المقصودة بالنسبة للأملاك الأخرى.

أ- الاصطفاف

يصطلح على تعيين حدود الأملاك العمومية في مجال الطرق تصفيقا، والتصنيف هو العمل الذي تضبط به الإدارة حد طرق المواصلات وحدود الملكيات المجاورة، والهدف منه هو إثبات تعيين الحدود الفاصلة الحدود الفاصلة بين الطرق و الملكيات المجاورة، و تعتبر الطرق العمومية احد عناصر الأملاك العمومية الاصطناعية، فالقرار من جهة يبين حدود الطريق العام و من جهة أخرى يبين حدود الملكيات المجاورة مما يمنع أصحابها من التعدي عليها. ويتم تعيين حدود الأملاك العمومية الاصطناعية بناء على أدوات التهيئة والتعمير أو المخطط العام للاصطفاف الذي له طابع تخصيصي، حيث يهدف إلى تحديد حدود إحدى الطرق أو مجموعة الطرق ومخطط الاصطفاف الفردي الذي له طابع تصريحي حيث يبين المجاورين حدود أملاكهم.

المحاضرة الرابعة: مفهوم الأملاك الوطنية الخاصة

تهدف الأملاك الوطنية الخاصة لتأدية وظيفة مالية وتملكية، لذلك خصها المشرع الجزائري بمفهوم يختلف عن مفهوم الأملاك الوطنية العامة، ومنه سيتم التعرض لتعريف الأملاك الوطنية الخاصة ومكوناتها وتمييزها عن بعض المفاهيم الأخرى

أولاً: تعريف الأملاك الوطنية الخاصة

لمعرفة مفهوم هذه الأملاك لابد من تبيان المقصود بها وتمييزها عن غيرها من الأملاك الأخرى.

1) المقصود بالأملاك الوطنية الخاصة

من أجل التعرف على تعريف للأملاك الوطنية الخاصة، فلا بد بالضرورة من تحديد لتعريفها الفقهي، ومنه القانوني فيما يلي:

أ) التعريف الفقهي للأملاك الوطنية الخاصة

هناك من اعتبر هذه الأملاك؛ " أموال مملوكة للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة ملكية خاصة ولا تخصص للنفع العام، وللدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الحق في استغلالها أو التصرف فيها كتصرف الأفراد في أموالهم الخاصة، وهي تخضع بعامة لأحكام القانون الخاص".

وهناك من قصد بها الأموال التي تؤدي وظيفة مالية وتملكية.

ب) التعريف القانوني للأملاك الوطنية الخاصة

ورد في محتوى المادة الثالثة من القانون 14/08 على أنه: " تمثل الأملاك الوطنية العمومية الأملاك المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه والتي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها أما الأملاك الوطنية الأخرى غير مصنفة ضمن الأملاك العمومية والتي تؤدي وظيفة إمتلاكية ومالية، فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة".

يتضح من خلال هذا النص أن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا واضحا للأمولاك الوطنية الخاصة، ولكن عرف الأملاك الوطنية العمومية، ثم بمفهوم المخالفة كل ما هو خارج عن نطاق هذه الأملاك هو ملكية عمومية خاصة بالدولة، ووضح وظيفتها أنها ذات طابع امتلاكي ومالي.

وكما أخطأ المشرع حين وظف عبارة (غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية) ، مما يعني أنه أخرج الأملاك الوطنية الخاصة من نطاق الأملاك الوطنية ككل، وكان الأجدر تصحيح هذه العبارة بإضافة (غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية)

ثانيا: تمييز الأملاك الوطنية الخاصة عن غيرها من الأملاك الأخرى

هناك بعض المفاهيم القانونية التي تختلط مع مفهوم الأملاك الوطنية الخاصة، نختمر منها الأملاك الوقفية، والأملاك الخاصة بالأفراد فيما يلي:

1) التمييز بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوقفية

يقصد بالوقف فقها منع التصرف في رقبة العين التي يمكن الانتفاع بها مع بقاء أصلها، وجعل المنفعة لجهات خير ابتداء أو انتهاء، وهو نوعان وقف عام ووقف خاص.

وأما المشرع الجزائري فقد عرف الوقف في نص المادة الثالثة من القانون 10/91 المتعلق بالأوقاف على أنه: " الوقف هو حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير". ويتمثل الفرق بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوقفية في أن هذه الأخيرة ليست ملكا للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين وتتمتع بالشخصية المعنوية، ولا تقبل التصرفات الناقلة لملكيتها. أما الأملاك الوطنية الخاصة فهي ملك للأشخاص المعنوية العامة، وتقبل التصرفات الناقلة لملكيتها مثل البيع والتبادل.

2) تمييز الأملاك الوطنية الخاصة عن الأملاك الخاصة للأشخاص الطبيعية

هناك أملاك خاصة بالأشخاص الطبيعية يحكم نظامها القانون المدني والقانون التجاري، وبعض القوانين الخاصة، وتمنح الملكية الخاصة في يد مالكةا سلطات ثلاث، الاستعمال والاستغلال والتصرف. ونطاق التشابه بين الأملاك الوطنية والخاصة والأملاك الخاصة بالأفراد هو الوظيفة التي خصصت لها كلتا الأملاك، وهي تأدية وظيفة مالية وتملكية، وكذا حق التصرف.

ويكمن وجه الاختلاف بين هذه الأملاك في اجراء حق التصرف، فالدولة وهيئاتها المحلية تفرض اجراءات إدارية خاصة في التصرف في أملاكها، بينما يلجأ الأفراد إلى الموثق لتحرير عقودهم بهدف التصرف في ملكياتهم سواء بتصرف ناقل للملكية كالبيع، أو غير ناقل للملكية كالإيجار.

وكذلك يكمن الاختلاف في الجهة المختصة بالمنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة أمام القاضي الإداري، بينما تخضع منازعات الأفراد للقضاء العادي.

ثالثا: مكونات الأملاك الوطنية الخاصة

تشمل الأملاك الوطنية الخاصة الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية بتحديد القانون وطرق اقتناء أو انجاز الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية بمختلف أنواعها.

وتتكون هذه الأملاك من عدة طرق كالتالي:

- الهبات والوصايا التي تقدم للدولة أو لمؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري،

- أيلولة الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها وكذا التركات التي لا وارث لها إلى الدولة.
- أيلولة حطام السفن والكنوز والأشياء الآتية من الحفريات والاكتشافات إلى الدولة.
- إلغاء تخصيص بعض الأملاك الوطنية العمومية وإلغاء تصنيفها ما عدا حقوق الملاك المجاورين للأملاك الوطنية العمومية.
- استيراد بعض الأملاك الوطنية التابعة للدولة التي انتزعها الغير أو احتجزها أو شغلها بدون حق ولا سند.
- انتقال الأملاك المخصصة للأملاك الوطنية العمومية عبر الأملاك الوطنية الخاصة ريثما تتم تهيئتها تهيئة خاصة.
- إدماج الأملاك المنقولة والعقارية وحقوق الملكية المختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك العمومية للدولة في الأملاك الوطنية الخاصة.
- تحقيق الحقوق والقيم المنقولة أو اقتنائها مقابل الحصص والدعم الذين تقدمها الدولة للمؤسسات العمومية.
- ما يؤول إلى الدولة أو إلى مصالحها من الأملاك والحقوق والقيم الناتجة عن تجزئة حق الملكية التي تقتنيها نهائيا الدولة أو مصالحها².
- كما أضاف القانون 14/08 الأراضي الصحراوية ضمن هذه الأملاك؛ وهي الأراضي التي ليس لها سند ملكية ولم تكن محل حيازة هادئة ومستمرة ودون التباس منذ 15 سنة على الأقل عند تاريخ نشر هذا القانون.
- وسندرس مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، والولاية والبلدية.

أ) مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة

تشتمل هذه الأملاك على ما يلي:

- _ جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي ملكتها الدولة وخصصته المرافق عمومية وهيئات إدارية، سواء أكانت تتمتع بالاستقلال المالي أم لم تكن كذلك.
- جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي اقتنتها الدولة، أو آلت إليها وإلى مصالحها أو هيئاتها الإدارية أو امتلكتها أو أنجزتها وبقيت ملكا لها، العقارات ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري وكذلك المحلات التجارية التي بقيت ملكا للدولة، الأمتعة المنقولة والعتاد الذي تستعمله مؤسسات الدولة، وإدارتها ومصلحتها والمنشآت العمومية ذات الطابع الإداري فيها، الأملاك المخصصة أو التي تستعملها البعثات الدبلوماسية ومكاتب القنصليات المعتمدة في الخارج، الأملاك المحجوزة أو المصادرة التي اكتسبتها الخزينة بشكل نهائي.

ب) مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية

- تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية خصوصا على جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية والتي تملكها الولاية وتخصص للمرافق العمومية والهيئات الإدارية، المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية أو التي اقتنتها أو أنجزتها بأموالها الخاصة، الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها الدولة، الأمتعة المنقولة والعتاد التي تقتنيه الولاية بأموالها الخاصة، الهبات والوصايا التي تقدم للولاية وتبقيها حسب الأشكال والشروط القانونية، الأملاك الناتجة عن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو البلدية التي تنتازل عنها كل منهما للولاية أو تؤول إليها أيلولة الملكية التامة، الأملاك التي ألغى تصنيفها في

² - راجع المادة 17 من القانون 30/90 المعدل والمتمم بالقانون 14/08، السالف الذكر.

الأماك الوطنية العمومية التابعة للولاية أو العائدة إليها، الحقوق والقيم المنقولة المكتسبة التي حققتها الولاية والتي تمثل مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية أو دعمها المالي.

ج) مشتملات الأماك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية

تشتمل الأماك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأماك الوطنية العمومية التي تملكها البلدية، وتخصص للمرافق العمومية والهيئات الإدارية، المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الأماك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية أو التي أنجزتها بأموالها الخاصة، الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها البلدية، الأماك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها بأموالها الخاصة، العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها للبلدية كما عرفها القانون، الأماك التي ألغي تصنيفها في الأماك الوطنية العمومية التابعة للبلدية والعائدة إليها، الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية وتقبلها حسب الأشكال القانونية، الأماك الناتجة عن الأماك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية التي تتنازل عنها كل منها للبلدية أو آلت إليها أيلولة الملكية التامة، الأماك المنقولة والعتاد الذي اقتنته البلدية أو أنجزته بأموالها الخاصة، الحقوق والقيم المنقولة التي اقتنتها البلدية أو حققتها والتي تمثل قيمة مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية ودعمها المالي.

المحور الثاني: طرق تسيير وإدارة الأماك الوطنية العمومية

تتميز الأماك الوطنية العامة بطرق تسيير مختلفة عن تسيير الأماك الخاصة لذلك خصها المشرع الجزائري بمجموعة قواعد قانونية منظمة، فمنها طرق عامة للتسيير ومنها طرق خاصة (المحاضرة الخامسة)، وكما خصها بهيئات تعمل على إدارتها وتسييرها، وهذه الهيئات إما مركزية أو لا مركزية (المحاضرة السادسة).

المحاضرة الخامسة: الاستعمال العادي والخاص للأماك الوطنية العمومية

تتضمن هذه المحاضرة طريقة تسيير الأماك الوطنية العمومية عن طريق الاستعمال الجماعي المباشر والاستعمال الخاص.

أولاً: الاستعمال المباشر والعادي للأماك العمومية

يجب ألا يعرقل استعمال مرافق الأماك الوطنية المخصصة لاستعمال الجمهور استعمالاً مباشراً حق الإدارة في تحديد تخصيصها أو تغييره حسب الشروط والأشكال القانونية. ويعد الاستعمال المشترك أو الجماعي للأماك العمومية؛ هو الاستعمال الذي يمكن أن يقوم به جميع المواطنين حسب الشروط نفسها.

أو هو الاستعمال الذي يكون فيه الجمهور على قدم المساواة، ويتفق مع الغرض الذي من أجله خصص المال العام ويرتكز الاستعمال المباشر للأماك الوطنية العامة على مبادئ وقواعد عامة تتمثل في قاعدة الحرية، المجانية، المساواة.

1) قاعدة الحرية:

يترتب على حرية استعمال الأملاك العمومية المخصصة للجميع استعمالا عاديا فيما يتعلق بالطرق العمومية عدم شرعية الموانع العامة أو القطعية التي تقام ضد الراجلين والمستعملين الآخرين الراكبين، غير أن الموانع النسبية التي تتخذ بسبب خصائص بعض الطرق لضمان امن المرور وسهولته تكون شرعية، ويمكن السلطات الإدارية المخولة قانونا أن تفرض في هذا الإطار بعض التبعات التنظيمية على مستعملي الطرق العمومية في ميدان المرور والتوقف حرصا منها على تحقيق المنفعة العامة.

(2) قاعدة المجانية:

تقتضي الحرية العامة في استعمال المال العام من قبل الجمهور أن يكون هذا الاستعمال بشكل مجاني، دون الاضطرار إلى دفع إتاوات عن حقهم في العبور للطرقات أو دخول الحدائق باستثناء بعض الرسوم التي تفرض على بعض حظائر وقوف السيارات، والشواطئ.

(3) قاعدة المساواة:

يتمتع جميع الرعايا بالتساوي في حق الاستعمال والمعاملة في ميدان استعمال الأملاك العمومية ومرافقها الموضوعة تحت تصرفهم، وكما يتمتعون بالتساوي في حق الدخول، لا سيما للمعالم والمباني والحدائق العمومية، المنشآت الفنية والهياكل الأساسية الثقافية والترفيهية والرياضية والطرق العمومية والشواطئ ومرافق الأملاك العمومية المدنية والبرية والجوية والبحرية والمينائية والمطارية والسكك الحديدية والمائية المفتوحة للجمهور والمخصصة لاستعماله المباشر مع اشتراط امتثال التنظيمات السارية عليها الخاصة بحفظ النظام والمحافظة عليها.

ثانيا: الاستعمال الخاص للأملاك العمومية

يشتمل استعمال مرافق أملاك الدولة المخصصة لاستعمال الجمهور استعمالا جماعيا في أغراض خاصة احتياطا مانعا ينتزع قطعة من هذه الأملاك لفائدة فئة خاصة من المستعملين أو المستفيدين الأفراد، ويترتب على هذا الاستعمال دفع أتاوى.

ويكون الاستعمال الخاص للأملاك العمومية استعمالا ذو طابع مؤقت وقابل للإلغاء بدافع المنفعة العامة أو المنفعة العمومية أو بسبب حفظ النظام، وتتولى ذلك السلطات الإدارية والمسؤولون المؤهلون قانونا الذين سلموا رخصة ذلك الاستعمال.

ورخصتا استعمال الأملاك العمومية استعمالا خاصا بناء على العقد الإداري الوحيد الطرف هما رخصة الوقوف ورخصة الطريق.

(1) رخصة الوقوف

تتمثل رخصة الوقوف في ترخيص إداري بشغل قطعة من الأملاك العمومية لاستعمال الجميع شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أرضيتها، وتسلم لمستفيد معين اسميا.

تختلف السلطة المخولة بتسليم رخصة الوقوف حسب موقع الملك العام محل الرخصة، فتسلمها السلطة الإدارية المكلفة بأمن المرور عبر مرفق الأملاك العمومية المعني، ويسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار، فيما يخص الطرق الوطنية أو الولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية، وكذلك الطرق البلدية، ويسلمها الوالي بقرار فيما يتعلق الأمر بالطرق الوطنية والولائية خارج التجمعات السكنية³.

³ - أنظر المادة 71 من المرسوم 427/12، السالف الذكر.

(2) رخصة الطريق

تعتبر رخصة الطريق ترخيصا إداريا يشغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجميع شغلا خاصة مع إقامة مشتملات في أرضيتها، وتسلم لفائدة مستعمل معين، كما تنجر عنها أشغال تغيير أساس الأملاك المشغولة.

تسلم رخصة الطريق أو ترفض تسليمها السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العمومية، ويسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بقرار إذا كان تسيير مرفق الأملاك العمومية المعني لا تتولاها سلطة إدارية أخرى.

وعندما تنص رخصة الشغل الخاص على انجاز المنشآت والبنائات والتجهيزات باختلاف أنواعها على مرفقات الأملاك الوطنية الموجهة للجمهور المستعمل أو لمهمة ذات منفعة عامة، فلصاحب هذه الرخصة، ما لم ينص السند خلاف ذلك، حق عيني على العقارات التي تم انجازها.

كما يسلم أيضا من طرف الوزير المكلف بتسيير مرفق الملك العام المعني عندما تكون الأشغال المراد انجازها و/أو النشاط المرخص به يشمل إقليم عدة ولايات.

وتتخذ السلطات التي منحت الرخصة قرار بإبطال رخصة شغل الأملاك العمومية شغلا خاصا أو سحبها حسب الأشكال نفسها التي تم تسليمها وفقها.

ويمكن للسلطة التي تسلم رخصة شغل المرفق شغلا خاصا أن تقرر إلغاؤه أو سحبه لسبب مشروع وفقا للتشريع المعمول به، ولا يخول هذا الإلغاء صاحب الرخصة المنزوعة منه الحق في أي تعويض، غير أن السحب قبل الأجل المعلوم قد يترتب عليه دفع تعويض للمستفيد الذي انتزعت منه الرخصة إذا كان هذا السحب لسبب آخر غير القيام بالأشغال العمومية لمنفعة الملك العمومي المشغول أو لغرض تجميل الطرق أو تعديل محور الطريق العمومي الموجود أو لكون نفقات أنابيب الماء والكهرباء والغاز والخطوط الهاتفية تستهلك خلال فترة طويلة، نظرا لمدة الرخصة الأصلية.

المحاضرة السابعة: الهيئات المكلفة بإدارة الأملاك الوطنية

تحتل الأملاك الوطنية العامة أهمية بالغة في مجال الأملاك الوطنية، لذلك أولى لها المشرع الجزائري بهيئات موزعة عبر كامل التراب الوطني تعمل على مراقبة وحماية هذه الأملاك والعمل على تسييرها وفق القوانين والتنظيمات التي تحكمها، وهذه الهيئات هي مصالح أملاك الدولة ومصالح الحفظ العقاري، تعمل تحت السلطة السلمية للمديرية العامة للأملاك الوطنية تحت وزارة المالية.

أولا: التنظيم الإداري لمصالح أملاك الدولة

تقوم كل إدارة على مجموعة من المصالح التي تمثل تنظيما إداريا وهيكلها لها، وتعمل على تنسيق العمل بين مختلف هيئاتها سواء المركزية أو اللامركزية، وعليه فالتنظيم الإداري لها يكون على المستوى المركزي ممثلا في وزارة المالية ممثلة في الوزير المكلف بالمالية، والمديرية العامة للأملاك الوطنية، وعلى المستوى اللامركزي يتمثل في المفتشية الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، المديرية الولائية للأملاك الدولة، وأخرها مفتشية أملاك الدولة.

1) مصالح أملاك الدولة على المستوى المركزي

أ) الوزير المكلف بالمالية

ب) المديرية العامة للأملاك الوطنية

(2) مصالح الدولة على المستوى المحلي

- المفتشية الجهوية لأملاك الدولة والحفظ العقاري
- المديرية الولائية لأملاك الدولة
- مفتشية أملاك الدولة (قبل التعديل)
- مفتشية مصالح أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري (الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 21-394، المؤرخ في 2021/10/18)
- ثانيا: التنظيم الإداري للحفظ العقاري
- تعتبر مصلحة الحفظ العقاري من المصالح الهامة التابعة للمديرية العامة للأملاك الوطنية تحت وصاية وزارة المالية، حيث تتواجد في كل ولاية على شكل مديرية ولائية للحفظ العقاري، وعلى المستوى القاعدي أو البلدي على شكل محافظة عقارية، حيث تساهم في الحفاظ على الأملاك الوطنية المتواجدة في اقليمها من خلال تأسيس سجل خاص بها.
- المديرية الولائية للحفظ العقاري قبل التعديل
- المديرية الولائية لمسح الأراضي والحفظ العقاري (بعد التعديل، الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 21-393، المؤرخ في 2021/10/18).
- المحافظة العقارية

المحور الثالث: طرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة

(المحاضرة الثامنة)

تؤدي الأملاك الوطنية الخاصة وظيفة مالية وتملكية للدولة، وتخضع لقواعد تسيير مختلفة عن قواعد تسيير الأملاك الوطنية العامة، نظرا لاختلاف مجال ودور كل منهما.

وهناك عدة طرق لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة منها تصرفات ناقلة للملكية كالبيع، التبادل، وتصرفات غير ناقلة للملكية كالتخصيص والإيجار، سيتم دراستها فيما يلي:

أولاً: التصرفات الناقلة للملكية للأملاك الوطنية الخاصة

تعتبر التصرفات الناقلة للملكية في مجال الأملاك الوطنية الخاصة مجموعة التصرفات القانونية التي تخرج الملك من ذمة الدولة وإحاقه بذمة أشخاص آخرين، وتتمثل في بيع الأملاك الوطنية الخاصة أو التبادل بها.

أ) بيع الأملاك الوطنية الخاصة

حسب نصوص المواد 89 إلى 100 من القانون 30/90 المعدل والمتمم والمادة 90 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، فإنه يمكن بيع الأملاك العقارية والمنقولة التابعة للأملاك الوطنية الخاصة إذا كانت غير مخصصة أو ألغي تخصيصها، أو إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية، ويعد هذا الشرط مقيدا لإرادة الإدارة، إذ إن الأصل في عقد البيع أن البائع حر في بيع أملاكه سواء كانت في حالة جيدة أو غير ذلك بشرط أن يتوفر في العقد شرط الرضا.

ويمكن أن تباع العقارات التابعة لأمالك الدولة الخاصة المذكورة في المادة 90 أعلاه بالتراضي استنادا لرخصة من الوزير المكلف بالمالية بثن لا يقل عن قيمتها التجارية وذلك إما:

- لفائدة الولايات والبلديات والهيئات العمومية والمؤسسات العمومية الاقتصادية والجمعيات.

- لفائدة الخواص في حالة الشيوخ، الأراضي المحصورة، الشفعة القانونية، الجوار عندما تكون مساحة قطعة الأرض المحاذية موضوع البيع لا تشكل وحدة عقارية قابلة للبناء، أو إذا كان لا يمكن استعمال هذه الأخيرة بصفة عادية بمفهوم قواعد التعمير والبناء، ضرورة إعادة أسكان الملاك المنزوعة ملكيتهم، أو في حالة ما إذا لم يتأت بيع العقار بعد عمليتين للبيع بالمزاد.

- لفائدة الهيئات الدولية التي تكون الجزائر عضوا فيها، وللبعثات الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة بالجزائر بشرط مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، إذ تتصل الهيئة أو البعثة الدبلوماسية أو القنصلية المعنية بوزير الشؤون الخارجية الذي يقوم بإجراء البيع لحساب الهيئة أو البعثة الدبلوماسية أو القنصلية. (راجع م 90-م 91 من المرسوم 427_12) وهناك بيوع تخضع لقواعد خاصة، إذ يمكن أن تكون العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للأمالك الخاصة للدولة موضوع شكل من أشكال التصرف لفائدة متعاملين عموميين وخواص على أساس دفتري شروط طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الترقية العقارية وكذا الاستثمار، وإذا كان الوضع تحت التصرف بهدف انجاز مساكن تستفيد من إعانة الدولة فإنه يمكن تخفيض سعر الأراضي المباعة في مناطق الترقية كما هي محددة في التنظيم المعمول به وكذا يمكن أن تسند عملية تهيئة وتسيير العقارات المبنية والعقارات التابعة للأمالك الخاصة للدولة إلى المتعاملين العموميين والخواص على أساس اتفاقية يحدد نموذجها بموجب قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالمالية والبناء.

ب) التبادل

يتم تبادل الأملاك العقارية التابعة للأمالك الخاصة للدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص عن طريق طلب يقدم من قبل المصلحة العمومية المعنية أو مالك العقار المتبادل معه. وإذا كان الطلب صادر عن المصلحة العمومية فإن الجهاز المختص هو الذي يقدمه حسب الكيفيات المعمول بها إلى السلطة الوصية مصحوبا بالأوراق الثبوتية المتعلقة به.

وبعد موافقة السلطة الوصية عليه ترسل الملف إلى الوزير المكلف بالمالية مرفوقا بمذكرة توضيحية تبرر عملية المبادلة.

وإذا كان الطلب صادرا عن مالك من الخواص، فإنه يرسل إلى الوزير المكلف بالمالية مصحوبا بمستندات الملكية وبالمقترحات الخاصة بالعقار موضوع المبادلة، وكذا كل وثيقة تثبت الموافقة المبدئية للمصلحة العمومية، ثم يأمر الوزير المصالح المختصة في أملاك الدولة بدراسة الملف قصد التحقق من وضعية الملك الخاص وتحديد حقيقة تقييم العقارات، ومعدل فارق القيمة اللاحق عند الاقتضاء.

ويبين في مقرر المبادلة الذي يصدره الوزير المكلف بالمالية وصف الأملاك العقارية، موضوع المبادلة وقيمة كل منها، ومعدل فارق القيمة، الذي يترتب على أحد الطرفين المتبادلين للطرف الآخر، تحديد الأجل الذي يمكنه تحقيق عملية التبادل خلاله، وتحديد الأجل لتصفية الرهون المحتملة، التي تثقل العقار الخاص.

ويمكن أن يأخذ عقد التبادل المعد من قبل الوزير شكل العقد الإداري وتحرره إدارة أملاك الدولة المختصة إقليميا ويوقع هذا العقد والي الولاية الموجود فيها الملك العقاري الخاص أو عقد توثيقي يحرر حسب الأشكال والشروط

المنصوص عليها في التشريع المعمول به ويمثل الوزير المكلف بالمالية لدى تحرير العقد مسؤول إدارة املاك الدولة المختص إقليميا المعين لهذا الغرض ويتحمل المتبادل مع الدولة مصاريف التوثيق، ثم يثبت عقد التبادل الذي يسجل ويشهر في المحافظة العقارية تحويل الملكية فعلا، وتتجر عنه الآثار القانونية المرتبطة به، ويمنح الملك صفة الأملاك الخاصة للدولة. (المواد من 115 إلى غاية 123 من المرسوم 427-12).

المحاضرة التاسعة

ثانيا: التصرفات غير الناقلة للملكية

هي تصرفات تجريها الإدارة بإرادتها يتم بموجبها تحويل عقارات إلى جهات أخرى دون انتقال ملكية هذه العقارات، ومن أهم هذه التصرفات التخصيص، والتأجير.

1) التخصيص

يعتبر التخصيص قرار يوضع بموجبه عقار أو منقول تابع للأملاك الوطنية الخاصة تحت تصرف مصلحة عمومية قصد تمكينها من أداء مهامها، وقد تطرقت المادة 83 من المرسوم 427/12 على أن: " يتم تخصيص الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة تخصيصا نهائيا أو مؤقتا:

- من طرف الوزير المكلف بالمالية، إذا تعلق الأمر بمؤسسات وطنية، دوائر وزارية ومؤسسات وهيئات عمومية تابعة للدولة ذات الاختصاص الوطني وهيئات إدارية مستقلة أو جماعات إقليمية.
- من طرف الوالي، إذا تعلق الأمر بالمصالح غير المتمركزة والمؤسسات العمومية والهيئات العمومية ذات الاختصاص المحلي الموجودة بالولاية.

وهناك نوعين من التخصيص، تخصيص مؤقت محدد بفترة زمنية لا يمكن أن تتجاوز مدة خمس سنوات، وتخصيص نهائي غير محدد بمدة معينة

ويتخذ الوزير المكلف بالمالية أو الوالي، حسب الحالة، قرار التخصيص تبعا لطلب معل ترسله الهيئة أو الجماعة أو المصلحة المعنية، وعندما يصبح العقار موضوع تخصيص مؤقت غير مستعمل يمكن لإدارة أملاك الدولة بعد إعدار موجه حسب الأشكال القانونية إلى المصلحة المستفيدة من التخصيص، إجراء إلغاء تخصيص العقار المعني حسب الأشكال التي تم بها تخصيصه.

2) الإيجار

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا واضحا ودقيقا لعقد الإيجار في نصوص القانون المدني، إذ نص في المادة 467 منه على أن: " ينعقد الإيجار بمقتضى عقد بين المؤجر والمستأجر "

وتهدف الدولة من خلال هذا التأجير تحقيق أرباح لصالح الخزينة العمومية.

وتختص إدارة أملاك الدولة بإيجار الأملاك التابعة للأملاك الخاصة بالدولة، والتي تقوم بتسييرها مباشرة، سواء كانت مخصصة أم غير مخصصة لمصلحة عمومية، ومهما تكون المصلحة التي تحوزها أو تستعملها، كما تختص وحدها بتحديد الشروط المالية لهذا التأجير.

ويدخل حسب المادة 90 من القانون 90-30 في نطاق الأملاك محل التأجير الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أساسا والمسيرة بتقويض في إطار تعاقد من طرف الهيئات العمومية أو الخاصة المختصة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا المجال.

ويكون تأجير العقارات غير المحلات ذات الاستعمال السكني عن طريق المزاد العلني، غير أنه فيما تعلق بالعمليات التي تكتسي فائدة جدية للجماعات الوطنية فيمكن التأجير عن طريق التراضي في إطار الإجراءات المنصوص عليها في هذا المجال.

ويرخص بالتأجير بالتراضي من قبل الوالي بعد أخذ رأي إرادة أملاك الدولة حول الشروط المالية. ويعد عقد الإيجار وفق شكل نموذجي محدد بقرار من وزير المالية ويحدد فيه حقوق وواجبات الأطراف وكيفيات دفع مستحقات الإيجار وشروط الفسخ وكيفيات تحويل الإيجار إلى تنازل عند الاقتضاء، وكذلك كيفيات حساب سعر التنازل.

تحسب مدة الإيجار ثلاث سنوات أو ست سنوات أو تسع سنوات حسب الحالة وتكون قابلة للتجديد. وحددت الإتاوة الإيجارية للامتيازات على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية بموجب المادة التاسعة من قانون المالية لسنة 2015 كما يلي:

" تحدد مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا الإتاوة الإيجارية السنوية التي تمثل 33/1 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز..."

ويفسخ عقد التأجير على الأملاك الخاصة للدولة بإشعار قبلي يرسل إلى المستأجرين قبل ستة أشهر إذا تعلق الأمر بعقارات غير مخصصة ترغب الدولة في استرجاعها للوفاء باحتياجات مصالحها الخاصة، ما عدا الحالات التي تقرضها المصلحة العامة فلا يطبق هذا الإجراء، وينتج عن الفسخ من طرف الإدارة بسبب المنفعة العامة تعويض وفقا للمدة المتبقية ولاهلاك التجهيزات، غير أن أي تقصير من صاحب الرخصة في الالتزامات الواردة في دفتر الشروط ينجر عنه الفسخ بقوة القانون لعقد الإيجار من طرف الهيئة القضائية المختصة بطلب من مدير أملاك الدولة. أما بالنسبة للعقارات غير المخصصة أو الملغى تخصيصها تحدد دفاتر شروط نموذجية يوافق عليها بقرار من الوزير المكلف بالمالية الشروط والبنود التي ترتبط بالإيجارات الممنوحة بعد المزاد العلني أو بالتراضي المنشئة لحقوق عينية لهذه العقارات في إطار التشريع والتنظيم المعمول به.

المحاضرة العاشرة: منازعات الأملاك الوطنية

تكتسي الأملاك الوطنية أهمية بالغة في السياسة العقارية ، لذلك أحاطها المشرع الجزائري بحماية قضائية مناطها بسط القضاء رقابته على كل نزاع متعلق بأملاك الدولة العمومية والخاصة. لذلك سنتعرض للهيئات المكلفة بالتمثيل القضائي لمنازعات الأملاك الوطنية، ثم نتطرق لرقابة القاضي الإداري في هذه المنازعات.

أولا: الهيئات المكلفة بمتابعة الدعاوى المتعلقة بأملاك الدولة

تنقسم الأملاك الوطنية لأملاك تابعة للدولة، املاك تابعة للولاية وأملاك تابعة للبلدية، وما دام المالك شخص معنوي فهو يتمتع بحق التقاضي.

ولقد نصت المادة (828) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية طرفا في الدعوى بصفتها مدعى أو مدعى عليه، فإنها تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا الممثل القانوني للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.

1- اختصاص الوزير المكلف بالمالية: حددت المادة 191 من المرسوم التنفيذي 12-427 اختصاص الوزير المكلف بالمالية بمتابعة الدعاوى على اختلاف أنواعها بصفته مدعيا أو مدعى عليه، وتتعلق هذه الدعاوى بما يأتي:

- جميع الأملاك الخاصة التابعة للدولة، التي تسييرها إدارة أملاك الدولة بصفة مباشرة، وتدخل ضمنها الأملاك المخصصة للمصالح التابعة للوزارة المكلفة بالمالية،
- تسيير وإدارة الأملاك التابعة لملكية الخواص التي تستند إليها طبقا للقانون أو بمقتضى حكم قضائي،
- تحديد طابع الملكية الوطنية العمومية والخاصة طبقا للقوانين المعمول بها.
- حق ملكية الدولة وجميع الحقوق العينية الأخرى التي يمكن أن تنجم عن الأملاك المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الدولة.

- صحة جميع الاتفاقيات التي تتعلق باقتناء أملاك الدولة وتسييرها والتصرف فيها، وتطبيق الشروط المالية لهذه الاتفاقيات.

2- اختصاص الوالي: يمارس الوالي المختص اقليميا فيما يخص الأملاك الوطنية الواقعة في ولايته، دعوى المطالبة بمصالح الدولة في مجال أملاكها طبقا لقانون الولاية، إلا إذا نص القانون على غير ذلك.

وعليه يمثل الوالي الدولة بصفته مفوضا من قبل السلطة المركزية، ويمثل الولاية والبلدية بصفته جماعتين اقليميتين يشرف عليهما، ومن اختصاصه في مجال الأملاك الوطنية تمثيلها أمام القضاء، كما يمثل الولاية أمام القضاء بموجب قانون الولاية

3- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي: يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل الدولة وكذا البلدية في مجال الدعاوى الرامية لحماية الأملاك الوطنية العمومية الواقعة على مستوى نطاقه الاقليمي سواء بصفته مدعى أو مدعى عليه.

4- اختصاص المدير الولائي للأملاك الدولة: نصت المادة 123 من القانون 90-30 على دور الأعوان المؤهلين التابعين لإدارة أملاك الدولة في معاينة كل أنواع المساس بالأملاك الوطنية العمومية والخاصة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية، وبإمكانهم ملاحقة من يشغلونها دون سند، ويحصلون عن التعويضات المطبقة، والأتاوى والعائدات وذلك بغض النظر عن المتابعة الجزائية.

كما قررت ذلك المادة الثانية من القرار الوزاري المؤرخ في 20/02/1999 المتضمن تأهيل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري (سابقا) لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة كما يلي:

- اختصاص المدير العام للأملاك الوطنية في القضايا المتعلقة بأملاك الدولة والحفظ العقاري، والمرفوعة امام المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو محكمة التنازع،

- مديري أملاك الدولة بالولايات بالولايات في القضايا المرفوعة أمام المحاكم أو المجالس القضائية أو المحاكم الإدارية.

وكذلك نصت الفقرة الأخيرة من المادة 192 من المرسوم 12-427 على امكانية تكليف الوزير المكلف بالمالية موظفي إدارة أملاك الدولة، الذين يخولهم قانونا بتمثيله في الدعاوى القائمة المتعلقة بأملاك الدولة.

ثانيا: اختصاص القضاء الإداري في منازعات الأملاك الوطنية

تخضع أملاك الدولة لنظام مزدوج الحماية، حيث توزع الاختصاص حسب طبيعة هذه الأملاك، فيختص القاضي العادي بالأملاك الخاصة بالدولة، في حين يؤول الاختصاص للقاضي الإداري في الأملاك العمومية للدولة.

1-الاختصاص النوعي للقاضي الإداري: الأصل العام في المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية للقاضي الإداري وفقا للمعيار العضوي، وعلة ذلك أن هذه الاملاك تعود للدولة، الولاية، البلدية، فعندما يكون أحد أشخاص القانون العام طرفا في الدعوى يؤول الاختصاص للقاضي الإداري.

2-الاختصاص الاقليمي: يقصد به ولاية الجهة القضائية بالنظر في الدعاوى المرفوعة أمامها مستندة في ذلك لمعيار جغرافي يخضع للتقسيم القضائي.

3- رقابة القاضي الإداري على موضوع منازعات الأملاك الوطنية

يمارس القاضي الإداري رقابته على منازعات أملاك الدولة عن طريق دعوى الإلغاء؛ باعتبارها دعوى قضائية إدارية مفادها المطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة.

وتتمثل أهم الدعاوى التي تنصب على إلغاء قرار إداري بالدعاوى المتعلقة بملكية الاملاك الوطنية، دعوى استغلال الأملاك الوطنية، دعوى تعيين الحدود.