

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريريج
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم حقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر
في الحقوق
تخصص: قانون الأعمال
الموضوع:

آليات حماية المال العام في التشريع الجزائري

تحت إشراف:
الدكتور عبد الحفيظ بكيس

إعداد الطلبة:
- بلمولود وسام
- عدالة فايزة

لجنة المناقشة

(الرتبة)	(اللقب و الإسم)
رئيسا	لخضر رفاف
مشرفا	عبد الحفيظ بكيس
ممتحنا	عبد الحق خنتاش

السنة الجامعية: 2019-2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَإِذَا سَأَلَكَ عِبَادِي

عَنِّي فَأِنِّي قَرِيبٌ مُّجِيبٌ

دَعْوَةَ الدَّاعِ إِذَا دَعَانِ

فَلْيَسْتَجِيبُوا لِي وَلْيُؤْمِنُوا بِي

لَعَلَّهُمْ يَرْشُدُونَ

سورة البقرة (186)

سُبْحَانَكَ يَا رَبِّ الْعَالَمِينَ

قال رسول الله (صل الله عليه وسلم) فيما يرويه عن ربه:

(عبدني لم تشكرني إذا لم تشكر من أجريت لك النعمة على يديه) حديث قدسي شريف.

وقال أيضا: (من لم يشكر الناس لم يشكر الله) حديث شريف.

كل الشكر لله الذي زيننا وسهل لنا ذلك وخص أحد نهج جنته لطالب العلم
فنسأله ذلك بحوله وقوته، فنشكر الله عز وعا على توفيقه لنا وعونه حيث
رزقنا الصحة والعافية والصبر فلا حول ولا قوة إلا به.

ونتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأستاذنا المؤطر **د. عبد الحفيظ بكيس**، فقد
أكرمنا بإشرافه لنا وجاد علينا بنصائحه وإرشاداته.

كما نتقدم بالشكر لكل الأساتذة والمعلمين الذين أوصلونا لهذا، ونشكر كل
من ساعدنا في هذا العمل من قريب وبعيد. والى كل **طلبة كلية الحقوق**
والعلوم السياسية وكل من أحبنا، ونستسمح الجميع. ان أصبنا فمن الله
وان أخطأنا فمن أنفسنا. والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.

شكرا لكم

إِهْدَاء

اهدي تخرجي هذا وثمره جهدي وذروة سنام دراستي واجتهادي وفرحتي التي
انتظرتها طوال حياتي، إلى من تربيت على يديها ومن علمتني القيم والمبادئ
والأخلاق ، إلى مصدر الدعم والعطاء وينبوع الأمل، إلى الصدر الدافئ
الحنون إلى من لا تنساني بالدعاء في ليلها ونهارها، إلى من لا أجد لها كلمات
تعبّر عنها أو توفّيها حقها إلى

“أمي الغالية”

أطال الله لنا بعمرها وكتب الله لها دوام الصحة والعافية، أدامها الله تاجا
على رأسي دائما و أبدا .على رأسي دائما و أبدا

إلى نجوم سمائي المتلألئة وسندي في الحياة إخوتي "هشام" و "محمد"

إلى روح "أبي" و "جدي" و "جدتي" رحمهم الله

إلى جميع أصدقائي و أحبتي و أساتذتي الأفاضل

فايزة

أهدي ثمرة عملي المتواضع هذا الى من قال فيهما الرحمان

"وقضى ربك ألا تعبدوا الا إياه وبالوالدين احسانا"

الى الوالدين الكريمين أكرمهما الله وأطال عمرهما. والى أول من رأتها
عيناي، الى أول من ابتسمت لرؤيائي الى مهجة القلب ومنبع الحنان وصفاء
الحب ومصدر الأمان الى هبة الله وأعز الناس الى أول كلمة نطقها لساني
"أمي" أدام الله عزها وعمرها.

الى من كان دوما يشد على يساري الى من كان يسدد خطاي سندي في
حياتي ودنياي الى القمر الذي نور لي ظلام سماي الى الذي لم يبخل علي
بشيء وكان سترا وغطاء إلي ومرشدا وناصحا، الى من غمرني بالحب
والحنان والعطف والأمان "أبي العزيز" رعاه الله وأطال في عمره.
الى ورود حياتي وروح قلبي الذين شاركوني أفراحي وأحزاني أعز من نفسي
وعيونني "إخوتي" "وأخواتي".

الى أوسمة الشرف على كتفائي وسندي ومأواي وعزتي وعيناي ومصدر قواي
والذين شاركوني طفولتي وصباي أصدقائي وكل من عرفني من قريب أو
بعيد. والى كل من اتسع لهم قلبي ولم يذكرهم قلبي.

وسام

قائمة المختصرات

ص : صفحة

ط : طبعة

ج ر : جريدة الرسمية

ع : عدد

م ر : المرسوم الرئاسي

مقدمة

تمتلك الدول مجموعة من الأملاك والحقوق العقارية والمنقولة التي تستعملها اما لحاجياتها الخاصة أو تضعها تحت تصرف الجمهور، اما بصفة مباشرة أو بواسطة المرافق العمومية، يصطلح عليها "الأملاك الوطنية أو أملاك الدومين العام".

هذه الأملاك يرتبط نظامها القانوني بالنظام السياسي والاقتصادي للدولة ارتباطا وثيقا، فبينما يتقلص حجم الأملاك الوطنية في الدول الرأسمالية التي تقدر الملكية الفردية، يتسع نطاقها في الأنظمة الاشتراكية التي تقدم الملكية العامة على الملكية الفردية.

أما في الجزائر فان شساعة مساحتها وتنوع تضاريسها ساهم في إيجاد أملاك وطنية كبيرة من حيث حجمها ومتنوعة من حيث محتواها، وقد ساهم في إثرائها الموقع الجغرافي للبلاد، هذه الأملاك خضعت لأنظمة مختلفة ومتغيرة باختلاف الحقب الزمنية التي مرت بها البلاد.

فأقامت الجزائر أجهزة إدارية لتنفيذ سياستها العامة، حيث تعتمد هذه الأجهزة في تسيير نشاطها الإداري على العنصر البشري لممارسة وظائفها وتأدية مهامها وواجباتها وتحقيق كافة أغراضها وأهدافها العامة. بالإضافة الى هذا العنصر الذي يتمثل في الموظفين العموميين فهي تحتاج الى العنصر المالي وهو المال العام الذي يمثل العنصر الأهم الذي لا يستهان به في تحريك كافة مهامها المخصصة للمنفعة العامة.

وبما أن المال العام يعتبر من الموارد الأساسية لتحقيق الدولة لمهامها وأنشطتها المختلفة، فانه يزداد حجم المال العام الذي يستعمله عامة الناس وبالتالي يكون عرضة للاعتداء سواء من الموظف نفسه أو من عامة الناس، وتتنوع صور وأساليب الاعتداء من الاختلاس، التبيد، استغلال الوظيفة من أجل الترشح والرشوة وما في حكمها.

ومن هنا حرص المشرع على إحاطة الأموال العامة بحماية تستطيع أن تكفل المحافظة عليها وحمايتها من كل اعتداء أو تطاول. وعليه فان موضوع هذه الدراسة

ينصب بشكل محدد على حماية المال العام التابع للدولة فقط على وجه الخصوص دون التعرض لدراسة المال الخاص. ونشير الى أن استعمال المصطلحين (أموال عامة أو أملاك وطنية) سيأتيان بمعنى واحد في هذا البحث.

تكمن أهمية موضوع بحثنا في النقاط تالية الذكر:

- باعتباره ركيزة من ركائز الدولة ولكونها أهم وسيلة من وسائل الإدارة للقيام بمهامها على أكمل وجه، لإشباع حاجات الجمهور العامة.
- الانتشار الرهيب لظاهرة الفساد ونهب الأموال العامة في الجزائر الذي يهدد كيان الدولة.
- بيان مسؤولية ودور الدولة في حماية المال العام الذي يعتبر حجر الأساس في بناء التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في حياة الفرد والمجتمع.
- اطلاع القارئ أو الباحث على ماهية المال العام وكذا آليات حمايته المقررة من قبل المشرع الجزائري.

تهدف هذه الدراسة الى:

- اثراء المكتبة القانونية ببحث جامع للآليات المكرسة لحماية الأملاك العمومية.
- ابراز أهم الجهود المبذولة لأجل توفير الحماية اللازمة للمال العام، سواء كانت وقائية أو ردعية.

ومن أسباب اختيار موضوع بحثنا:

- تنوير الباحث بالطبيعة القانونية للمال العام والتمييز بينه وبين المال الخاص.
- الوقوف على الأنظمة القانونية الوطنية لحماية المال العام ومكافحة جرائمه.

• سقوط أسماء ثقيلة في الدولة الجزائرية لارتكابها جرائم تمس المال العام، سنة 2019م.

• اهتماماتنا الخاصة بمجال مكافحة الفساد ولاسيما تلكم الماسة بالمال العام.

لقد تنوعت الدراسات السابقة والتي سمحت لنا الفرصة الاطلاع عليها والتي تعرضت لموضوع الدراسة ولكن من زوايا مختلفة، وقد جاءت في إطار دراسات مخصصة كرسائل الدكتوراه والماجستير وبعض الكتب.

ونحن نقوم ببحثنا واجهتنا عراقيل وصعوبات جراء ظهور وانتشار فيروس كورونا (covid-19)، الذي حال بيننا وبين التنقل والبحث عن المادة العلمية، فالكليات والمكتبات أغلقت في كامل التراب الوطني، الذي ألزمتنا الاعتماد على المراجع المتوفرة على شبكة الانترنت بصيغة PDF. إضافة الى ذلك الحالة النفسية السيئة جراء الحجر الصحي الذي أعطى لنا الوقت الإضافي دون أن نحسن استغلاله.

وبناء على مما سبق تتمحور إشكالية الدراسة حول:

ما مدى نجاعة الأحكام التي وضعها المشرع الجزائري من أجل حماية المال العام من الجرائم الماسة به؟

لمعالجة الإشكالية المثارة في دراستنا اعتمدنا بشكل كبير على المنهج التحليلي الوصفي وبدرجة أقل على المنهج التاريخي.

المنهج التحليلي: يظهر من خلال تحليل النصوص القانونية وبيان ما استهدفه المشرع من القواعد والأحكام المتعلقة بالمال العام.

المنهج الوصفي: يبرز جليا في عرض المفاهيم العامة للموضوع والآراء الفقهية ومواقف كل من التشريع والقضاء.

المنهج التاريخي: استيضاح تطور النظام القانوني للأموال العامة عموماً وتأثره بالأوضاع السياسية والاقتصادية السائدة في الدولة.

من أجل دراسة هذا الموضوع على ضوء الإشكالية المطروحة، اعتمدنا على خطة ثنائية تتكون من فصلين.

عنونا الأول **بالنظام القانوني للمال العام في التشريع الجزائري**، الذي تطرقنا فيه إلى ثلاث مباحث: الأول كان تحت عنوان **ماهية المال العام**، والثاني درسنا فيه معايير وأسس التمييز بين **المال العام والخاص**، والثالث بينا فيه طرق تسيير **المال العام**.

ونفس التقسيم أخذنا به في الفصل الثاني الذي جاء بعنوان **الحماية التشريعية للمال العام**، حيث عالجنا فيه الحماية المقررة في التشريع الجزائري بالترتيب الآتي: **الحماية المدنية، الحماية الإدارية فالحماية الجزائية**.

الفصل الأول

الفصل الأول

النظام القانوني للمال العام في التشريع الجزائري

حتى تقوم الدولة بمهامها و وظائفها و المتمثلة في خدمة المواطنين و تحقيق المصلحة العامة على أكمل وجه، لا بد لها من وسائل قانونية تتمثل في القوانين و التنظيمات و القرارات و العقود الإدارية، و وسائل بشرية تتمثل في أعوان الدولة و هم الموظفين العموميين و وسائل مادية تتمثل في الأموال اللازمة لإدارة نشاطها، لذلك عملت الدولة منذ نشأتها على توسيع حجم هذه الملكية، وازداد حرصها على ذلك بعد أن تغير دورها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة و نظرا للأهمية البالغة لهذه الملكية باعتبارها أحد الركائز المؤثرة في حياة الدول من الناحية الاقتصادية و الإدارية، فقد حرصت القوانين الوضعية على أن تكفل لهذه الملكية حماية فعالة، و أن تحيطها بنظام قانوني خاص يختلف عن ذلك الذي يعالج أموال الأفراد ، و هذا ما قام به المشرع الجزائري¹.

وهذا ما سنحاول ابرازه في هذا الفصل بحيث سوف نتطرق لمفهوم المال العام في المبحث الأول ، كما أننا سنتناول مختلف المعايير التي ميزت المال العام عن المال الخاص في المبحث الثاني ، مع تحديد طرق تسييره و ذلك في المبحث الثالث.

1- حلّيم العمري ، الأموال العامة ومعايير تمييزها ، مذكرة ماستر ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم حقوق ، 2015-2016، ص 01.

المبحث الأول

ماهية المال العام

تسعى الإدارة إلى تقديم خدماتها لجمهور الأفراد، وسد حاجياتهم المتنوعة، وهو ما يتطلب كفاءة جهازها الإداري فضلا عن ملكيتها للوسائل المادية التي تمكنها من أداء مهامها بجدارة وإتقان، وتتمثل هذه الوسائل خاصة في الأموال التي تملكها، وهذه الأموال بدورها تنقسم إلى قسمين: قسم مملوك للدولة ملكية خاصة، وقسم آخر مملوك لها ملكية عامة، وهذا القسم الأخير بدوره يتميز بخصائص وسمات ليست متوفرة في القسم الأول مما جعله يخضع لنظام قانوني خاص.

ولقد اختلفت وجهات النظر في تحديد مفهوم المال العام، هذا الاختلاف أدى إلى اختلاف آراء الفقهاء في كثير من المسائل الخاصة بالمال العام وقبل التطرق إلى أوجه الحماية التي عني بها المال العام، كان ولا بد أولاً أن نعرف المال العام، ونلم بخصائصه ونحدد الأموال التي تشملها هذه الحماية، وأن نميزها عن نظيرتها الأموال الخاصة، وبعد ذلك نحاول تحديد كيفية تسيير المال العام¹.

لذلك سوف نتطرق في هذا الفصل إلى مفهوم المال العام (المبحث الأول) ومعايير تمييزه (المبحث الثاني) وكذا طرق تسييره (المبحث الثالث).

المطلب الأول

الإطار المفاهيمي للمال العام

أثر تطور النظم الرأسمالية على المفهوم التقليدي للأموال العامة فأدخلت على أحكامها القانونية الكثير من القواعد والمعايير المستحدثة، وبرز ذلك في ظهور أنماط جديدة من الأموال المملوكة للأشخاص الإدارية العامة تتميز بعدم خضوعها لقواعد المال العام التقليدية، وخضوعها لقواعد قانونية متميزة تتناسب مع أهداف تشغيلها ونوعيتها.

وقد أثار نظرية الأموال العامة ومسألة مفهوم المال العام جدلاً فقهيًا واسعاً، نظراً لعدم حصرها على وجه الدقة، مما أدى إلى اختلاف الفقهاء حول تحديد الكثير من المسائل التي تتعلق بالمال العام في الحالات التي لم يحدد المشرع اتجاهها موقفاً واضحاً.

وقد عرفت الجزائر منذ الاستقلال نصان اهتمتا بهذا المجال هما :

- الأمر 16/84 الصادر في 30 جوان 1984 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية ، والذي تميز بمفهومه الموسع للأملاك الوطنية.

1- مسعودي عمر ، الحماية الجنائية للمال العام في قانون العقوبات الجزائري مقارنة بالفقه الاسلامي - جرائم التخريب نموذجاً ، مذكرة ماجستير ، جامعة ، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الاسلامية ، قسم الشريعة، 2009-2010، ص17.

- القانون 30/90 الصادر في 01 ديسمبر 1990 الذي تضمن أيضا قانون الأملاك الوطنية، المعدل و المتمم بالأمر 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 ، وميز بين الأملاك الوطنية العمومية و الخاصة.¹

الفرع الأول : التعريف بالمال العام

يقصد بالمال العام الأموال التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية التابعة لها، سواء كانت منقولات أو عقارات والمخصصة للمنفعة العامة، ومن أمثلة ذلك الأنهار والطرق و الحدائق العامة.

ولإبراز الأهمية التي يكتسبها المال العام، وجب التطرق إلى التعريفين الفقهي والقانوني.

أولاً: التعريف الفقهي للمال العام

1- تعريف المال العام في اللغة:

" المال " (جمع أموال): ما يتعامل به الناس من نقد وكل ما يملكه الإنسان من متاع

أو سلع أو عقار أو حيوان أو غيره.²

وتطلق كذلك كلمة مال في اللغة على كل ما ينتفع به على أي وجه من الوجوه يقوم بثمن أيا كانت قيمته، سواء كانت عينا أو منفعة ويطلق كذلك على كل ما يملكه الإنسان من كل شيء فكل ما يحوزه ويملكه يسمى مالا سواء كان نقدا أو عقار أو حيوان أو أي شيء آخر.³

"المال العام" أو "الأموال العامة" مصطلحات يستعملها الفقهاء ويريدون بها كل ما يستحقه المسلمون حازوه بطريق مشروع ولم يتعين مالكيه منهم ومصرفه مصالحهم العامة، ويتولى جمعه و صرفه نيابة عنهم ولي الأمر أو نائبه.⁴

2- تعريف المال العام اصطلاحا:

عرف المال بأنه " : كل شيء نافع للإنسان يصح أن يستأثر به دون غيره ويكون محلا

للحقوق" وتنقسم الأموال إلى أقسام عديدة، فهي تقسم إلى أموال ثابتة ومنقولة بالنظر إلى طبيعتها، أموال مملوكة وموقوفة بالنظر إلى تعلق الحقوق بها إلى أموال خاصة وعامة بالنظر إلى مالكيها، والمال العام اصطلاحا يعرف كذلك بأنه كل مال مملوك للدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة المرفقية أو الإقليمية ومخصص لتحقيق منفعة عامة بموجب قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص ، كما عرف المال أيضا بأنه المملوك للدولة سواء كان مملوك ملكية عامة تمارس عليه الدولة سلطتها بصفتها صاحبة السلطة العامة أو مملوكا لها ملكية خاصة وتخضع لقواعد القانون الخاص.⁵

ويمكن القول أن التعريف الإجمالي للمال العام هو المال العام الذي يمثل العقارات

1- عنان محمد النور و لقريرز المختار ، قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم قانون الخاص ، 2016، -2017 ، ص 06.

2- جوزيف الياس ، معجم المجاني ، الطبعة الثامنة ، دار المجاني ، لبنان، 2014.

3- خالد الماجد، التصرف في العام، حدود السلطة في حق الأمة، ط1 ، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، ص18.

4- المرجع نفسه ، ص218.

5 - بالو أحلام ، حماية المال العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر ، جامعة اكلي محند اولحاج البويرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام ، 2016 ، ص 7 .

و المنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لاستعمال الجمهور.

ثانيا: التعريف القانوني للمال العام

تدخل المشرع الجزائري لتحديد مفهوم المال العام و نظامه القانوني و لم يترك الأمر لاجتهادات الفقه والقضاء، وقد تولى ذلك في ثلاث نصوص أساسية نتناولها على سبيل المثال لا الحصر نظرا لأهميتها ووزنها في التشريع الجزائري وهي القانون المدني ، القانون التوجيهي المؤسسات العمومية وقانون الأملاك الوطنية.¹

حيث أنه لم يتم التطرق إلى التعريف بالمال العام والأملاك الوطنية إلا من بوابة القانون المدني وكذا قانون الأملاك الوطنية الصادر في سنة 1984 و يليه قانون 1990 الذي جاء بعدما اصطلح على تسميته بالإصلاحات الاقتصادية حيث تم وضع معايير لتمييز الأملاك الوطنية عن غيرها من الأموال مع تحديد عناصرها وكيفية إلحاق هذه العناصر بالأملاك الوطنية وخروجها منها ، ثم صدر بعد ذلك قانون 14-08 الذي قام بتعديل قانون 30-90 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.²

1- في القانون المدني

تولى المشرع الجزائري ذلك في نصين أساسيين من نصوص القانون المدني، فقد نص في المادة 688 على انه : "تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو مؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري أو لمؤسسة اشتراكية أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو لتعاونية داخلية في إطار الثورة الزراعية".

كما نص في المادة 689 منه على أنه " لايجوز 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"³ باستقراء هذه النصوص يمكننا القول بأن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا دقيقا وموحدا وشاملا للمال العام وانما أعطى له مفهوما باعتماد معيارين هما :

- **المعيار الأول** : هو معيار التخصيص و الذي هو معيار كلاسيكي ظهر في الفقه الفرنسي و مفاده أن الأملاك الوطنية هي الأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور إما مباشرة وإما عن طريق المرافق العامة.⁴

- **المعيار الثاني** : وهو معيار عدم قابلية الأملاك الوطنية للتملك الخاص و لا لحقوق تمليلية وهناك معيار حديث وهو معيار "التعداد" أو ما يطلق عليه الأملاك الوطنية بحكم الدستور

1- دغو الأخضر، الحماية الجنائية للمال العام ، مذكرة ماجستير ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، كلية الحقوق و العلوم

السياسية ، قسم العلوم القانونية ، 1999-2000 ، ص 17.

2- - بن صالح مصطفى ، الحماية الجنائية للمال العام في ظل القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة ماستر ، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون الخاص ، 2018-2019 ، ص 12.

3- -انظر القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13/05/2007 و المتضمن القانون المدني الجزائري، ج.ر- ع 31 ، 2007، ص3.

4- بن صالح مصطفى ، المرجع نفسه ، ص 12.

و المنصوص عليها في المادة 17 من دستور 1996 ، و المادة 15 و 16 من قانون الأملاك الوطنية¹.

2- في القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية العامة

عرف المشرع الجزائري المؤسسات العمومية الاقتصادية في المادة 02 من الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، كما يلي: " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام"².

كانت كل أموال المؤسسات العمومية في ظل النظام الاشتراكي أموالا عامة وقد نصت على ذلك المادة الثانية من الأمر 71-74 بقولها أن: " المؤسسة الاشتراكية هي ملك الدولة تمثل الجماعة الوطنية وتسير حسب مبادئ التسيير الاشتراكي المحددة في هذا الأمر"³.

غير أن الوضع قد تغير وأصبحت هذه المؤسسات تسيير وفق قواعد القانون التجاري خاصة مع انفتاح السوق وانضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة لذلك تقلص حجم الأموال العامة ليشمل جزءا فقط من الاموال الصافية التي تساوي مقابل قيمة رأسمالها التأسيسي، أما باقي الأموال فهي قابلة للتصرف والحجز وهذا ما يتبين من نص المادة 20 فقرتها الأولى من القانون 01-88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية⁴.

غير انه وبصدور الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20/08/2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها أصبحت كل أموال المؤسسة العامة الاقتصادية أموالا خاصة بما في ذلك تلك التي تشكل مقابل رأسماله التأسيسي.

3- في قانون الأملاك الوطنية

قد عرف النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر عدة تطورات منذ الاستقلال نظرا للارتباط الوثيق بين نظام الملكية بصفة عامة والنظام السياسي والاقتصادي المطلق في البلاد.⁵

حيث نصت المادة 06 من قانون الأملاك الوطنية 08-14 المعدلة والمتممة للمادة 12 من قانون الأملاك الوطنية 90-30 على انه: " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق "وكذا الأملاك التي تعتبر من قبيل الملكية العمومية وموضوع تملك خاص أو موضوع حقوق تمليلية ، وطبقا لهذه المادة

1--انظر المادة 17 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، الصادر بموجب م. ر رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996، ج ر، ع 76، 1996، ص 6.

2- انظر المادة 2 من الأمر - رقم 01-04 المؤرخ في 20/08/2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر- ع 47، 2001، ص 09.

3 -انظر المادة 02 من الامر رقم 71-74، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.

4- انظر المادة 20 من القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المعدل والمتمم..

5- بن صالح مصطفى، المرجع السابق، ص ص 12-13.

فتعتبر أموالا عامة الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة أو عن طريق مرفق عام¹.

غير انه يلاحظ أن الأموال المخصصة لمرفق الدفاع لا يستعملها الجمهور بواسطة هذا المرفق بل يمنع عليه ارتياد الثكنات واستعمال أموالها وبالتالي فإن صياغة المادة "06" تخرج الأموال العسكرية من نطاق الاموال العامة وكان يمكن صياغتها على النحو التالي: "تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور أو المخصصة لمرفق عام"².

وبهذه الصياغة هناك أموال مخصصة للمرفق العام ومنها مرفق الدفاع الوطني الذي لا يستعمل الجمهور أمواله بأية طريقة كانت³.

وبالنسبة للأموال المخصصة لمرفق عام تشترط المادة "06" من قانون الأملاك الوطنية أن تكون مطابقة بطبيعتها أو بتهيئتها خاصة لهدف المرفق، غير أن التهيئة الخاصة لا تلازم فقط الأموال المخصصة للمرافق العامة بل تعتبر ضرورية حتى بالنسبة للأموال الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور⁴.

وعليه يمكن أن نعرف الأموال العامة كما يلي: " هي مجموعة الأموال و الحقوق العقارية و المنقولة و المحددة بموجب القانون أو تلك التي تملكها الدولة و جماعاتها الإقليمية إما مباشرة أو عن طريق مرفق عمومي و بصفة جماعية و مجانية و الغير قابلة للتملك الخاص إما بحكم طبيعتها أو الغرض منها".

الفرع الثاني: خصائص المال العام

نصت المادة 689 من القانون المدني الجزائري على ما يلي: " لايجوز التصرف في اموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخص الأموال بإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها وعند الإقتضاء بشروط عدم التصرف فيها"⁵.

بالرجوع إلى النص المذكور نجد أنه يقرر ثلاث خصائص أو مبادئ تحكم المال العام المملوك للدولة ، تتمثل في عدم جواز التصرف فيه والحجز عليه وتملكه بالتقادم.

أولاً: عدم جواز التصرف في المال العام

إن هذه الخاصية تعد من أهم المظاهر لحماية المال العام التي جاء بها القانون المدني في مادته 689 ، ويقصد أن المال العام يجب تكريسه للغرض الذي خصص إليه ألا وهو المنفعة العامة ، ويتم هذا التخصيص لخدمة المرفق العام ، ونتيجة لذلك إذا ما أرادت الدولة

1- القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

2- بن صالح مصطفى ، المرجع نفسه ، ص ص 19-20.

3- الياس خديجة ، الحماية الجنائية للمال العام في ظل مكافحة الفساد ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر سعيدة ، الجزائر ، 2017/216 ، ص 10.

4- الياس خديجة ، المرجع السابق ، ص 11.

5- انظر الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني ، المعدل و المتمم.

أحد الأشخاص التصرف في المال العام فيجب عليها إزالة التخصيص لهذا المال حتى يمكن التصرف فيه وأن انتهاء التخصيص لا يتم إلا بقانون أو قرار من الجهة المختصة المادة 689 من القانون المدني الجزائري¹.

ثانياً: عدم جواز تملك المال العام بالتقادم

يقصد من هذه القاعدة ان وضع الافراد يدهم لفترة معينة على الأموال العامة لا يمكنهم من اكتساب ملكيتها مهما طالّت المدة ، وهذه القاعدة تهدف الى حماية المال العام في مواجهة الأفراد وتعارض هذا الفعل مع التخصيص للنفع العام ، وتعد هذه القاعدة وسيلة فعالة لحماية المال العام ضد اعتداءات الأفراد التي كثيرا ماتحدث ويصعب اكتشافها ، سواءا كانت عقارات أم منقولات².

والقانون المدني الجزائري يقرر أن وضع اليد على العقار ولمدة طويلة يمكن الأفراد الاعتراف لهم بالملكية غير انه لا يمكن تطبيق هذه القاعدة على الأموال العامة ، فلا يستطيع أن يحصل على عقد الشهرة ولا شهادة الحيازة مهما تكن مدة وضع اليد ، حتى ولو أقام بناء ، وإن حدث ونال إحدى هاتين الوثيقتين فهي باطلة³.

ثالثاً: عدم جواز الحجز على المال العام

تأتي هذه القاعدة لتكملة القاعدتين السابقتين، حيث يمنع حجز المال العام والتنفيذ الجبري عليه طالما بقي المال العام مخصصا للمنفعة العامة وبناء على هذه القاعدة لا تجوز أية حقوق عينية تبعية على المال العام ضمنا للديون التي تشغل ذمة الدولة او احد أشخاصها ، وعلى ذلك يمنع ترتيب رهن رسمي أو حيازي أو حق امتياز أو اختصاص على المال العام ، وذلك حتى لا يقرر حق الأفضلية أو تتبع مثلما يحدث في الأموال الخاصة جبرا لأن البيع غير وارد على المال العام⁴.

ما نشير إليه أننا لم نكتف بالخصائص السابقة الذكر وإضافة إلى ذلك وجدنا مجموعة من الخصائص الأخرى التي كان لا بد منا أن نقف ولو بشكل مختصر أمامها وفقا لما يلي:

1- المال العام مملوك للدولة

تعتبر ملكية الدولة للأموال العامة احد أهم الخصائص المميزة لهذه الأموال ، وملكية الدولة هنا تنصرف إلى الجهاز المركزي فيها ممثلا بالسلطة الإدارية المركزية أو الأجهزة اللامركزية ، سواء كانت أشخاصا لامركزية إقليمية مثل: البلديات أو أشخاصا لامركزية مرفقية مثل : المؤسسات، والهيئات العامة المتعددة . وتشمل ملكية الدولة كل ما يكون في إقليمها من عقارات أو منقولات لا تعود ملكيتها لأي شخص من الأشخاص فضلا عن الثروات الطبيعية الموجودة على اليابسة أو في باطنها

1- بشوني محمد الطاهر ، الحماية الجنائية للمال العام ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2013/2012 ، ص 17.

2 - مخلد ابراهيم الزغبي ، حماية المال العام في ظل المسؤولية الجزائية لشخص معنوي ، الطبعة الأولى ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2016 ، ص 99.

3- الياس خديجة ، المرجع السابق ، ص 13.

4- بشوني محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص ص 17-18.

أو ما هو موجود في باطن البحر، كما تشمل ما يكون للدولة من ملكية على العقارات أو المنقولات خارج حدود إقليمها مثل : دور السفارات والقنصليات، و أرصدها في البنوك الأجنبية ، وعليه فان ملكية الدولة لا تتأثر بتغيير النظام السياسي القائم فيها إعمالاً لمبدأ ديمومة الدولة، فالأموال ليست ملكاً للنظام القائم في وقت من الأوقات، وإنما هي عائدة باعتبارها شخصاً اعتبارياً مستمر الوجود¹.

وفي معرض تحديد ملكية الدولة للأموال العامة يثور التساؤل الآتي : ما هي الأطر وحدود ملكية الدولة ؟

بالرجوع إلى نص المادة 17 من الدستور يتسنى لنا تحديد ملكية الدولة . وتشمل هذه الملكية بكيفية لا رجعة فيها : باطن الأرض، والمناجم، والمقالع، والمصادر الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية و الطبيعية، و الحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه والغابات، و تنص المادة 18² من الدستور على مايلي: " الأملاك الوطنية يحددها القانون، تعد أيضا أملاكاً للدولة بشكل لا رجعة فيه كل المؤسسات والبنوك، ومؤسسات التأمين، و المنشآت المؤممة، ومؤسسات النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي والموانئ، ووسائل المواصلات و البرق و الهاتف و التلفزة و الإذاعة، و الوسائل الرئيسية للنقل البري، ومجموع المصانع والمؤسسات والمنشآت الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية التي أقامتها الدولة أو تقيمها أو تطورها أو التي اكتسبتها أو تكتسبها أي أن الثورة الوطنية كلها في يد الدولة ما لم ينص صراحة على خوصصتها أو خروجها من ملكية الدولة.

2- المال العام متاح للجمهور

إن امكانية استفاضة الجمهور من الأموال العامة هي إحدى الخصائص الأخرى المنيرة للأموال العامة، ذلك أن الأموال العامة متاحة لعموم الناس كي ينتفعوا بها دون وجود ضوابط أو شروط متعددة أحياناً، وبوجود مثل تلك الشروط و الضوابط في أحيان أخرى وفقاً للقواعد والأحكام الواردة في النظام القانوني للدولة فالمرور بالطرق العامة أمر متاح للجمهور وغالباً ما يكون استخدامها غير مرتبط بأي شروط أو ضوابط محددة للاستفاضة من هذه الطرق.

بل أن الأموال التي لا تكون مخصصة لاستخدام الجمهور مباشرة، فإنها تكون متاحة له كما بالنسبة للصحاري والمناطق المتقدمة من البحار³، وعلى خلاف ذلك نجد الأموال الخاصة لا تكون متاحة لاستخدام الجمهور.

1- حماد محمد شطا ، تطور وظيفة الدولة ، نظرية المرافق العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر ، دون طبعة ، 1984 ، ص 71.

2 - انظر المادة 17 و 18 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، الصادر بموجب م. ر رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07 ، ج ر، ع 76 ، 1996 .

3- محمد عبد المحسن المقاطع ، النظام القانوني للأموال العامة في الكويت ، مجلة الحقوق ، العدد الثالث ، دولة الكويت ، سبتمبر 1994 ، ص 133.

3- المال العام يتمتع بحماية قانونية داخلية وأخرى خارجية

الحماية التي تحظى بها الأموال العامة تتعدى الحماية العادية بالنسبة للأموال الخاصة إلى أنواع خاصة من الحماية (مدنية) مثل: عدم قابليتها للحجز أو عدم تملكها بالتقادم هذا على الصعيد الداخلي أي في حدود إقليم الدولة، أما خارجيا فان قواعد القانون الدولي العام تمنح الدولة حق التمسك بالحصانة في مواجهة القضاء الأجنبي أو قدرته في التنفيذ عليها، وهذه الحصانة تمتد لتشمل الأموال العامة كذلك الدولة¹.

مع الإشارة إلى أن الحماية الداخلية تختلف، فالإ جانب المدنية توجد الجنائية التي نحن بصدد التعرض لها في الفصل القادم.

4- المال العام موقوف على المصلحة العامة

تعتبر خاصية وقف الأموال العامة على تحقيق المصلحة العامة من الخصائص المهمة لهذا المال، ذلك أن الغاية التي يجب أن يوظف المال من اجلها دائما وأبدا هي تحقيق المصلحة العامة بل أن هذه المصلحة هي التي تكون المبرر الأساسي في بعض الأحيان في منع جعل المال العام متاحا أمام الجمهور، وذلك حينما يستعمل المال العام في حاجات عامة دون استفادة جمهور الناس منه مثل: المنشآت العسكرية²، هذه المنشآت يستفيد منها الجمهور بصفة غير مباشرة، فبناء المنشآت العسكرية يساهم في حفظ الأمن، وتحقيق الطمأنينة والاستقرار ل جماهير المواطنين.

5- المال العام يمكن إدارته من قبل الأشخاص القانونية الخاصة

يمكن للإدارة العامة مركزية كانت أو لامركزية (وتسمى هنا مانحة الامتياز) أن تلجأ إلى إسناد و منح عملية تسيير وإدارة مرافقها العامة إلى شخص آخر (عادة ما يكون من أشخاص القانون الخاص) يسمى الملتزم حيث يتولى ذلك على نفقته، وبأمواله وعماله نظير ما يتقاضاه ويأخذه من رسوم من المنتفعين مقابل ما يقدمه من خدمات لهم في إحدى المجالات مثل : مرفأ الكهرباء أو أن تمنح البلدية أو الولاية إلى إحدى الخواص إدارة وتسيير مرفق النقل العمومي بها أو منح احد الخواص عن طريق الامتياز، إدارة وتسيير الخدمات الجامعية³.

المطلب الثاني

أنواع المال العام

اختلف الفقه في تصنيف الأموال العامة نظرا لاختلاف محتوياتها أو مكوناتها و عناصرها فقد وجدنا الكثير من التقسيمات المختلفة للمال العام ، إلا أننا حاولنا الاعتماد على أهم التقسيمات و الأنواع التي أقرها المشرع الجزائري .

1- محمد عبد المحسن المقاطع ، المرجع السابق ، ص 234.

2- محمد عبد المحسن المقاطع ، المرجع نفسه ، ص 235.

3- انظر المادة 138 من قانون البلدية (القانون 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية) و المادة 130 من قانون الولاية (القانون 90-09 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون الولاية).

الفرع الأول: الأملاك العامة بحكم القانون 84/16

تميز هذا القانون على خلاف ما ساد في الفقه والقضاء وحتى التشريع الفرنسي بأن أوجد تقسيما خماسيا للأملاك الوطنية حيث قسمها في المادة 11 منه إلى :

أولاً: أملاك وطنية عامة

تشتمل طبقاً للمادة 01/12 على الحقوق و الممتلكات المنقولة و العقارية التي تستعمل من طرف الجميع والموضوعة تحت تصرف العامة المستعملة لها إما مباشرة وإما بواسطة مرفق من المرافق العمومية شريطة أن تكون في هذه الحالة إما بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة ملائمة حصراً أو أساساً الهدف الخاص بهذا المرفق " وقد أكدت المادة 14 ذلك عندما نصت أن الأملاك العمومية تتكون من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الصنعية، كما عدت المادتان 15 و 16 على التوالي هذه الأملاك .

ويلاحظ أن نص المادة 12 المشار إليه أعلاه متأثراً بما استقر عليه في فرنسا إعمالاً للنص الوارد في مشروع تعديل القانون المدني الفرنسي السابق الإشارة إليه، وقد رأينا الصفة العمومية للدومين تترتب عن فكرة التخصيص عن طريق القانون وهو ما أخذ به المشرع الجزائري كما ورد في المادة 13 هذا وقد ورد في المادة 36 من القانون 84/91 أنه " يمكن أن يترتب تكون الأملاك العمومية على عمليتين متميزتين إما تعيين الحدود وإما التصنيف"¹.

ثانياً: أملاك وطنية اقتصادية

وقد ورد في المادة 17 " تعتبر من الأملاك الاقتصادية التابعة للمجموعة الوطنية الثروات الطبيعية وكذا مجموع الممتلكات ووسائل الإنتاج والاستغلال ذات الطابع الصناعي والتجاري والفلاحي والمتعلقة بالخدمات التي تملكها الدولة والمجموعات المحلية التابعة لها". الملاحظ على النص أنه يدمج هذا الصنف المستحدث المسمى الأملاك الوطنية الاقتصادية نوعين من الممتلكات مختلفي النظام القانوني فالثروات الطبيعية كانت تعد في الفقه و التشريع وكذا القضاء الفرنسي من الدومين العام باعتبار طبيعتها ، بينما تعتبر باقي الممتلكات المذكورة في النص من الدومين الخاص إذ كانت الدولة تجني من وراء استغلالها عائدات، وبالرغم من أن الثروات الطبيعية تعد من الملكية العامة إلا أن هذا القانون جعلها من مكونات الملكية الاقتصادية بصريح المادتين 17 و 19 منه.

وبالرجوع إلى الأحكام الخاصة بهذه الأملاك نجد على سبيل المثال ما ورد تحت الباب الثاني المعنون " تسيير الأملاك الاقتصادية " في القسم الأول منه عن الثروات الطبيعية السطحية والجوفية أن المادة 01/85 تنص على انه: " يكون استغلال الثروات والموارد السطحية و الجوفية محل دفع إلزامي للأتاوى الخاصة بباطن الأرض لفائدة الدولة، كما ورد في القسم الثاني منه عن غابات الأملاك الوطنية نص المادة 86 القاضي بأنه" يرخص باستغلال الموارد الغابية وحقوق استعمال الأراضي الغابية أو ذات المال الغابي

1- شاشوة صبرينة ، آليات حماية المال العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام ، 2016/2015 ، ص 21.

في إطار القوانين والأنظمة المسيرة للثروة الغابية الوطنية وحماية الطبيعة ويترتب على ذلك مداخيل مالية ينظم تخصيصها طبقاً للتشريع المعمول به"¹.

ثالثاً: الأملاك الوطنية المستخدمة

طبقاً للمادة 22 من قانون الأملاك الوطنية 84/16 يدخل ضمن الأملاك الوطنية المستصلحة العقارات والمنقولات بمختلف أنواعها المملوكة للدولة والجماعات المحلية غير المصنفة والغير المدرجة ضمن الأصناف الأخرى من الأملاك الوطنية، بالإضافة إلى الحقوق والقيم المنقولة المنصوص عليها في المادة 60 من هذا القانون، و أيضاً الحقوق الناتجة عن تجزئة حق الملكية العامة الأيالة للدولة وجماعاتها المحلية ولمصالحها ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري، إضافة إلى الممتلكات المنهي تخصيصها أو المخرجة من أصناف الأملاك الأخرى والأملاك المختلطة من أملاك الدولة والجماعات المحلية المحتجرة أو المحتلة من غير حق ولا عقد والمستردة بالوسائل القانونية .

كما أن هناك أملاك مستصلحة خاصة فقط بالجماعات المحلية تتمثل في الممتلكات المكتسبة أو المنجزة من أموالها الخاصة أو تلك المتنازل عنها أو الأيالة لها بمطلق الملكية بموجب القانون.

إذ حاولنا البحث عن النظام القانوني للأملاك المدرجة ضمن الأملاك الوطنية المستصلحة وبالنظر إلى الأحكام المتصلة بمشتملات هذه الأملاك وتسييرها يمكن القول هنا أيضاً أن المشرع أدرج تحت هذا الصنف أملاك عامة هي من قبيل المرافق العمومية هو الشأن لمباني المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية مباني مؤسسات التعليم والتكوين والبحث، وأملاك خاصة كما هو الشأن مثلاً بالنسبة للعقارات المؤجرة للسكن أو التجارة أو الحرف والتي تنص الكثير من المواد على أن الدولة تجني من ورائها عائدات ومن ذلك المواد 110 - 111 - 115 - 120 ، وقد أخضعت المادة 94 من هذا القانون بصفة صريحة تسيير الأملاك المستصلحة لكل من القانون العام والتشريع المتعلق بعلاقات القانون الخاص و في هذا الصدد تجب الإشارة إلى تطبيق أحكام القانون المدني في المواد 10 ، 106 ، كما أن هذا القانون يجعل من بعض الأملاك المستصلحة غير قابلة للتصرف فيها كما هو الشأن بالنسبة للأملاك العقارية التي لم ينتهي تخصيصها بمفهوم المخالفة لما ورد في المادة 103، في حين يمكن التصرف في الكثير من الأموال المستصلحة كما ورد في المادة 118².

رابعاً: املاك وطنية عسكرية

لم يخصص قانون الأملاك الوطنية لهذا الصنف من الأملاك إلا مادة واحدة وهي المادة 26 التي نصت على أنه "تتضمن الأملاك العسكرية وسائل الدفاع وملاحقاتها، وكذلك الممتلكات المنقولة منها والعقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني في إطار الصلاحيات المخولة لها، تستمد القوانين السارية على الأملاك العسكرية من المبادئ العامة لهذا القانون"

1- - معمر قوادري محمد ، تطور مفهوم الاملاك الوطنية في القانون الجزائري ، مجلة الأكاديمية للدراسة الإجتماعية و الإنسانية ، طبعة 2011، عدد 05 ، ص 27.

2- بوغزالة محمد ناصر ، الملكية العمومية في ظل تحولات الجزائر الاقتصادية و السياسية ، المجلة الجزائرية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، عدد خاص ، ص 64.

ملاحظة على هذا الصنف أنه وبخلاف الأملاك الوطنية الأخرى فإن الأملاك العسكرية مخصصة حصريا لوزارة الدفاع الوطني كما أن هذا النص يشير إلى هناك قوانين خاصة تسري على الأملاك العسكرية على أن هذه القوانين تقوم على المبادئ العامة لهذا القانون، وهي المبادئ الواردة في المواد من 01 إلى 10 والتي يمكن تلخيصها في :

1- مبدأ التسيير والاستغلال لصالح ولفائدة المجموعة الوطنية.

2- مبدأ الحماية والمحافظة .

3- مبدأ الجرد.

4- مبدأ عدم القابلية للتصرف والحجز والتقادم.

5- مبدأ الرقابة في التسيير.

ولا يوجد أي نص آخر في هذا القانون يمكن على ضوءه استيضاح النظام القانوني لهذه الأملاك من خلال بيان كيفية تكوينها ومشتقاتها وتسييرها بما يوجب الرجوع في ذلك للنصوص الخاصة التي تحكم الأملاك العسكرية.

خامسا: أملاك وطنية خارجية

لقد خصص القانون 84/16 مادة وحيدة وهي المادة 27 لما سماه الأملاك الوطنية الخارجية والتي ميز فيها بين نوعين من الأملاك :

الأول: يتعلق بالامتلاكات المخصصة للبعثات الدبلوماسية والمناصب القنصلية المعتمدة بالخارج والمستعملة من طرفها، وقد أخضعها من حيث النظام القانوني والتسيير والحماية للمعاهدات الدولية والأعراف الدبلوماسية والقانون السائد في مكان إقامتها.

الثاني: يتعلق بالامتلاكات والحقوق المنقولة والعقارية بمختلف أنواعها الواقعة خارج التراب الوطني المملوكة للدولة أو المخصصة لتمثليات المؤسسات والمنشآت العمومية في الخارج وقد أخضعها للقانون السائد في مكان إقامتها مع مراعاة المعاهدات الدولية والاتفاقيات الحكومية المشتركة¹.

يلاحظ على هذا القسم من الأملاك أنه لا يعتبر من الأملاك الوطنية إلا لجهة المالك على اعتبار أنها لا تخضع لقانون الأملاك الوطنية من حيث نظامها القانوني وتسييرها والمحافظة عليها مادامت بحكم مكان تواجدها خاضعة للمعاهدات وأعراف الدولة وقانون الدولة التي توجد على إقليمها.

والملاحظ أيضا أن هذا القسم من الأملاك فريد من نوعه في القانون الجزائري.

الفرع الثاني: الأملاك الوطنية العامة بحكم القانون 30/90 المعدل و المتمم بقانون 14/08
أوردها المشرع الجزائري في نص المادة 14، 15 و 16 وتنص المادة 14 على أنواع

الأملاك الوطنية العمومية وقسمتها إلى قسمين وهما:

أولا- الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية

وهي تلك الأملاك الموجودة داخل إقليم الدولة والتي انشأتها الطبيعة دون أن يتدخل الإنسان في ذلك وقد ذكرتها المادة 15 من القانون 30/90 وهي :

1- معمر قوادري مجد ، المرجع السابق ، ص 28.

- تشمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على ما يأتي:
- 1- شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي وباطنه، المياه البحرية الداخلية، طرح البحر ومحاسره، مجاري المياه والمجاري والبحيرات والمساحات المائية الأخرى والمجالات الموجودة ضمن حدودها كما يعرفها القانون المتضمن قانون المياه.
 - 2- المجال الجوي الإقليمي : الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية المتمثلة في الموارد المائية لمختلف أنواعها والمحروقات السائلة منها والغازية والثروات المعدنية الطاقوية والحديدية والمعادن الأخرى والمنتجات المستخرجة من المناجم والمحاجر والثروات البحرية وكذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني في سطحه أو جوفه أو الجرف القاري والمناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القارية¹.
 - 3- الشاطئء (شواطئ البحر) حسب نص المادة 103 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 والذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ولضبط كفاءات ذلك فإن شاطئ البحر هو جزء الساحل هو الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة ويكشفها أخفضها تارة أخرى.
 - 4- أما طروح البحر ومحاسره فقد تناولتها المادة 104 من المرسوم السابق الذكر وهي: المحاسر: هي القطع الأرضية التي يتركها البحر مكشوفة لدى انحساره ولم تبق الأمواج تغمرها في أعلى مستوى تبلغه الأمواج.
 - طروح البحر: فهي ما يطرحه البحر وهي قطع الأرض التي تتكون من الطمي الذي يأتي به البحر إلى الساحل ويظهر فوق أعلى مستوى تبلغه الأمواج².
 - 5- مجاري المياه ورقاق المجاري الجافة فهو ما نص عليه قانون المياه الصادر تحت رقم 17/83 سنة 1983 المعدل والمتمم حيث نصت المادة 02 منه على مايلي : تتكون الملكية العامة للمياه من³:
 - المياه الجوفية ومياه الينابيع والمياه المعدنية ومياه الحمامات والمياه السطحية، مياه البحر التي أزيلت منها المعدنية من طرف الدولة أو لحسابها من أجل المنفعة العمومية.
 - مجاري المياه والبحيرات والبرك والسياج والشطوط وكذا الأراضي الغابات الموجودة ضمن حدودها.
 - 6- الطمي والرواسب في الحدود المنصوص عليها وهو ما أكدته المادة 108 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 تحت عنوان الأملاك العامة المائية الطبيعية الإقليمية وهو ما يعبر عنه بالإقليم الجوي وهي طبقات الجو التي تطوي الإقليمين البحري والبري.

1- انظر المادة 15 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

2- انظر المرسوم التنفيذي رقم 454/91 ، المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة وتسييرها.

3- انظر القانون رقم 17/83 ، المؤرخ في 19 جويلية 1983 المعدل و المتمم ، المتضمن قانون المياه.

ثانيا : الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية :

وهي تلك الأملاك التي تنشأ بفعل الإنسان وقد نصت عليها المادة 16 من قانون الأملاك الوطنية رقم 30/90 وهي :

1- الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج : هي تلك الأراضي التي نتجت عن عزل مياه البحر عنها (تجفيف) من أجل تحقيق غاية معينة.

2- السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها والسكك الحديدية : هي وسيلة من وسائل النقل البري التي تعتبر من المال الخاص أما توابعها الضرورية لاستغلالها فقد ذكرتها المادة 127 من المرسوم التنفيذي رقم 454 / 91 بعبارة (مشماتل السكة الحديدية جزء لا يتجزأ من الأملاك العامة الاصطناعية) وهي تحتوي على¹:

- الأراضي التي تكون أساس شبكة السكة الحديدية الرص، الجوانب، الخنادق، جدران الدعم، المنشآت التقنية، المباني والتجهيزات التقنية لاستغلال الشبكة وانتشارها وكهربتها.
- المحطات بجميع تهيئتها، مساحات الخزن، أفنية المحطات والطرق المؤدية لها المساحات المعدة للوقوف.

3- الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها المخصصة لحركة المرور البحرية : بإنشاء الموانئ العسكرية التي تخضع لنظام خاص بسبب طبيعتها فإن المشرع تناول وعدد توابع الموانئ المدنية في المادة 144 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 والتي تتمثل خاصة في المنشأة والمرافق اللازمة للشحن والتفريغ و توقف السفن ورسوها والمساحات المائية وجميع الوسائل والمرافق المبنية وغير المبنية الضرورية لاستغلال الموانئ أو صيانة السفن والمنشأة وإصلاحها.

وهو نفس الشيء الذي تنص عليه المادة 07 من الأمر رقم 80/76 المؤرخ في أكتوبر 1976 المتضمن القانون البحري المعدل والمتمم بقولها : تشتمل الأملاك العمومية البحرية ضمن حدود المياه الإقليمية²:

الموانئ والتركيبات المباشرة والضرورية والأغراض المستخدمة عادة للتحميل والتفريغ ورسو السفن والمنشأة العمومية وبصفة عامة الأماكن المهيأة و المخصصة للاستغلال العمومي".

أما الموانئ العسكرية فقد نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 92 / 371 والذي يحدد القواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني وذلك في نص المادتين 03 و 04 بقولهما:

المادة 03: "تتكون الأملاك العسكرية باعتبارها جزء لا يتجزأ من الأملاك العامة للدولة ..."
المادة 04: " يعد من الاملاك العامة العسكرية لا سيما ما يأتي³:

1- انظر المرسوم التنفيذي رقم 454/91 ، السالف الذكر.

2- الأمر رقم 80/76، المؤرخ في أكتوبر 1996 ، المتضمن القانون البحري المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية رقم 77 سنة 1976.

3- انظر المرسوم التنفيذي رقم 571/92 ، المتضمن القواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني ، الجريدة الرسمية رقم 32 ، سنة 1992.

القواعد البحرية والتركيبات الميدانية العسكرية وملحقاتها المبينة وغير المبينة".
4- الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبينة أو الغير مبينة المخصصة لفائدة الملاحة الجوية وهي المطارات المدنية والعسكرية المخصصة للملاحة الجوية والأمن الجوي وفي ذلك تنص المادة 145 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 بما يلي: " تعد المطارات المدنية والعسكرية في مفهوم التشريع المعمول به جزء لا يتجزأ من الأملاك العمومية التابعة للدولة...."

وكذلك تنص المادة 02/04 من المرسوم السالف الذكر رقم 371/92 على مايلي " يعد من الأملاك العامة العسكرية لاسيما ما يأتي :

القواعد البرية – والجودة – البحرية العسكرية وملحقاتها المبينة وغير مبينة".
5- الطرق العادية والسريعة وتوابعها: وقد تناولها المرسوم التنفيذي رقم 454/91 في المادة 117 تحت عنوان الأملاك العامة الاصطناعية في مجال الطرق واعتبرها جزء لا يتجزأ من الأملاك العامة الاصطناعية التابعة للدولة في مجال الطرق وهي الطرق السريعة وحسب نص المادة 01 من المرسوم رقم 36/85 المتعلق بتصنيف الطرق على أنه:
تعتبر طرق سريعة تلك¹ :

الطرق المصممة والمنجزة خصيصا لمرور السيارات.
الطرق التي لا يمكن الدخول إليها إلا من نقاط مهياة لذلك.
الطرق التي لا تؤدي إلى الملكيات المجاورة.
الطرق التي تتمثل في اتجاهي المرور على السبيل متميزة يفصل بعضها عن بعض شريط ترابي غير مخصص للمرور أو وسائل أخرى استثناء.
الطرق التي لا تتقاطع في مستواها مع أي طريق آخر أو سكة حديدية أو ممر للراجلين".
ذكرت المادة 02 من نفس المرسوم " تلحق الطرق السريعة بالأملاك العمومية الاصطناعية أما الطرق القانونية فهي تلك الطرق التي حددها قانون المرور"².
6- المنشآت الفنية الكبرى والمنشأة الأخرى وتوابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومية
7- الآثار العمومية المتاحف، الأماكن والحظائر الأثرية.
8- الحدائق المهياة.

9 - البساتين العمومية .
10- الأشياء والأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة.
11- المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية.
12- المحفوظات الوطنية.

13- حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى المال العام (الأملاك الوطنية العمومية):
وضع حقوق التأليف في متناول الجمهور وبالتالي يصبح من المال العام (الأملاك الوطنية

1-انظر المرسوم التنفيذي رقم 36/85 الذي يحدد القواعد التي تطبق على الهياكل الأساسية الطريقية ، الجريدة الرسمية رقم 26 ، سنة 1985 ، ص 218.

2-انظر المرسوم التنفيذي رقم 36/85 ، الذي يحدد القواعد التي تطبق على الهياكل الأساسية الطريقية ، الجريدة الرسمية رقم 26 ، سنة 1985.

العمومية) أي يؤول إلى الدولة، فالمشرع أخذ بفكرة عامة وهي تأقيت حقوق المؤلف و الحكمة منها هي الانتفاع الجماهيري بالمؤلفات و بالتالي فإن المشرع قد منح مدة لحماية المؤلفات من الاستعمال و بانقضاء هذه المدة يصبح المؤلف ملكا مشتركا و يؤول إلى الدولة، وقد تناول المشرع الجزائري مدة الحماية في القانون المتعلق بحقوق المؤلف و الحقوق المجاورة من المادة 54 إلى 60 و هنا نفرق بين حالتين¹:

إذا كان المؤلف من إنتاج مؤلف واحد فإن هذا المؤلف يستفيد منه طوال حياته و لفائدة ذويه 50 سنة ابتداء من مطلع السنة الميلادية و بانقضاء 50 سنة يؤول المؤلف إلى الدولة و يصبح من الأملاك الوطنية العمومية (المادة 54).

أما إذا كان المؤلف مشتركا جماعيا فإن هذه الحماية يبدأ حسابها من مطلع السنة الميلادية التي تلي مباشرة وفاة آخر المشاركين في المؤلف الباقي على قيد الحياة (المادة 54)².

14- المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية و كذلك العمارات الإدارية المصممة أو الهيئات لانجاز مرفق عام.

15- المنشآت ووسائل الدفاع لحماية التراب الوطني براء، بحرا و جوا.

16- المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب و البحث المتعلقة بالأملاك المحمية للمحروقات.

المبحث الثاني

معايير وأسس التمييز بين المال العام المال الخاص

الدولة لها نوعين من الأموال، الأموال العامة و الأموال الخاصة، والتمييز بين هذه الأموال مسألة أساسية في فقه القانون الإداري لأن كل منهما يخضع لنظام قانوني خاص به، وهذا بالنظر إلى درجة اتصالها بالنشاط العام أو الحاجات العامة للجمهور، حيث أن الأموال العامة تخضع لنظام قانوني خاص بها، أما الأموال الخاصة فهي تخضع لنظام القانون الخاص أي لنفس القواعد القانونية التي تحكم أموال الأفراد.

وخضوع الأموال العامة لأحكام القانون العام يعطيها الحماية القانونية المتميزة التي يمنحها لهذه الأموال، وهذا للحفاظ عليها وحمايتها من الفساد، وبقائها في خدمة الجمهور، ولتحديد مفهوم المال العام والتفريق بين أموال الدولة العامة وأموالها الخاصة، يقتضي الأمر منا أن نوضح المعايير المعتمدة في تمييز الأموال العامة المملوكة للدولة عن أموالها الخاصة، فهذه المعايير هي التي تبين لنا كيف نعرف أن هذا مالا عاما للدولة وان هذا مالا خاصا لها، وهذه المعايير كثيرة ومتعددة منها الفقهية ومنها التشريعية ومنها القضائية³.

وفي دراستنا هذه سنتناول أهم المعايير الفقهية و ذلك في المطلب الأول، ، وأهم المعايير التشريعية وبخاصة التشريع الجزائري في المطلب الثاني.

1- انظر المادة 15 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية - الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008 .

2- انظر القانون رقم 07/03 المتضمن حقوق المؤلف و الحقوق المجاورة ، الجريدة الرسمية رقم 44 ، سنة 2003، ص 10 (المواد من 54 إلى غاية 60).

3- حليتم العمري ، الأموال العامة ومعايير تمييزها ، المرجع السابق ، ص 31.

المطلب الأول

المعايير الفقهية لتمييز المال العام عن المال الخاص

اختلف الفقهاء في تحديد المعيار المميز للأموال العامة، حيث يرى جانب من الفقه أن الأموال العامة هي أموال تختلف بطبيعتها عن الأموال الخاصة، ومنه اتخذوا من طبيعة المال نفسه معياراً للتمييز بين الأموال العامة للدولة وأموالها الخاصة، ويرى فريق آخر من الفقهاء أن التفرقة بين هذه الأموال يرجع إلى فكرة التخصيص. وبالتالي جعلوا هذه الفكرة المعيار المميز للأموال العامة عن الأموال الخاصة¹، وتوجد هناك معايير أخرى كثيرة ونحن في هذا المطلب سوف نسلط الضوء على المعيارين السابقين الذكر.

الفرع الأول : معيار طبيعة المال

يعتمد هذا المعيار على طبيعة المال نفسه في التمييز بين الأموال العامة و الأموال الخاصة التابعة للدولة، هل المال يقبل التملك الخاص أم لا، فإذا كان لا يقبل التملك فهو من الأموال العامة.²

وهو أول المعايير التي سادت في الفقه الفرنسي، الذي يذهب إلى أن العبرة بطبيعة المال بذاته لتمييز الأموال العامة من الخاصة، وهو أقدم المعايير التي ظهرت وأكثرها تأثيراً بالقانون الخاص ويمثل فقه هذه المدرسة رأيان قال بهما الفقيه : "ديكروك" والفقيه " برتلمي" إذ يتفق كل منهما في رد صفة العمومية للمال العام إلى طبيعة المال ذاته إلا أنهما يختلفان في تأصيل نظريتهما فنجد أن ديكوروك يستند في تأسيس هذا المعيار إلى نصوص القانون المدني، بينما يستند هنري برتلمي إلى المنطق، فقد اعتمد ديكوروك في نظريته على نصوص القانون المدني لتحديد معيار التمييز بين المال العام للدولة والمال الخاص، مستشهداً بنص المادة 538 قانون مدني فرنسي، حيث استخلص من هذا النص وما تلاه من نصوص تعريف للمال العام على أنه "أجزاء الأراضي المخصصة لانتفاع الجمهور والتي لا يمكن بطبيعتها أن تكون محلاً للملكية خاصة"³.

و يذهب ديكوروك إلى أن العبرة بطبيعة المال ذاته، وما إذا كان قابلاً للتملك الخاص أو غير قابل له، ومنه يعد مالا خاصاً أو عاماً، و أن المال الذي لا يكون قابلاً للتملك الخاص بطبيعته هو الذي يخصص لاستعمال الجمهور مباشرة، كالطرق و الشوارع و الأنهار والشواطئ، فإنها غير قابلة للتملك الخاص بطبيعتها، لا المخصص لاستعمال مرفق عام وأن يكون هذا المال عقاراً لا منقولاً، و يمكن القول أن ديكوروك قد اعتمد في نظريته على ثلاث عناصر لا بد من وجودها مجتمعة في المال لكي يمكن عده مالا عاماً وهي :

1- أن يكون المال بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة، كالأنهار والطرق و الميادين العامة... الخ.

1- ابراهيم عبد العزيز شيجا، الأموال العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006، ص ص، 88.87.
2- زايدي عبد السلام، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص 49.
3- نوفل علي الصفو، جرائم الانتفاع الواقعة على المال العام، مجلة البحوث المستقبلية، كلية الحداثة، جامعة العراق، العدد 263، 2005، ص ص 202، 203.

2- أن يكون قد خصص لاستعمال الجمهور مباشرة لا لخدمة مرفق عام، فهو لا يدخل في عداد الأموال العامة المباني الحكومية، لأنها لا تكون مخصصة لاستعمال الجمهور المباشر، إلا إذا وجد نص قانوني خاص يقضي بخلاف ذلك كما في نص المادة (450) قانون مدني فرنسي ، الذي أضفى الصفة العامة على بعض المباني كالمباني الحربية، و الحصون و حيطانها، و خنادقها و أسوارها.

3- أن يكون هذا المال عقارا لا منقولاً، ويستخلص هذا الشرط من نص الفقرة الأخيرة من المادة السابقة ، لأن المنقولات بطبيعتها يمكن أن تكون محلا للملكية الخاصة، إلا أنه مع ذلك يتجاوز هذا الشرط فيلحق بالأموال العامة تطبيقاً لنظرية التبعية، توابع المال العام و ملحقاته ويعدها مالا عاما بالتخصيص، كالأثار في المتاحف الوطنية أو الكتب في المكتبات¹.
فإذا وجدت هذه العناصر جميعا في المال عد مالا عاما، أما إذا فقد أي منها فإنه يصبح مالا خاصا، إلا إذا ورد نص خلاف بذلك.

ولا يختلف الفقيه برتلمي عن ديكروك في عد طبيعة المال وكونه قابل للملكية الخاصة معيارا لتمييز المال العام من المال الخاص، إلا أنه لا يرجع في تأصيل نظريته إلى نصوص القانون المدني الفرنسي بل إلى العقل والمنطق، فيرى أن الاستدلال العقلي هو وحده الذي يمكن أن يهدي إلى تمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة، فقد تناول أنواع الأموال العامة التي لا خلاف عليها، فوجد أنها تختلف من جهة الواقع عن ملكية الأفراد اختلافا يبرز أفرادها بأحكام قانونية خاصة، لذلك فمن الطبيعي خضوعها لقواعد خاصة فلا يجوز التصرف بها أو تملكها بالتقادم ويخلص من كل ذلك إلى أن الأموال العامة هي الأموال التي لا تخضع لقواعد القانون المدني ولا تكون قابلة للملكية، إما بحكم طبيعتها، وإما بسبب ما يطرأ على طبيعتها من تغيير بسبب تخصيصها للنفع العام.

وعلى الرغم من المحاولات التي يبذلها كل من الفقيه ديكروك والفقيه برتلمي لإيجاد معيار تمييز الأموال العامة من الأموال الخاصة، إلا أن هذا المعيار قد تعرض للانتقادات من جانب الفقه وذلك على الوجه الآتي²:

1- أنه قد حصر الأموال العامة في نطاق ضيق لا يتسع إلا للقليل من هذه الأموال فإن كثيرا من الأموال التي تعد أموالا عامة كالمباني والسكك الحديدية والمنقولات الأثرية وغيرها تكون قابلة للتملك الخاص ولم يخرجها أحدا من نطاق الأموال العامة .
2- ينافي هذا المعيار طبيعة الأشياء فليس ثمة أموال تخرج بطبيعتها من التملك الخاص ، إلا تلك التي يعم نفعها كافة .

3- من الممكن تصور ملكية الأفراد والشركات الخاصة لبعض الأموال التي تعد وفقا للمعيار السابق غير قابلة للتملك الخاص وفقا لطبيعتها، ففي مقابل الطرق والشوارع العامة نجد الطرق الخاصة وفي مقابل الأنهر نجد مجاري المياه التي لا تعد صالحة للملاحة، ولا يوجد

1- بومزبر باديس ، النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة مقجمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الإدارة العامة و اقليمية القانون ، 2012 ، ص ص 18،19.

2- بالو احلام ، حماية المال العام في التشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص 19.

ما يمنع تملك بعض الشركات الخاصة لأحد الموانئ أو المطارات مثلا، بل إن الكثير من الموانئ ومنشآت السكك الحديدية والمطارات في الوقت الحاضر تعود ملكيتها للشركات أو الأفراد.

4- كما تنتقد هذه النظرية، لأن طريقة إثارتها وعرضها للمسألة لم تكن جديدة لأنها تستند إلى نصوص القانون المدني التي تعرضت بدورها للنقد، ومن جهة الاستدلال المنطقي لا يمكن التحدث عن قابلية التصرف بالمتلكات التي لا يمكن أن تكون قابلة للتملك بطبيعتها.

5- كما أن عدم القابلية للتملك الخاص ليست ركنا في المال العام، و إنما هي نتيجة تترتب على ثبوت الصفة العامة للمال حماية له.

ولم تصمد هذه النظرية امام موجة الانتقادات الشديدة¹ ، الأمر الذي أدى بالفقه للبحث عن معيار آخر لتمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة.²

الفرع الثاني : معيار تخصيص المال العام

لا يتفق أنصار مدرسة التوجه التخصيصي مع أنصار مدرسة التوجه الطبيعي في قولهم أن معيار التمييز يكمن في طبيعة المال ذاته غير قابلة للملكية الخاصة، بل يرون في فكرة التخصيص أساسا جيدا لتمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة، إلا أن أنصار هذه المدرسة و إن كانوا قد اتفقوا على معيار التخصيص أساسا لتمييز الأموال العامة، فإنهم قد اختلفوا في تحديد المقصود بالتخصيص للمنفعة العامة إلى اتجاهين متمايزين، فمنهم من رأى في المرفق العام تجسيدا حيا لفكرة المنفعة العامة أمثال جيز و ديجي، ومنهم من رأى في المنفعة العامة التي تخصص لها هذه الأموال سمة أعم ومنهم فالين و هوريو.

أولا : معيار التخصيص للمرفق العام

ينسب هذا المعيار إلى أنصار مدرسة المرفق العام الذي يتوجه أنصارها إلى أن المعيار المميز للمال العام يمكن تخصيص هذا المال لمرفق عام، فهم يرون أن المرفق العام أساسا لكل نظريات القانون الإداري، و معيارا لتطبيق قواعده و أحكامه ، كدوجي و جيز ، وبونار و أن الأموال العامة يوضع لها نظام قانوني خاص بسبب تخصيصها لا بسبب طبيعتها³. فالعميد دوجي باعتباره عميد مدرسة المرفق العام التي ترى فكرة المرفق العام أساس القانون الإداري، و المرتكز الذي يجب أن تشيد عليه سائر نظرياته، يرى أن معيار المال العام يكمن في تخصيصه بطريقة مباشرة لهذه المرافق، و من ثم فلا يعتبر مالا عاما في نظره سوى تلك الأموال التي تكون مخصصة لتسيير و إدارة مرفق عام من مرافق الدولة⁴.

1- وأمام هذه الانتقادات التي وجهت لهذا المعيار ، حاول أصحاب هذا الاتجاه أن يوسعوا من نطاق دائرة الأموال العامة، حيث ذهبوا إلى أنه يجوز إلى جانب المال العام بطبيعته إنشاء مال عام بنص القانون فيستطيع المشرع بذلك أن يوسع من نطاق الأموال العامة، إلا أنه وعلى الرغم لم يصمد هذا المعيار أمام الانتقادات العديدة التي وجهت إليه، نوفل علي الصفو ، المرجع السابق ، ص 203

2- المرجع نفسه ، ص 203.

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

4- إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 64.

و يميز **ديجي** فيما يتعلق بطريقة تخصيص هذه الأموال للمرافق العامة بين نوعين : الأول يكون فيه للمال العام محلا للمرفق و الثاني يكون فيه المال العام وسيلة لإدارته¹. و من ثمة لا يعترف **ديجي** بالصفة العامة للمال خارج فكرة المرفق العام، حتى ولو وجدت أموال مخصصة للانتفاع المباشر للجمهور، و تأسيسا على ذلك تندرج المباني الحكومية و الحصون العسكرية و السكك الحديدية ضمن الأموال العامة بسبب تخصيصها لخدمة المرافق العامة بينما تخرج الطرق و الحدائق العامة من نطاق الأموال العامة بالنظر إلى كونها غير مخصصة للمرافق العامة².

هذا المعيار لم يسلم بدوره من النقد، حيث عارضه بعض الفقهاء لأنه وسع من دائرة الأموال العامة إلى حد كبير، على خلاف المعيار السابق، حيث يعتبر ما لا اعما كل ما هو مخصص لخدمة مرفق عام حتى ولو كان ضئيل القيمة، فلقد عيب على رأي **ديجي** هذا اتساع نطاقه عندما ألحق الصفة العامة بجميع أموال المرافق العامة ، بما فيها الأموال التافهة، مثل المحابر و الأقلام³.

كما عيب عليه بأنه ضيق النطاق أكثر من اللازم لعدم إحتوائه كافة الأموال التي اعتبرت أموالا عامة، ذلك أن هناك كثيرا من الأموال التي تكتسب الصفة العامة لاستعمال الجمهور لها استعمالا مباشرا، و أنها ليست مخصصة لأي مرفق من المرافق العامة ، مثل الشواطئ، البحر، الأنهار، فهو معيار يتسع أحيانا لدرجة المبالغة و يضيق أحيانا إلى حد المصادرة على المطلوب، الأمر الذي تطلب ضبط هذا المعيار و تحديده بدون مبالغة في توسيع نطاق الأموال العامة أو التضيق منها دون داع، وهو ما ألهم الفقيه **جيز** من نفس المدرسة فكرة لتدارك أوجه النقد السابقة، و أخذ على عاتقه تجديد هذا المعيار و ضبطه، فاشتراط في المال العام فضلا عن تخصيصه للمرافق العامة شرطين يراهما أساسين هما⁴ :

الشرط الأول : أن يكون المال مخصصا لخدمة مرفق عام رئيسي.

الشرط الثاني : أن يؤدي المال دورا رئيسيا في إدارة هذا المرفق.

و من ثمة لا تعتبر المعسكرات و المدارس و بيوت العدالة من الأموال العامة رغم تخصيصها لخدمة المرافق العامة، كون هذه المباني في نظره لا تلعب في إدارة هذه المباني الدور الرئيسي، و أن هذا الدور يقوم به الجنود لا المعسكرات و الأساتذة لا المدارس والقضاة لا دور العدالة، و يستبعد **جيز** أيضا المنقولات من الأموال العامة على الرغم من تخصيصها لتسيير المرافق العامة، ففي نظره اختفاء أو فقدان كتاب هو أمر لا يمكن أن يعرض سير المرافق العامة للخطر.

لكن هذا التحديد من جانب **جيز** لمعيار المرفق العام لم يزد إلا نقدا أشد حيث لم يبين **جيز** متى يعتبر المرفق العام مرفقا جوهريا أي أساسيا و متى لا يعتبر كذلك، حتى نستطيع أن

1- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 64.

2- حليتيب العمري ، المرجع السابق ، ص 36.

3- بالو أحلام ، المرجع السابق ، ص ص 20، 21.

4- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع نفسه ، ص 68، 69.

نضفي الصفة العامة على أموال المرافق الجوهريّة دون الأخرى ، كما أن شرط الدور الرئيسي الذي يجب أن يؤديه المال في إدارة المرفق ينقصه الوضوح و الدقة فمتى الدور رئيسيا و متى لا يعتبر رئيسيا حتى يكسب المال الصفة العامة أو لا يكسبها.¹

ثانيا : معيار التخصيص للمنفعة العامة

نتيجة للانتقادات التي وجهت إلى المعايير السابقة اتجه الفقه إلى محاولة الجمع بينهما مع تلافي أوجه النقد المشار إليهما فاستقر الفقه والفقهاء على الأخذ بمعيار التخصيص للمنفعة العامة باعتباره أكثر المعايير وضوحا وانضباطا و اتفاقا مع مقتضيات المصلحة العامة.² فنجد ان الفقه قد رأى معيار المال العام يضم كلي الطائفتين(الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور ، والأموال المخصصة للمرافق العامة)³.

وقد أخذت أغلب تشريعات الدول بهذا المعيار، فذهب الأستاذ هوريو إلى أن معيار المال العام الذي يميزه عن المال الخاص يكمن في تخصيصه للمنفعة العامة ، ذلك التخصيص الذي يكون إما لاستعمال الجمهور مباشرة، أو لمرفق عام من مرافق الدولة، حتى تراءى لأصحابه شدة سعة نطاقه فسار عوا إلى ضبطه و تحديده بوضع قيود له.

فجاءت محاولة ضبط معيار تخصيص المال للمنفعة العامة عن طريق كل من هوريو و فالين و هما من أكبر أنصار هذا المعيار في فقه القانون الإداري الفرنسي المعاصر، حيث يرى الفقيه هوريو أن المال لا يكتسب الصفة العامة لمجرد تخصيصه للمنفعة العامة، و إنما يتطلب الأمر وجوب صدور قرار إداري صريح من الإدارة بإضفاء الصفة العامة على هذا المال⁴، و أن لقرار زوال التخصيص أثر إنهاء هذه الصفة و إخراج المال من نطاق الأموال العامة⁵، و إذا كانت هذه المحاولة تؤدي لامحالة إلى تضيق نطاق المال العام، و هو ما يسعى لتحقيقه هذا الفقيه، إلا أن هذه المحاولة كانت محلا لكثير من النقد من الفقهاء، إذ أن القضاء الفرنسي لم يتطلب صدور القرار الإداري الصريح بالتخصيص حتى يعتبر المال مالا عاما، كما أن هوريو لم يبين الحالات التي يجب على الإدارة فيها إصدار قرارها، الأمر الذي يترتب عليه اعتبار المال عاما أو خاصا رهنا بمحض مشيئة الإدارة، و التسليم لها بسلطة تقديرية واسعة في إلحاق الصفة العامة بالمال، فضلا عن أن قرار التخصيص الصادر من الإدارة في حقيقته وسيلة لإلحاق الصفة العامة بالمال، و ليس ركنا من أركان المال العام.

أما فالين فيرى بأن المال لا يكتسب الصفة العامة إلا إذا كان ضروريا لخدمة المرافق العامة، أو سد الحاجات العامة، ولا يمكن الاستغناء عنه بغيره⁶، فالمال العام في تقديره هو الذي تقتضي المصلحة العامة إخضاعه لنظام قانوني استثنائي حماية له، و جعل

1- حليتييم العمري ، المرجع السابق ، ص37.

2- سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، منشأة المعارف ، مصر ، 2004 ، ص 548.

3- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 71.

4- زايدي عبد السلام ، المرجع السابق ، ص 57.

5- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 73.

6- زايدي عبد السلام ، المرجع السابق ، ص 58.

الاختصاص بالمنازعات المتعلقة به للقضاء الإداري، و التشدد في حمايته يرجع إلى أن هذا المال لا يمكن الاستغناء عنه في خدمة المصلحة العامة في حالة إتلافه، أو فقده، أو لأن الاعتداء عليه يلحق أضرارا جسيمة، يتعين على الإدارة معها الإسراع في إعادته و إصلاحه مثل السكك الحديدية، والطرق العمومية و مجاري المياه، و هذا على خلاف المباني التي تقيم فيها المصالح الحكومية، فهي ليست من النوع الذي لا يمكن الاستغناء عنه، فإذا إلتهم الحريق مبنى تقيم فيه مصلحة حكومية فيكون بوسع هذه المصلحة الانتقال إلى مبنى آخر وهو ينظر إلى هذه الاموال أنها ليست من الأموال العامة نظرا لسهولة استبدالها وعلى هذا يعرف فالين المال العام بأنه " كل مال مملوك لشخص إداري يترتب على تكوينه الطبيعي، أو على تهيئة الإنسان له، أو بسبب أهميته التاريخية أو العلمية أن يصبح ضروريا لخدمة مرفق عام، أو لإشباع حاجة عامة، و لا يمكن الاستعاضة عنه بمال آخر في القيام بهذه الوظيفة"¹.

قد انتقد هذا المعيار لأن الأخذ بفكرة المنفعة العامة الشاملة على إطلاقها يؤدي إلى تضخيم دائرة الأموال العامة، اذ تدخل في دائرتها أشياء، وأخذ عليه كذلك إنكاره للصفة العمومية لبعض الاموال رغم تخصيصها للنفع العام². و ما من شك أن للقيود التي جاء بها فالين عيبا ظاهرا ، يتمثل في استخدامه لعبارات واسعة وفضفاضة يصعب تحديدها، كعبارة الشيء الضروري الذي لا يمكن الاستغناء عنه فكانت محاولته هذه مشوبة بالغموض و الإبهام.

و مهما وجه لهذا المعيار من نقد فإنه يعتبر أفضل المعايير، لهذا تبناه كل من المشرع الفرنسي و المصري و الجزائري.

و قد عرّفت لجنة تنقيح القانون المدني الفرنسي 1847 الأموال العامة، بأنها "أموال الأشخاص الإقليمية و المؤسسات العامة ، التي ترصد إما لاستعمال الجمهور مباشرة و إما لخدمة مرفق عام، بشرط أن تكون مهياة بطبيعتها أو بإعداد خاص لهذا المرفق"³. و لقد اعتمدت محكمة النقض الفرنسية هذا المعيار للمرة الأولى في حكمها الصادر في 07 تشرين الثاني 1950.⁴

كما أخذ المشرع الجزائري بهذا المعيار حيث نص القانون المدني في المادة 688 منه على أنه "تعتبر أموالا للدولة العقارات و المنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص

1- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 84.

2- مخلد ابراهيم الزغبي ، المرجع السابق ، ص 75.

3- عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص 11.

4- إذ تبنت فيه معيار التخصيص للمنفعة العامة كما أخذت بشرط إعداد المال إعدادا خاصا ليؤدي الوظيفة الأساسية للمرافق العامة، لكي يمكن عد أموال هذه المرافق من الأموال العامة، أما بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي فقد تبنى هذا المعيار أخذا بعين الاعتبار التخصيص الفعلي، فلا تضم للأموال العامة تلك التي صد رقرار إداري بتخصيصها لأحد أهداف النفع العام ؛ ثم لم تستغل و لولمرة واحدة لذلك الغرض، لأن الإدارة قد تلجأ إلى التخصيص الرسمي كحيلة لإضفاء الحماية على بعض العناصر التي تبقى في حوزتها دون انتفاع الجمهور بها فما الداعي إلى إضفاء الصفة العامة التي لم تحقق النفع العام ، بومزبر باديس ، المرجع السابق ، ص 23.

قانون لمصلحة عامة ، أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري، أو لمؤسسة اشتراكية أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية"¹.

المطلب الثاني

المعايير التشريعية لتمييز المال العام عن المال الخاص

من خلال دراسة معيار المال العام في الفقه و خاصة الفرنسي ، تبين أن الرأي قد استقر على أن أموال الدولة و الجماعات الإقليمية لا تدخل في الأموال العامة ، إلا بشرط وضعها تحت تصرف الجمهور مباشرة أو بواسطة مرفق عام، شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو نتيجة إعدادها إعدادا خاصا تتلاءم بصورة مطلقة أو أساسية مع الأهداف الخاصة لهذه المرافق.

كما أن أموال الأشخاص الإدارية و المؤسسات العامة المخصصة للمرافق العامة التجارية والصناعية لا تدخل في نطاق الأموال العامة، و ذلك بشرط عدم وجود قانون يخالف ذلك فلكي يكون المال عاما يلزم أن يكون المال مملوكا للدولة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة، و أن يكون هذا المال مخصصا للمنفعة العامة.

و إذا كان معيار المال العام في القانون الفرنسي يميز بين مال الدولة العام و مالها الخاص فإن القانون الجزائري عرف تناقضات في هذا الموضوع و هذا ما سنبينه في هذا المطلب.

الفرع الأول: معيار التحديد التشريعي

يقصد به تحديد المال العام بأنواعه وتعداده في النصوص القانونية الرسمية، والمشرع الجزائري بالإضافة إلى اعتماده على التعريفات المستندة إلى المعايير التقليدية لجأ إلى أسلوب التحديد التشريعي للأموال الوطنية العمومية والخاصة سواء كانت تابعة للدولة، أو الولاية أو البلدية.

حسب نص المادة 14 من قانون 30/90 المتعلق بالأموال الوطنية، فالمشرع الجزائري قسم الأملاك العمومية للدولة إلى أملاك طبيعية حددها في المادة 15 من قانون الأملاك الوطنية، وأملاك اصطناعية حددها في المادة 16 المعدلة بالمادة 07 من قانون 14/08 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ، أما الأملاك الوطنية الخاصة وبعد تعريفها بأنها تلك الأملاك غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية، فقد عددها المشرع في المواد 17، 18، 19، 20 من نفس القانون².

كما حدد المشرع الجزائري الأملاك الوطنية العمومية في قانون 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري في الفقرة الثانية من المادة 18 التي تنص "... وتشمل باطن الأرض والمناجم، والمقالع، والموارد الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية الطبيعية و الحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه والغابات.

1-انظر الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني ، المعدل و المتمم.

2- انظر المواد من 14 إلى 20 قانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية -الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008..

كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، و النقل البحري و الجوي، والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وأملاك أخرى محددة في القانون¹.

فالمشرع الجزائري بتعريفه للأموال الوطنية أعطى محتوى جديد لهذه الأملاك يوافق النهج الجديد المتبع، وعاد إلى النظرية التقليدية القائمة على الازدواجية وتولى بنفسه تعريف نوعيها، بالاعتماد على معايير تقليدية كمعيار عدم القابلية للتملك ومعيار التخصيص للمنفعة العامة، إضافة إلى الوظيفة التي يقوم بها المال، كما أدرج أموال أخرى في الدستور مضيفا عليها حماية دستورية .

و هكذا لم يترك المشرع بتعريفه للأموال الوطنية بنوعها مجالاً واسعاً لاجتهاد كل من القضاء والفقهاء الجزائريين، عكس المشرع الفرنسي الذي لم يتبنى فكرة ازدواجية أموال الأشخاص العامة إلا بعد تبنيتها من طرف الفقهاء ثم القضاء اللذان توليا وضع معايير لتحديد مكونات أموال الدولة².

الفرع الثاني : المعيار السائد في القضاء و القوانين الوضعية

بما أنه تباينت الآراء الفقهية حول تحديد معيار محدد لتمييز الأموال العامة من الأموال الخاصة، فإننا لم نكتف بذكر المعايير السابقة فقط بل تجاوزنا بنا البحث عن مختلف المعايير السائدة في القضاء والقوانين الوضعية ذاكين منها مايلي :

أولاً: في فرنسا

لا يحدد المشرع الفرنسي معيار واضحاً ، يمكن الاستناد إليه لتمييز الأموال العامة من الأموال الخاصة، وقد انعكس ذلك على مرفق القضاء الفرنسي تجاه هذه المسألة³، إذ كانت المحاكم سواء العادية منها أو الإدارية تكتفي بإبراز الصفات المتوافرة في كل حالة من دون أن تحدد معياراً عاماً يمكن تطبيقه في جميع الحالات.

إلا أنه منذ عام 1947 بدأ القضاء الإداري الفرنسي يتوجه نحو الأخذ بالتعريف الذي وضعته لجنة تنقيح القانون المدني الفرنسي، التي أوردت في مشروعها تعريفاً للمال العام يندرج في نطاقه مجموع أموال الجماعات العامة والمؤسسات العامة التي يستعملها الجمهور مباشرة، أو المخصصة لمرفق عام إذا كانت الأموال بطبيعتها ، أو بمقتضى إعداد خاص قد قصرت كلها أو بصفة أساسية على أغراض المرفق الخاصة، ويلاحظ على هذا التعريف أن اللجنة :

1- قد تبنت معيار التخصيص للمنفعة العامة سواء كان مخصصاً لاستعمال الجمهور مباشرة أم لخدمة مرفق عام من مرافق الدولة.

2- أنها قد اشترطت أن تكون هذه الأموال بحكم طبيعتها أو بمقتضى إعدادها إعداداً خاصاً قد اقتصرت كلها أو بصفة أساسية على الأغراض الخاصة بهذه المرافق وهذا المعيار يضيق من نطاق الأموال التي تعد من الأموال العامة ، إذا ما كانت مخصصة للمرافق العامة من

1- انظر المادة 18 قانون 01/06 المتضمن التعديل الدستوري .

2- حنان ميساوي ، آليات حماية الأملاك الوطنية ، رسالة دكتوراه ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2014/2015 ، ص 47.

3- بالو أحلام ، المرجع السابق ، ص 22.

خلال اشتراطه أن تكون هذه الأموال مهيأة لأغراض المرفق بطبيعتها أو بمقتضى إعداد خاص.

وقد اعتمدت محكمة النقض الفرنسية هذا المعيار للمرة الأولى في حكمها الصادر في تشرين الثاني 1950، إذ تبنت فيه معيار التخصيص للمنفعة العامة كما أخذت بشرط إعداد المال إعدادا خاصا ليؤدي الوظيفة الأساسية للمرافق العامة لكي يمكن عد أموال هذه المرافق من الأموال العامة.

وتوجه مجلس الدولة الفرنسي إلى الأخذ بهذا المعيار في أحكام عديدة أصدرها ، فقد قضى في الحكم الصادر بشأن قضية بعد الأرض¹ التابعة للميناء ، لذلك يمكن القول أن هذا المعيار بشقيه يمثل المعيار السائد فقها وقضاء في فرنسا في الوقت الحاضر.

ثانيا : في مصر

يختلف المشرع المصري في تقنياته المدنية المتعاقبة ، فقد توجه توجيهها مختلفا في هذا الشأن، إذ أورد في هذه التقنيات معيار تمييز أموال الدولة العامة من أموالها الخاصة، فقد نصت المادة 25 من القانون المدني المختلط الصادر في سنة 1875 على أن: "الأموال الحكومية كالاستحكامات والموانئ وغيرها غير قابلة للملكية الخاصة" ، أما المادة 26 منه فقد نصت على أن : "الأموال المخصصة للمنفعة العامة كالطرق والشوارع وغيرها يسري عليها الحكم السابق " فيتبين من تمحيص هذين النصين أنهما قد تضمنتا معيارين للتمييز: أولهما هو عدم قابلية المال للتملك الخاص، وثانيهما هو تخصيص المال للمنفعة العامة، وهذا أدى إلى الخلاف حول تحديد المعيار الذي تبناه المشرع، فأدى إلى الاختلاف في أحكام القضاء ويتوجه البعض إلى القول أن المشرع المصري قد اعتمد في تقنيته المختلط القديم معيار التخصيص للمنفعة العامة لتمييز الأموال العامة من الأموال الخاصة للدولة وبأن إيراد المشرع لعبارة عدم القابلية للملكية الخاصة لا يعني أن المشرع قد اعتمد عليها معيارا للتمييز ، بل أوردتها أثرا مترتبا على ثبوت الصفة العامة للمال.

أما التقنين المدني الأصلي ، فكان أكثر وضوحا اتجاه هذه المسألة ، إذ تفادى الخلاف الفقهي الذي دار حول القانون المختلط، فقد حددت المادة 10/9 من التقنين المدني الأصلي المعيار المميز للمال العام باعتمادها على معيار التخصيص للمنفعة العامة، وبذلك يكون التقنين المدني الأصلي قد جاء أكثر شمولا وأكثر وضوحا من التقنين المدني المختلط.

أما فيما يتعلق بتحديد معيار تمييز المال العام في القانون المدني المصري النافذ، فقد نصت المادة 87 من القانون المدني بصراحة على تبنيها لمعيار التخصيص للمنفعة العامة فورد فيها " تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات ... التي تكون مخصصة للمنفعة العامة

2"

1- بالو أحلام ، المرجع نفسه ، ص 23.

2- بالو أحلام ، المرجع نفسه ، ص 24.

فقد عدل القانون الحالي عن ضرب أمثلة كما يعد من الأموال العامة، مكتفياً بوضع معيار عام لتمييز المال العام تاركاً للقاضي في كل حالة ينظر فيها تحديد ما يعد من الأموال العامة، وبناءً على هذا المعيار لكي يعد عاماً لا بد من تحقق شرطين:

- 1- أن يكون هذا المال خاصاً بالدولة أو بأحد أشخاص القانون العام الأخرى.
- 2- أن يخصص هذا المال لمنفعة عامة.

إلا أنه إذا كان القانون المدني المصري قد أشار إلى وجود نوعين من الأموال (عامة وخاصة) تكون مملوكة للدولة أو لغيرها من الأشخاص المعنوية العامة.

فقد أغفلت تشريعات أخرى التفريق بين هذين النوعين من الأموال مثل نصوص الدستور المصري الحالي لسنة 1971 ونصوص القانون رقم 63 لسنة 1975 (الخاص بتعديل أحكام قانون العقوبات و الإجراءات الجنائية الذي حل محل القانون رقم 35 سنة 1972).

لذلك يمكن القول من كل ما تقدم بأن الأموال العامة في القانون المدني المصري تضم طائفتين من الأموال:

1- الأموال المخصصة للاستعمال المباشر للجمهور، وتكون كذلك إذا كان الأفراد ينتفعون بها بشكل مباشر كالطرق والجسور وشواطئ البحر وغيرها من الأموال التي تكون مخصصة للاستعمال المباشر للجمهور، سواء حصلت بسبب الطبيعة دون تدخل الإنسان، أم كانت من تهيئة الإنسان.

2- الأموال المخصصة للمرافق العامة، أيما كان الدور الذي يسهم به المال في إدارة ذلك المرفق من دون اشتراط قيام ذلك المال بالدور الرئيسي، وأن يكون من غير الممكن الاستغناء عنه، فيعد مالا عاماً سواء كان قابلاً للاستغناء عنه، أم غير قابل للاستغناء عنه¹.

ثالثاً: في الأردن

اعتمد المشرع الأردني على معيار التخصيص للمنفعة العامة لتمييز الأموال العامة من أموال الدولة الخاصة، فقد نصت المادة 60 من القانون المدني الأردني على ما يأتي:

" تعتبر أموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الحكومية العامة والتي تكون مخصصة بمنفعة عامة"، وبذلك فإنه يعد مالا عاماً المال الذي يكون مملوكاً للدولة أو لأحد الأشخاص المعنوية العامة ويكون مخصصاً لتحقيق المنفعة العامة.

ويعد المعيار الذي جاء به القانون المدني المعيار المعمول به لتمييز الأموال العامة من الأموال الخاصة، إلا أنه توجد تشريعات أخرى قد تعرضت لمفهوم المال العام في القانون الأردني من دون أن تتفق على تعريف مشترك له، أو تجديد معيار واحد تعتمد عليه لتمييز المال العام ومن هذه القوانين قانون تحصيل الأموال الأميرية رقم 06 لسنة 1952 وقانون صيانة أموال الدولة رقم 20 لسنة 1966 وقوانين أخرى.

ويذهب الرأي السائد في الفقه الأردني، إلى أن المشرع قد أخذ بالتفسير الواسع عند تحديده المقصود بالمنفعة العامة، بحيث يتحقق بذلك التخصيص سواء كانت الأموال

1- المرجع نفسه، ص 25.

مخصصة لخدمة الجمهور مباشرة أم لخدمة المرافق العامة ، سواء كان المال ضروريا ، لخدمة المرفق و لا يمكن الاستغناء عنه¹.

المبحث الثالث

طرق تسيير المال العام

لمعرفة نظام إدارة و تسيير الأملاك الوطنية يجب الرجوع إلى النصوص التشريعية و التنظيمية من جهة ، و من جهة ثانية إلى المنشورات و التعليمات التي لا تشكل موضوعا للنشر وحتى إذا نشرت فنتسم بالسرية لأنها تعتبر أعمالا داخلية بحتة للإدارة موجهة فقط للموظفين و ليس لها أي أثر اتجاه المواطنين و هذا ما يمثل صعوبة في الحصول عليها². و ترمي عمليات إدارة الأملاك الوطنية و تسييرها إلى تشغيل هذه الأموال و استخدامها بما يحقق أهداف المصلحة العامة، و يقوم باتخاذ الإجراءات و إصدار القرارات أو العقود المتعلقة بتسيير الأملاك العمومية الجهاز الإداري المكلف بعمليات الإدارة و يمثله الوزير كل في ميدان اختصاصه بالنسبة للأملاك التابعة للدولة، أو الوالي مع دعم و مساعدة من قبل مصلحة و تكون للأجهزة المختصة في الجماعات المحلية الإقليمية بالنسبة للأملاك التابعة لها والتي يمكنها الاستعانة بخبرة مصلحة أملاك الدولة³.

و استثناءا تكون للمؤسسات و المصالح و الهيئات في حالة تخصيص الأملاك لها و يقع على هذه الأجهزة مسؤولية الحفاظ على هذه الأملاك حال استعمالها و حمايتها ضد أي مخاطر محتملة تعرضها للهلاك.

ولهذا قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول (طرق اكتساب المال العام) و المطلب الثاني (قواعد استعمال المال).

المطلب الأول

طرق اكتساب المال العام

تحتاج الدولة أو أشخاصها إلى أموال متنوعة، منها الثابت و المنقول وهذا من أجل تسيير المرافق العامة بانتظام لتحقيق المنفعة العامة ، ولكن من أين تحصل الدولة على هذه الأموال ؟ و هو ما نحاول الإجابة عليه من طرق اكتساب المال العام ؟
يتم إلحاق الأموال بالأملاك الوطنية إما بتكامل الظواهر الطبيعية المنشئة للمال أو باكتسابه من قبل الشخص العام، الدولة، البلدية، الولاية...
ويكون الاكتساب إما بطرق عادية أوتعاقدية وإما بطرق استثنائية (طرق القانون العام أو بطرق القانون الخاص)⁴.

1- بالو أحلام ، المرجع نفسه ، ص 26.

2- محيو أحمد ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 ، ص 309.

3- المواد 5، 9، 10 ، من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

4- بالو أحلام ، المرجع السابق ، ص ص 26، 27.

الفرع الأول : الطرق العادية أو التعاقدية

حددها المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية وتتمثل في العقد، التبرع، التبادل، التقادم والحيازة، لا يصبح المال عاما إلا إذا تملكته الدولة، أو أشخاصها الاعتبارية بإحدى الأساليب والوسائل القانونية ، فقد تؤدي الوضعية الموجود بها المال إلى أيلولته للذمة المالية للدولة، أو أشخاصها الاعتبارية ، كما يتم اكتسابه بموجب عقود رضائية، بينها وبين المالك لهذا المال.

أولا: العقد

بإمكان الإدارة الحصول على الأملاك عن طريق العقد بالتراضي وتوافق الإرادتين إرادة صاحب الملك وإرادة الإدارة ويكون نقل الملكية للإدارة بمقابل قيمة المال المتنازل عنه حسب اتفاق الطرفين¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 679 من القانون المدني (معدلة) يتم الحصول على الأموال والخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون.

ثانيا: التبرع

تقبل الإدارة الأموال المتبرع بها من قبل الأفراد أو المنظمات المختلفة مع مراعاة الشروط القانونية المحددة منها : أن تثبت هذه التبرعات بعقد إداري تعده السلطة المختصة وهي في العادة مصلحة أملاك الدولة، وتخضع هذه التبرعات والهبات لأحكام المعاهدات أو الاتفاقيات التي تكون الجزائر طرفا فيها إذا كانت التبرعات صادرة من المؤسسات والهيئات الدولية التي تعمل في إطار المساعدة أو التعاون الثنائي أو متعدد الأطراف².

وتقبل التبرعات والهبات التي تقدم للدولة بمقتضى قرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية وعند الاقتضاء بقرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بضمان تخصيص هذه التبرعات³.

أما بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري التابعة للدولة فيتم قبول التبرعات لفائدتها برخصة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية والوزير الوصي على المؤسسة المستفيدة سواء كانت هذه التبرعات مثقلة أو غير مثقلة بأعباء وشروط أو مقيدة بتخصيص خاص⁴.

وبخصوص الولايات والبلديات، فيخضع قبول التبرعات أو رفضها للمجالس الشعبية المنتخبة⁵، وإذا كانت مثقلة بأعباء وشروط خاصة فنتم الموافقة على مداولة المجالس الشعبية

1- بومزير باديس ، المرجع السابق ، ص 51.

2- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني ، المعدل و المتمم.

3- القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

4- المادة 43 من القانون رقم 90-30 ، المرجع السابق.

5- المادة 44 من القانون رقم 90-30 ، مرجع نفسه

المعنية بقرار مشترك بين الوزارة الوصية ووزير المالية للمجلس الشعبي الولائي أو البلدي و تخفيضها عن طريق المداولة¹.

ثالثا: التبادل

التبادل إجراء يتم بمقتضاه مبادلة مال بمال آخر نصت على ذلك المادة 413 من القانون المدني "المقايضة عقد يلتزم به كل من المتعاقدين أن ينقل إلى الآخر على سبيل التبادل ملكية مال غير النقود".

وتم التنصيص على التبادل في المرسوم التنفيذي 91/454 في المواد من 30 إلى 38² أما قانون الأملاك الوطنية فقد حصر عملية التبادل بين الأشخاص العامة والخواص في العقارات. نصت المادة 02/92 من قانون الأملاك الوطنية الخاصة والتي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص وتنص أيضا المادة 01/05 من القانون نفسه " يكون تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجمعيات الإقليمية موضوع قرار تتخذه السلطة المختصة.

ويعرف الأستاذ (Deaubadere) التبادل على أنه: "عندما ترى هيئة عامة أن ملك عام لم يعد مفيد للمصلحة نستطيع وبدون أي صعوبة قانونية التغيير في تخصيصه".

1- عقد التبادل

عقد التبادل عقد رضائي ويكون في صورة عقد لكن لا يمكن إبرام العقد إلا بعد صدور قرار المبادلة الذي يصدر عن وزير المالية وينص قرار المبادلة على البيانات التالية:

- وصف الأملاك العقارية موضوع المبادلة وقيمة كل منها.
- معدل فارق القيمة الذي ترتب على أحد الطرفين المتبادلين للطرف الآخر.
- الأجل الذي يمكن تحقيق عملية التبادل خلاله.
- الأجل لتصفية الرهون المحتملة التي تنقل العقار الخاص.

ويأخذ عقد التبادل شكل عقد إداري أو عقد توثيقي فإذا كان في شكل عقد إداري تقوم إدارة أملاك الدولة بتحديدته باعتباره موثق الدولة ويوقعه والي الولاية التي يوجد فيها الملك. أما إذا كان في شكل عقد توثيقي فإنه يتم عقد الموثق وتتبع فيه كل الإجراءات الخاصة بالعقود، ويمثل فيه مدير أملاك الدولة ويتحمل الطرف المتبادل مع الدولة مصاريف التوثيق ويخضع العقد في الحالتين لإجراءات التسجيل والشهر في المحافظة العقارية بعدها تضم الإدارة العقار الخاص إلى ذمتها وتدمجه في نطاق الأملاك الخاصة التابعة لها وذلك بصورة مؤقتة حتى يتم تخصيصه وتطبيقه حينما تراه الإدارة المختصة، أما إذا كان العقار يفوق في قيمته قيمة العقار الآخر فإن الشخص الذي يستفيد من العقار الآخر فهو الشخص الذي يستفيد

1- بومزبر باديس ، المرجع السابق ، ص 51.

2- انظر المادة 30 ، 38 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة وتسييرها.

من العقار الأكبر قيمة يدفع الفارق إلى الشخص الذي تحصل على العقار الأقل قيمة وهذا ما نصت عليه المادة 414 من القانون المدني¹.

أما إذا تعلق الأمر بعملية تبادل الهيئات المحلية، فقرار التبادل يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب الأحوال، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وتستكمل العملية بإعداد عقد توثيقي من السلطة التي اتخذت قرار تبادل والمواد 55 و 83 من قانون الولاية، وأخيرا يخضع العقد لإجراءات التسجيل والشهر العقاري².

2- إجراءات التبادل

تتم الإجراءات إما بمبادرة أحد الخواص أو المصلحة العامة المعنية. تتم العملية من طرف المالك الخاص الذي يرغب في التبادل مع شخص عام يقدم المعنى بالأمر طلبا إلى الوزير المكلف بالمالية يتضمن طلب عقد الملكية المخطط وشهادة تثبت الموافقة المبدئية للمصلحة العامة المعنية.

وعلى المالك إبطال كل سجلات الرهون على العقار خلال الأشهر الثلاثة الموالية للإشعار الذي يبلغه إياه مصلحة أملاك الدولة بعدها يأمر الوزير المكلف بالمالية المصالح المختصة بالأملاك الوطنية بدراسة الملف قصد التحقق من وضعية المالك الخاص وحقيقة تقديم العقارات ومعدل فارق القيمة ملاحق عند الاقتضاء.

أما إذا كان الطلب من مصلحة عامة فيجب تقديم الملف للهيئة الوصية التي تحيله إلى وزير المالية في حالة الموافقة مصحوبا بمذكرة توضيحية تبرر عملية التبادل³.
رابعا: التقادم والحيازة

يتم اكتساب المال ودخوله في نطاق الأملاك الوطنية وآليا في الأملاك الخاصة طبقا لقواعد التقادم المنصوص عليها في القانون المدني⁴، وقانون الأملاك الوطنية⁵، فتدخل في الأملاك الوطنية الأسهم وحصص المؤسسين للشركات والسندات والمنقولات والمبالغ المالية والأرصدة النقدية في البنوك ومبالغ الفوائد والأرباح في شكل إيداع أو حساب جار إذ لم توجد أية عملية عليها ولم يطلب بها أي أحد من ذوي الحقوق لمدة تزيد عن 15 سنة.

الفرع الثاني: الطرق الاستثنائية

ينقل المال في هذه الحالة من الذمة المالية لأحد أشخاص القانون الخاص إلى ذمة الشخص العام المالية دون موافقة المالك الخاص وبهذا المعنى يغيب عنصر التراضي، وقد

1- انظر المادة 414 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

2- سلطاني عبد العظيم، تسيير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية بدون طبعة، الجزائر، 2001، صص 190-191.

3- سلطاني عبد العظيم، المرجع السابق، صص 188-189.

4- انظر المواد من 308 إلى 322 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

5- انظر المادة 49 من القانون رقم 90/30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية - الجريدة الرسمية رقم 52، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

وردت هذه الطرق أيضا في المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية وعبرت عنها بالطرق الاستثنائية عن القانون الخاص أي تلك التي يظهر فيها عنصر السلطة وهي: نزع الملكية للمنفعة العمومية والشفعة، الاستيلاء والتأميم.

أولا : نزع الملكية

على الرغم من الحصانة الممنوحة لحق الملكية بحكم الدستور في نص المادة 52 منه التي تنص على أن الملكية الخاصة مضمونة، إلا أن هذا الحق قد ترد عليه قيود، تقلص من حجم هذه الحصانة ويعتبر نزع الملكية من أهم القيود، فهو إجراء إداري من شأنه حرمان المالك من ملكه جبراعه لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويضه عما يناله من ضرر¹، وقد تم النص عليه في المادة 677 من القانون المدني التي جاء فيها: " لايجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون غير أن للإدارة الحق في نزع الملكية العقارية أو بعضها، وأنزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل".

فلا يجوز للإدارة نزع الملكية العقارية للأفراد إلا في إطار قانوني وبهدف تحقيق المنفعة العمومية مقابل تعويض عادل ومنصف يمنح للأشخاص المنزوع ملكيتهم. ولهذا فإن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية أسلوب استثنائي لكسب العقارات والحقوق العينية العقارية، فلا يجوز استخدام هذا الأسلوب لنزع ملكية المنقولات وهو مقرر لصالح الأشخاص العامة حتى تتمكن من إنجاز العمليات التي تدخل في مهامها لأجل المنفعة العامة بحيث نستعيد المنفعة الاقتصادية وفي هذا الصدد نصت المادة 02 من القانون رقم 11/91 المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية على مايلي: " يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك وحقوق عقارية ولايتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية، وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذ العمليات ناتجا عن تطبيق إجراءات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية².

1 - إجراءات نزع الملكية ومراحلها :

وقد حددت بالقانون الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية بأنه يخضع نزع ملكية العقارات أو الحقوق العينية من أجل المنفعة العمومية لإجراء يشمل مسبقا مايلي:

- التصريح بالمنفعة العمومية.
- تحديد كامل الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها وتعريف هوية المالكين وأصحاب الحقوق الذين تنتزع منهم هذه الملكية (التحقيق الجزئي).
- تقرير عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوب نزعها .

1- بومزبر باديس، المرجع السابق، ص 53.

2- انظر قانون رقم 91-11، المؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 21، لسنة 1991.

- قرار إداري يقابله التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها.
وبعد هذه الإجراءات المسبقة وبعد صدور حكم قضائي نهائي لصالح نزع الملكية وتعويض أصحاب الحقوق المنزوع ملكيتهم تأتي آخر مرحلة من مراحل نزع الملكية وهي متعلقة بنقل الملكية للأملاك والحقوق المنزوعة عن طريق قرار إداري متضمن نزع الملكية للمنفعة العمومية يخضع للشكليات القانونية المطلوبة في مجال التحول العقاري¹.
- التصريح بالمنفعة العمومية :

تعتبر مرحلة التصريح بالمنفعة العمومية، الخطوة الأولى التي تقوم بها الإدارة قصد انجاز عملية نزع الملكية²، ففي حالة استيفاء الملف المتضمن نزع الملكية لجميع الشروط يقوم الوالي بناء على نص المادة 03 من المرسوم 189/93 بالشروع في إعداد القرار المتضمن فتح التحقيق المسبق وتعيين لجنة التحقيق تبين من قرار فتح التحقيق الهدف من التحقيق، تاريخ بدأ التحقيق و انتهائه وتشكيلة اللجنة، يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية من الجهات المحددة في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 189/93 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، يجب أن يستند القرار في الجريدة الرسمية بالنسبة للقرارات الوزارية أو في مدونة القرارات الإدارية للولاية، يجب أن يبلغ إلى كل واحد من الأشخاص المعنيين، يجب أن يعلق في المقر البلدي التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته³، يجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان مايلي:

- أهداف نزع الملكية وتحديد المشروع المزعم تنفيذه .
 - مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها.
 - تقدير النفقات التي تغطي عملية نزع الملكية.
- ولابد أن يبين القرار الأجل الأقصى لإنجاز عملية نزع الملكية مع العلم أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل أربع سنوات يمكن تمديده مرة واحدة إذا تعلق الأمر بأشغال كبرى ذات الطابع الوطني⁴.
- يكون نزع الملكية مقابل تعويض عادل ومنصف⁵، تحددته الجهة الإدارية مصدرة قرار نزع الملكية مع قبول صريح أو ضمني من الملاك وفي حالة رفض قيمة التعويض فيحدد مبلغه بحكم قضائي¹.

1-فارة عبد الحفيظ، تسيير وإدارة الأملاك المحلية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2008، ص 53.

2- بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2011، ص 14.

3-انظر المرسوم تنفيذي 93-186، المؤرخ في 27 جويلية 1993، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، المؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية عدد 51، لسنة 1993.

4-خالدي أحمد، القيود الواردة على الملكية العقارية و المقررة للمصلحة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2014.

5- انظر المادة 20 من الدستور 1996، من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، الصادر بموجب م. ر رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996، ج ر، ع 76، 1996، والمادة 677 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

يهدف إجراء نزع الملكية لتحقيق المنفعة العمومية بداية من التحقيق الإداري المسبق إلى صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية على التحقيق الجزئي وقرار قابلية التنازل وصولاً إلى آخر مرحلة وهي صدور قرار إداري بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

ثانياً : حق الشفعة

نص عليها المشرع الجزائري في المواد 794 إلى 807 من القانون المدني وهي رخصة تحيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال والشروط المنصوص عليها فالشفعة لا تقدر أن تكون سوى مكنة أو إمكانية أو سلطة منحها القانون للشفيع الحلول محل المشتري في بيع العقار ، والمقصود بالعقار هنا هو العقار بالطبيعة أما العقارات بالتخصيص فلا يجوز فيها الشفعة إلا إذا بيعت تبعاً للعقار المتصلة به.

وهناك أنواع من البيوع العقارية تعتبر استثناء عن الأصل العام، بحيث لا يجوز الأخذ فيها بالشفعة ولتوافرت فيها شروط الأخذ، وهو ما جاء صراحة في نص المادة 798 من القانون المدني التي تنص على أنه : لا شفعة :

- إذ حصل البيع بالمزاد العلني وفقاً لإجراءات رسمها القانون.
- إذا وقع البيع بين الأصول والفروع، أو بين الزوجين، أو بين الأقارب لغاية الدرجة الرابعة وبين الأصهار لغاية الدرجة الثالثة.
- إذا كان العقار قد بيع ليكون محل عبادة أو ليلحق بمحل عبادة." هذه هي الأحكام المتعلقة بالشفعة طبقاً للأحكام الواردة في القانون المدني، أما بالنسبة للأحكام الخاصة بحق الدولة في الأخذ بالشفعة ، فتعتبر الشفعة الطريقة الاستثنائية الثانية²، التي تكسب بها الدولة الملكية العقارية الخاصة. وعليه فالشفعة الإدارية هي رخصة تجيز للدولة والجماعات المحلية الحلول محل المشتري في بيع العقار وفق شروط معينة ، كما تعرف في فرنسا بأنها عبارة عن الميكانيزم الذي يسمح للسلطة العامة باكتساب ملك عقاري بالحلول محل المشتري بمناسبة التصرف في العقار المذكور وذلك بغرض استعماله في وضع سياستها ، وتختلف الشفعة الإدارية عن المدنية، بحيث أن المستفيد من الشفعة الإدارية هم أشخاص القانون العام كالدولة والجماعات المحلية، أما المستفيد من الشفعة المدنية هم:

- أشخاص القانون الخاص الذين ذكرتهم المادة 795 من القانون المدني كالتالي :
- مالك الرقبة ، إذا بيع كل أو جزء من حق الانتفاع المناسب للرقبة.
 - للشريك في الشيوع إذا بيع جزء من العقار المشاع إلى أجنبي.
 - لصاحب حق الانتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أو بعضها³.

1- بومزير باديس ، المرجع السابق ، ص 55.

2- انظر المادة 26 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

3- بومزير باديس ، المرجع السابق ، ص 56-57.

يقع على عاتق الأشخاص العامة المحافظة على الحقوق العقارية التي تملكها منها: حق الشفعة، وبالرجوع إلى نصوص قانون التوجيه العقاري، المتعلقة بحق الدولة بالأخذ في الشفعة نجدها مقسمة إلى أحكام خاصة بالشفعة الممارسة على الأراضي الفلاحية وأحكام خاصة بالشفعة الممارسة على الأراضي العمرانية والقابلة للتعمير.

هذا وقد منح قانون التوجيه العقاري للدولة حق الأخذ بالشفعة في الأراضي العامرة والقابلة للتعمير حيث نصت المادة 71 منه على أن: "ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية".

ويمارس حق الأخذ بالشفعة المخول للدولة في إطار قانون التوجيه العقاري من طرف مصالح وهيئات عمومية تحدد عن طريق التنظيم والمتمثلة في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية والوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين¹.

ثالثا : الإستيلاء

ورد هذا الأسلوب في نصوص القانون المدني وغاب عن نصوص قانون الأملاك الوطنية²، ويعتبر الاستيلاء أسلوب إداري يؤدي إلى نقل حيازة مال مملوك ملكية خاصة إلى الإدارة دون رضا المالك و ذلك لتحقيق أحد أهداف النفع العام، ويستهدف إجراء الاستيلاء إما إلى كسب ملكية المال وهذا لا يكون إلا بالنسبة للمنقولات فقط دون العقارات التي يستلزم القانون عند رغبة الإدارة في تملكها اتخاذ إجراءات نزع الملكية وإما إلى استعماله فقط بحيث يمكن إجراء مع المنقول أو العقارات وخدمات الأشخاص على حد سواء، لذلك فهو إجراء يرد على مال منقول أو عقار وقد ينصب على خدمات مشروعات خاصة أو عمل الأفراد وذلك بعكس أسلوب نزع الملكية الذي يقتصر إجراءه على العقار فقط³، ويتم الاستيلاء بصفة فردية أو جماعية ويكون كتابيا يصدره الوالي ويوضح فيه إذا كان يقصد منه الملكية أو الاستعمال أو الخدمات كما يبين فيه مدة الخدمة وكيفية التعويض بعد الاتفاق عليه وفي حالة عدم الاتفاق يحدد مبلغ التعويض عن طريق القضاء⁴.

رابعا: التأميم

يقصد بالتأميم أن تكون مصادر الثروة الطبيعية في الدولة والمشروعات الحيوية، ملكا للأمة تتولى الدولة نيابة عنها إدارتها واستغلالها بإحدى الطرق التي تستبعد مشاركة الرأسماليين في الربح أو الإدارة وقد يطلق اصطلاح التأميم تجوزا على مجرد تغيير طريقة إدارة مرفق عام موجود من الامتياز إلى نوع من الإدارة المباشرة، ولكن المدلول الأصيل للتأميم ينحصر في تحويل مشروع خاص على قدر الأهمية إلى مشروع عام ، يدار بطريق

1- بومزبر باديس ، المرجع نفسه ، ص 58.

2- انظر المادة 679 من- الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني ، المعدل و المتمم.

3- بومزبر باديس ، المرجع السابق ، ص ص 58، 59.

4- انظر المواد من 679 إلى 681 من الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني ، المعدل و المتمم.

المؤسسة العامة أو في شكل شركة تملك الدولة كل أسهمها ، والتأميم هو محاولة للتوفيق بين اعتبارات مختلفة أهمها استبعاد الرأسماليين من كل ما يتعلق باستغلال أو إدارة المشروعات الحيوية في الدولة سواء كانت تلك المشروعات عامة أو مشروعات خاصة تؤدي خدمات أساسية ، وهذه الفكرة قديمة وإن لم يقدر لها الانتشار إلا عقب الحرب العالمية الثانية ، فقد نادى بها الاشتراكيون كوسيلة مسالمة لنقل ملكية المشروعات الفردية الهامة للدولة ولكنها طبقت وعلى نطاق واسع عقب الحرب العالمية الثانية في جميع الدول التي خضعت للنفوذ السوفييتي كبولندا وتشيكو سلوفاكيا ويوغسلافيا..¹

والتأميم بصفة عامة يقوم على اعتبارين أساسيين :

1- نقل ملكية المشروع المؤم إلى الدولة : وهذا العنصر لا يتحقق إلا في حالة المشروعات الخاصة ذات النفع الحيوي للجماعة ، كتأميم صناعة الفولاذ أو السيارات... الخ أو تأميم بنك من البنوك الخاصة ففي هذه الحالة تنتقل الملكية من الشخص أو الشركة الرأسمالية إلى الأمة، ومن هنا جاء لفظ "التأميم" ويتحقق نقل ملكية المشروع الخاص للدولة بطرق عدة أهمها نزع ملكية المشروع المؤم ، ولكنها لا تتم في الصورة التقليدية لنزع الملكية وإنما تتم عادة بالقانون الذي يقرر التأميم، وهذا القانون بذاته ينص على كيفية تعويض مالك المشروع الخاص، وهي تختلف من مشروع لآخر وأحيانا يتم التأميم عن طريق مصادرة المشروع الخاص، وهذا إجراء نادر كما هو الشأن في حالة تأميم المصانع رنو بفرنسا بسبب تعاونها مع الألمان أثناء الاحتلال ، وأحيانا يكون ذلك بإنهاء عقد الملتزم مع تعويضه عما أنفقه في إقامة المنشآت وإعداد المرافق ، و تلك هي الطريقة التي اتبعت في تأميم " الشركة العالمية لقناة السويس البحرية " .

2- العنصر الثاني في التأميم : هو اختيار طريقة تجعل المشروع المؤم تحت إدارة الدولة مع استبعاد مشاركة الرأسماليين على قدر الإمكان ، وهذا هو العنصر البارز في حالة تأميم مرفق عام موجود من قبل ، وتتخذ صورة الإدارة في هذه الحالة إما صورة مؤسسة عامة مع تحريرها من قيود القانون العام في الإدارة والمحاسبة وإما صورة شركة مساهمة تخضع للأوضاع التجارية ، ولكن جميع أسهمها ملكا للدولة ويختار القانون الصادر بالتأميم الطريقة التي تتبع في إدارة المشروع المؤم.²

المطلب الثاني

قواعد استعمال المال العام

إن الهدف من اقتناء الأملاك الوطنية العمومية وتكوينها هو تمكين الجمهور من استعمال هذه الأملاك والانتفاع بها وجعلها في خدمة المصلحة العامة وتمكين المرفق العمومي المخصصة له من أداء مهمته، وقد حدد المشرع طرق استعمال هذه الأملاك بموجب

1- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1975 ، ص ص 389-390.

2- سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 391.

نصوص قانونية وتنظيمية تهدف إلى تحسين استغلالها والانتفاع بها، ويتم استعمال الأملاك الوطنية العمومية إما استعمالاً جماعياً وإما استعمالاً خاصاً¹.

الفرع الأول : الاستعمال الجماعي للمال العام

يوضع المال العام في هذه الصورة تحت تصرف الجمهور دون تحديد الأشخاص بأنفسهم كقاعدة عامة لا يرد عليها إلا استثناءات قليلة، حيث يتميز هذا الإستعمال بتطابقه مع أهداف النفع العام التي خصص لها المال تطابقاً تاماً، و نظراً لهذا التطابق مع أهداف التخصيص فإن صور الإستعمال الجماهيري العام للأملاك العامة ترتبط في غالب الأحيان بممارسة الحريات الفردية العامة.

ويقصد بالإستعمال الجماعي الإستعمال العام و المشترك للأملاك العمومية بإتاحته لكافة الأفراد بلا تمييز في نطاق ما خصص له².

حيث تنص المادة 61 من القانون 30/90 أنه: " يمكن أن يستعمل الجمهور الأملاك الوطنية العمومية (الدومين العام) استعمالاً مباشراً أو عن طريق مصلحة عمومية في شكل تسيير بالوكالة أو استغلال بامتياز على أن تكون هذه المصلحة قد اختصت بتلك الأملاك"³.

أولاً: المبادئ العامة التي تحكم الاستعمال الجماعي للمال العام

تنص المادة 62 / 02 من نفس القانون على أنه: " يخضع الاستعمال الجماعي للأملاك الوطنية الذي يمارسه الجمهور لمبادئ الحرية والمساواة والمجانبة، مع مراعاة بعض الرخص الاستثنائية"⁴.

1- مبدأ الحرية في الاستعمال : يخول هذا المبدأ للفرد استعمال الأملاك بحرية كيفما يشاء ووقت ما شاء، مادام أن هذا الاستعمال يتفق مع الغرض المخصص له المرفق ويشترط أن يكون هذا الاستعمال عادياً، مع ضرورة احترام ضوابط الاستعمال التي تحددها القوانين والتنظيمات، مثل منع السباحة في الشواطئ الملوثة أو في غير أوقات السباحة أو الخضوع إلى إشارات المرور في الطرق⁵.

فلما كان الغرض من الاستعمال في هذه الصورة، يتفق مع الهدف الذي خصص له المال فإن الأصل هو أن الفرد حر في الانتفاع به وقت ما شاء و لا يخضع هذا الاستعمال لأي ترخيص أو تعاقد مسبق من الإدارة التي لا تملك في هذه الحالة سوى سلطات البوليس أو الضبط الإداري ، بهدف تنظيم الإستعمال و الإنتفاع دون أن تصل إلى درجة المنع، غير أن ذلك لا يعني أن هذه الحرية مطلقة، بل إنها خاضعة لضوابط تسهر الإدارة على احترامها و

1- انظر المادة 72 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.و المادة 98 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 ، المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة للدولة وتسييرها.

2- بومزبر باديس ، المرجع السابق ، ص 77.

3- المادة 64 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

4- المادة 62 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 ، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

5- بالو احلام ، مرجع سابق ، ص 36.

أهمها أن يكون هذا الاستعمال عاديا طبقا للغرض الذي خصص له المال العام، كما تملك الإدارة حق تغيير تخصيص المال الذي يجب أن يمثل له المستعملون بالإضافة إلى تدخلها لحماية النظام العام بمذلولاته الثلاث: الأمن العام، الصحة العامة و السكنية العامة و الحفاظ على الأملاك العمومية و على حسن استعمالها¹.

إن مبدأ الحرية في استعمال الأملاك العمومية يتعلق أساسا بحرية استعمال الطرق العامة بمختلف أنواعها، و بالتالي عدم مشروعية الموانع العامة التي تقام لمنع الراجلين أو الركاب المستعملين للطرق في المرور، كما يعني هذا المبدأ حرية دخول الجمهور للشواطئ و استعمالها في المرور و التنزه و ذلك وفقا لغرض تخصيصها، فيحق لكل شخص أن يمر فيها و يسبح و يستعمل منتوجات البحر في حاجاته الخاصة ضمن الحدود القانونية، و يعد منع ممارسة هذا الاستعمال منعا مطلقا أو إخضاعه لتصريح أو ترخيص قبلين خرقا لمبادئ الدستور².

2- مبدأ المساواة في الاستعمال: هذا المبدأ له أساس دستوري تضمنته المادة 29 من الدستور التي تقضي بأن كل المواطنين سواسية أمام القانون، و هذا عملا بإعلان حقوق الإنسان و المواطن الصادر في 26 أوت 1876 القاضي بمبدأ المساواة أمام القانون، لذلك فإن استعمال الأملاك العمومية يخضع لهذا المبدأ بحيث يتمتع جميع الرعايا بالتساوي في حق الاستعمال المتعلق بالأملاك العامة، غير أنه يجب أن لا يفهم من مبدأ المساواة هذا، أن الإدارة ملزمة بتطبيق المساواة المطلقة بين جميع المستعملين، و إنما تكون المساواة بين المستعملين الذين تتماثل ظروفهم و نوع استعمالهم، كما يعني أنه يمكن أن نتصور التمييز بين مستعمل وآخر في حالة اختلاف ظروفهم و مراتبهم و نوعية استعمالهم، أو لاعتبارات المصلحة العامة، و هذا التمايز مشروع لا يعتبر إخلالا لمبدأ المساواة في نظر الفقهاء و هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 160 من المرسوم التنفيذي رقم 91/454 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة للدولة...³.

وقد نصت على هذا المبدأ المادة 150 من نفس المرسوم السابق الذكر، ومقتضاه أن الجميع متساوون في استعمال الأملاك الوطنية العمومية.

غير أن المساواة هنا يجب أن تفهم بمعناها الإيجابي وليس السلبي، بمعنى أن المساواة ليست بين جميع المواطنين وإنما بين جميع من تتوفر فيهم نفس الشروط، أي بين نفس الفئة من الأفراد، ومثال ذلك المساواة لدخول الجامعات لكل من له شهادة تمكنه من ذلك⁴.

و مما سبق يمكن القول بأن مبدأ المساواة في استعمال الأموال العامة يتسم بالنسبية لأسباب تتعلق بالصالح العام، و يؤكد ذلك اختلاف الدول في شروطها، بل تتغير هذه المساواة من زمان إلى آخر حتى في الدولة الواحدة، بحسب الإيديولوجية المتبعة و الأفكار السائدة⁵.

1- بومزبر باديس، مرجع سابق، ص 77.

2- بومزبر باديس، المرجع نفسه، ص 78.

3- بومزبر باديس، المرجع السابق، ص 78.

4- بالو أحلام، المرجع السابق، ص 36.

5- حملي حمود، حقوق الإنسان، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 71.

3- مبدأ مجانية الاستعمال : إذا كان الجمهور المستعمل للأملاك العمومية يمارس حرية عامة، فإن ذلك يقتضي مبدئياً أن يكون الاستعمال مجاناً، فمبدأ المجانية هو ثالث مبدأ نص عليه المشرع الجزائري في قانون الأملاك الوطنية إلى جانب الحرية و المساواة ، فالأصل إذا هو أن الإستعمال الجماهيري المشترك للأملاك العمومية يتم بدون مقابل، لأن تطبيق غير ذلك يؤدي إلى فرض قيود على حرية الإستعمال، إلا أن تطبيق هذا المبدأ أيضاً لا يتم بصورة مطلقة، فواجب الإدارة في صيانة مالها العام و في الاستخدام الأمثل و الاقتصادي له، كل هذا يستدعي فرض بعض القيود على مبدأ المجانية في صورة استثناءات، رغم ما يلاحظ من التوسع في هذه الاستثناءات نظراً للوظيفة الاقتصادية التي أصبحت من أهداف الإدارة في استخدام أموالها العامة بغرض الحصول على مردود مالي هام، و هذا ما أطلق عليه بالاتجاه الاقتصادي ، الذي يعتبر أن هذه الأموال ثروة في يد الإدارة يجب أن تحسن استغلالها¹.

وقد نص المشرع الجزائري على المبدأ و استثناءاته في نص المادة **159** من المرسوم رقم **454/91** التي نصت على ما يأتي : " تتطلب مجانية استعمال الأملاك العامة المخصصة لاستعمالاً لجميع استعمالاً مشتركاً، أن لا يخضع هذا الاستعمال لدفع أتاوى ما عدا الحالات المنصوص عليها في القانون..."².

فالأصل أن المواطن لا يدفع إتاوات على استعماله للمرافق العمومية، غير أن القانون قد يجيز فرض بعض الرسوم على استعمال بعض أنواع الأملاك ولا شك في أن هذه الإتاوات تهدف إلى حسن سير المرافق وتوفير موارد تسمح بصيانتها وحسن استغلالها³. فاشتراط النص للحالات الاستثنائية المنصوص عنها قانوناً يعني أنه لا يمكن للإدارة أن تفرض أي رسم من تلقاء نفسها، و إلا كان عملها غير مشروع ، و من أمثلة ما نص عليه المشرع الجزائري من الاستعمال العام المشترك مقابل رسم وقوف السيارات في حظائر تهيئها الإدارة خصيصاً لذلك التوقف داخل التجمعات السكنية، و كذلك استعمال الطرق السريعة مقابل فرض رسوم على عائق المرتفقين⁴.

ثانياً : الاستعمال الجماعي للطرق العامة

إذا كان الاستعمال الجماعي المباشر يرد أكثر على الطريق العام كعنصر من عناصر الأملاك العمومية، فإن لهذا الاستعمال بعض الخصوصيات التي تميزه عن استعمال غيره من العناصر، إذ يتعدد و يتنوع هدف استعمال الطريق و طريقته، فيستعمله الراجلون و السيارات التي تستعمله للسيير أو الوقوف، و هناك من يستعمله كمكان لممارسة التجارة بالإضافة إلى استعمالات السكان المجاورين للطريق العام كل هذا أضفى نوعاً من الخصوصية على استعمال الطريق العام، و نظراً لتزايد النشاط الاقتصادي و تزايد عدد السكان و السيارات في البلاد خاصة بالمدن صدرت العديد من النصوص التشريعية و التنظيمية التي تنظم استعمال الطرق العامة و حركة المرور خاصة و هذه النصوص تفرض في مجملها قيوداً على

1- بومزير باديس ، المرجع نفسه ، ص 79.

2- بومزير باديس ، المرجع السابق ، ص 80.

3- بالو أحلام ، مرجع سابق ، ص 36.

4- بومزير باديس ، مرجع نفسه ، ص 80.

المبادئ العامة المعروفة في الإستعمال العام من حرية و مساواة و مجانية، كما نجد أن مجلس الدولة الفرنسي يقضي بمشروعية بعض القيود النسبية التي ترد على حرية التنقل في الطرق العامة و من أمثلة ذلك¹:

- 1- يمنع على بعض أنواع السيارات المرور في بعض الطرق .
- 2- حجز بعض الممرات للحافلات وسيارات الأجرة وسيارات الإسعاف .
- 3- تخصيص بعض الطرق للراجلين فقط².

وفي الجزائر فقد صدر المرسوم رقم 99/80 المؤرخ في 6 أفريل 1980 المتعلق بتصنيف الطرق ، ونص في مادته الأولى بأن التصنيف يتم بمرسوم بناء على تقرير من وزير الأشغال العمومية مع أخذ رأي الجماعات المحلية المعنية ، والإستماع إلى اللجنة الوزارية المشتركة التي تنشأ لهذا الغرض وتتناول في المواد : 3،4، 5 شروط تصنيف طريق معينة ضمن الطرق الوطنية ، أو الولائية أو البلدية وكذلك المرسوم رقم 699/83 الصادر في 26 نوفمبر الذي يتعلق برخصة الطريق .

وأخيرا صدور الأمر رقم 03/09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المعدل و المتمم للقانون رقم 16/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها الذي يهدف إلى ما يأتي :

- 1- تقليص وضعية انعدام الأمن في الطرقات .
 - 2- تحديد قواعد استعمال المسالك العمومية وكيفيات ضبط حركة المرور عبر الطرق و توفير شروط تطوير متوازن لنقل نوعي في إطار المصلحة العامة.
 - 3- إقامة تدابير ردية في مجال عدم احترام القواعد الخاصة بحركة المرور عبر الطرق.
- وبذلك يكون هذا الأمر قد تضمن أحكاما كثيرة تنظم استعمال الطرق العامة ليس فقط بغرض فرض بعض القيود على المستعملين و التي تعتبر في مجملها أحكاما وقائية لضمان سلامة وأمن مستعملي الطرق العامة، بل أورد أحكاما رادعة تتراوح بين الغرامة المالية والحبس في كثير من الحالات كجزاء لمخالفة قواعد استعمال الطرق العامة³.

الفرع الثاني : الاستعمال الخاص للمال العام

يعد الاستعمال الجماعي للأموال الوطنية العمومية هو الأصل والاستعمال الخاص هو الاستثناء، ويعد هذا الاستعمال غير عادي ولا يتطابق مع أهداف تخصيص الملك⁴، غير أنه لا يتعارض مع الهدف من التخصيص، ويكون هذا الاستغلال إما عن طريق رخصة أو بطريقة تعاقدية ويكون بمقابل مالي.

مقتضى الاستعمال الخاص للدومين العام هو استحواذ شخص أو فئة معينة من الأشخاص على جزء من الأملاك الوطنية العمومية وحرمان بقية الأفراد من استعمالها شريطة أن لا يعيق هذا الاستعمال الانتفاع العام والمصلحة العامة وقد نص المشرع

1- يحيواي عمر ، نظرية المال العام ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع ، 2002 ، ص 74.

2- يحيواي عمر ، المرجع نفسه ، ص 75.

3- بومزبر باديس ، المرجع السابق ، ص 81.

4- بالو أحلام ، المرجع السابق ، ص 36.

الجزائري على شروط هذا النوع من الاستعمال في المادة 156 من المرسوم التنفيذي 454/91¹.

يتميز الإستعمال الخاص للأموال العمومية بكونه يمارس من طرف شخص معين² يستحوذ على جزء من المال العام وينفرد به لاستعماله الخاص ولا يتم ذلك إلا بعد موافقة الإدارة التي تمنحه ترخيصا مقابل عوض مادي يدفعه المرخص له وللإدارة السلطة التقديرية في منح هذا الترخيص الذي لا يكون إلا وقتيا ، بمعنى أنه يكون قابلا للسحب كما يكون معرضا لعدم التجديد متى قام لدى الإدارة سبب المنفعة العامة وللمستفيد المطالبة بالتعويض عن سحب الرخصة قبل انقضاء مدتها بدون داعي المنفعة العامة أو خطأ المستفيد³.

وانطلاقا من طبيعة العلاقة التي تربط الشخص المستفيد من هذا الاستعمال الخاص للأموال المخصصة أصلا للاستعمال الجماعي ،بالإدارة التي تعطيه الموافقة على ذلك سنقوم بتقسيم هذا الإستعمال إلى : استعمال عن طريق الترخيص (أولا) واستعمال عن طريق التعاقد (ثانيا).

أولا : الاستعمال بناء على رخصة الاستعمال (الاستعمال الذي يتخذ صورة ترخيص)

يكون هذا الاستعمال بناء على رخصة تمنحها الإدارة لشخص لاستغلال جزء من الأملاك الوطنية العامة، وتكون هذه الرخصة مؤقتة، ولا ترتب حقوقا امتلاكية للمستفيد منها وتكون بمقابل مالي، تكون للإدارة السلطة التقديرية في منح الرخص وكذا في سحبها في حالة عدم وفاء صاحب الرخصة بالتزامات المترتبة عليه، وباستقراء نصوص القانون 30/90 نجد أن هناك نوعين من الرخص⁴:

1- رخصة الوقوف

وهي رخصة تمنح للاستعمال الذي لا يتطلب اتصالا دائما بالمال العام ، فيكون لصاحب الرخصة مجرد اتصال سطحي لا يتضمن تثبيت أي منشآت على الملك العمومي ، ولا حفرا ولا إقامة بناء أي أنه لا يعدل من وعاء الملك العمومي ولا من شكله ، ومن أمثلة ذلك الترخيص للسيارات بالوقوف في أماكن معينة من الطريق العام وكذلك الترخيص لأصحاب المقاهي بوضع مقاعد و طاولات على الأرصفة⁵.

نصت عليها المادة 64 من القانون 30/90، وعرفت المادة 163 من المرسوم التنفيذي 454/ 91 على أنها : " الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة لاستعمال الجميع شغلا خاصا دون إقامة مشتتات على أرضيتها وتسلم لمستفيد معين اسميا ..."⁶.

وتختلف السلطة الإدارية التي لها صلاحية منح رخصة الوقوف ، فيسلمها رئيس البلدية بقرار بالنسبة للطرق الوطنية والولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية والطرق البلدية

1- المرجع نفسه ، ص 37.

2- المادة 162 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 ، المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة للدولة وتسييرها.

3- محمد أنس قاسم جعفر ، النظرية العامة لأموال الإدارة و الأشغال العمومية ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1992 ، ص 465.

4- بالو أحلام ، المرجع السابق ، ص 37.

5- بومزبر ، المرجع السابق ، ص 83.

6- بالو أحلام ، المرجع نفسه ، ص 37.

بصفة عامة، ويختص الوالي بتسليمها بالنسبة للطرق الوطنية و الولائية الموجودة خارج التجمعات السكنية ، وللإدارة سلطة تقديرية في منح رخصة الوقوف أو منعها انطلاقا من النظرة الجديدة الاقتصادية للمال العام، التي توجب على الإدارة حسن استغلال أموالها فيكون بذلك منح الرخصة محكوم بالمصلحة العامة بالمعنى الواسع الذي يشمل المحافظة على المال العام ذاته، و المرودية الاقتصادية له، غير أن هذه السلطة التقديرية تكون قابلة للطعن في حالة الاستعمال التعسفي للسلطة أمام الجهات القضائية المختصة، ويلاحظ أن كل هذه الاستعمالات قريبة من الاستعمال الجماعي لكنها تبقى مختلفة عنه كونها تتم برخصة وبمقابل مادي يؤدي إلى الأفراد بجزء من الملك العمومي من طرف صاحب الرخصة، وهذا الاستحواد الفردي لا يصل إلى درجة الحجز النهائي للجزء المرخص باستعماله، فصاحب المقهى يستعمل الرصيف استعمالا مؤقتا، فبعد رفعه الكراسي والطاولات يعود المارة أي الجمهور لاستعمال هذا الرصيف¹.

2- رخصة الطريق :

ويطلق عليها البعض تسمية "رخصة التطرق"، وهي تختلف عن رخصة الوقوف بحيث أنها تعطي لصاحبها الحق في شغل الملك العمومي شغلا مستقرا عن طريق إقامة منشآت تؤدي في الغالب إلى إحداث بعض التغييرات في وعاء الطريق أو في شكله الطبيعي كترخيص إنشاء محطات البنزين وحفر الأنفاق، وبهذا الصدد نصت المادة 64 من قانون 30/90 على مايلي: "... وتحويل رخصة الطريق استعمالا خاصا لأملاك وطنية عمومية يترتب عليه تغيير أساس الطريق العمومي..."²، وعرفت المادة 164 من المرسوم التنفيذي 454/91 بأنها: "الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة المخصصة لاستعمال الجميع شغلا خاصا مع إقامة مشتملات في أرضيتها، وتسلم لفائدة مستعمل معين، كما تنجر عنها أشغال تغير أساس الأملاك المشغولة".

إذا فرخصة الطريق هي تصرف من الإدارة تسمح بموجبه لشخص بشغل جزء من الأملاك العمومية وإقامة منشآت مثبتة على الأملاك تؤدي إلى تغيير في أساس الأملاك وللإدارة التي منحت الرخصة أن تقوم بسحبها³.

وتسلم رخصة الطريق من طرف :

أ - المدير الولائي للأشغال العمومية المختص: إذا كان الشغل الطريق الوطني أو الولائي ، وتسلم من طرف المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة إذا كان الشغل في حافة طريق سريع .

ب - رئيس المجلس الشعبي البلدي: إذا تعلق الأمر بطريق بلدي ، أو بشبكة الطرق الحضرية داخل التجمع السكاني .

1- بومزبر باديس ، المرجع نفسه ، ص 83.

2- بومزبر باديس ، المرجع السابق ، ص 84.

3- بالو أحلام ، المرجع السابق ، ص ص 37-38.

ج- الوالي : اذا تعلق الأمر بجزء من الطريق الوطني المار بتراب الولاية ، أو اذا تعلق الأمر بطريق يشمل بلديتين أو أكثر من بلديات الولاية.

د- وزير الأشغال العمومية: إذا كانت الأشغال تمس عددا من الولايات وللإدارة حق رفض تسليم الرخصة بسبب الحفاظ على النظام العام أو حماية المال العام من التلف ، وهي أسباب تقليدية، أما الأسباب التي تقبلها القضاء فيما بعد فمنها : تعارض الترخيص مع أهداف التخصيص، أو إذا كان الترخيص يؤدي إلى الإضرار بحقوق المرخص لهم سابقا أو بحقوق الملاك المجاورين¹.

وتكون الإدارة ملزمة بمنح الرخصة ، إذا كانت قد التزمت بمقتضى التنظيم بمنحها متى توافرت شروط معينة ، ففي هذه الحالة عليها أن تنفذ التزاماتها اللائحية بمنح الرخصة لكل طالب استوفى الشروط التي حددتها مسبقا ، هذا وقد أجاز المشرع للإدارة سحب الرخصة لسبب مشروع أو بدافع المنفعة العامة أو بسبب حفظ النظام العام ، وهناك حالات تسحب فيها الرخصة بحكم القانون وهي على النحو التالي :

- إذا لم تستعمل في ظرف ستة أشهر.
- إذا توقف عن استعمالها لمدة شهرين مع احتمال توقيع عقوبات في هذه الحالة ، وفي مقابل هذه السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة في منح وسحب رخصة الطريق ، فإن قرارها يجب أن يكون في حدود الأسباب التي حددها المشرع وإلا كان عرضة للإلغاء بدعوى تجاوز السلطة .

ويمكن البدء بإنجاز أشغال في الأملاك العمومية قبل الحصول على رخصة الطريق استثناء من الأصل العام وذلك في حالة الاستعجال التي تملئها ضرورة الحفاظ على أمن الأشخاص والأموال ، أو أمن الخدمة وضرورتها، ففي هذه الحالة يمكن للإدارات والهيئات العمومية فقط دون الهيئات الخاصة أو الأفراد أن تباشر الأشغال ، على أن تخطر المصالح المعنية بالرخصة في أجل لا يتعدى اليوم الواحد ، وإلا كانت محل توقيع عقوبات².

ثانيا : الاستعمال الخاص ذو الطابع التعاقدى (الاستعمال الخاص عن طريق التعاقد)
إذا كان الأسلوب الأول للاستعمال الخاص للأملاك العمومية مبني على السلطة التقديرية للإدارة التي تمنح أو ترفض الرخص مما يجعل أصحابها في مركز تنظيمي لائحي فإن الوضع يختلف بالنسبة للوضع التعاقدى، حيث تنقلص السلطة التقديرية للإدارة ويكون المتعاقد معها في مركز تعاقدى على الأقل في بعض بنود العقد ، ويطلق على هذا الأسلوب تسمية "الشغل التعاقدى للأملاك العمومية" ، وهو اتفاق بين الإدارة وأحد الأشخاص بمقتضاه يختص هذا الأخير باستعمال جزء من الملك العمومي المخصص أصلا للاستعمال الجماهيري، وترتكز عقود الشغل الخاص على امتياز المصلحة العمومية باعتبارها تكملة لها

1- بومزير باديس ، المرجع نفسه ، ص 84.

2- بومزير باديس ، المرجع نفسه ، ص 85.

أو على مهمة مصلحة عمومية ويمكن أن تنجر هذه العقود عن مهمة منفعة عامة تسندها الدولة إلى إحدى هيئاتها أو مؤسساتها أو مقاولاتها العمومية¹.

أي يقصد به شغل جزء من الأملاك العمومية بناء على اتفاق يبرم بين الإدارة وأحد الأشخاص بهدف ممارسة شغل غير عادي لقطعة من المال العام².

يخضع استعمال الأملاك الوطنية العامة في هذه الحالة إلى الشروط الواردة في عقد الاستغلال المبرم بين الإدارة والمستغل، وفي هذه الحالة يكون المستغل في وضع أحسن من حالة الاستغلال بواسطة رخصة، لأن شروط الاستغلال هنا تكون محددة وفقا لدفتر الشروط، وهذا يشكل حماية للمستغل من تعسف الإدارة، ويجعله في مأمن من سحب الرخصة، لأن الإدارة يمكنها أن تسحب الرخصة في أي وقت باعتبار أنها قرار إداري، قابل للسحب، يرتب عقد الاستغلال هذا للمستغل حقوقا وواجبات، يحق لصاحب حق امتياز أو حق شغل جزء من الدومين العام، أن يقوم بالاستغلال وفقا لشروط العقد، ويحق له الانتفاع بالملك دون سواه والاستفادة من ناتجه وتحصيل الأتاوى من المستعملين، وإذا تعلق الأمر بالأملاك الوطنية العمومية المخصصة لمهمة مصلحة عمومية، يمكن لصاحب حق الامتياز أو الاستغلال أن يمنح لقاء إيجار لمستأجرين مؤقتين حق انتفاع بالمساحات أو العقارات المحجوزة حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون 30/90، أما عن الاعباء التي تقع على عاتق المستغل فقد حددتها المادة 03 من المرسوم 195/89 المؤرخ في 1989/10/17 المتعلق بالاتفاقية النموذجية للاستعمال الخاص ذو الطابع التعاقدى للأملاك الوطنية العمومية، وتتمثل في التزام الشاغل بتنفيذ جميع الأعباء والشروط التي تنص عليها الاتفاقية، ومنها الالتزام بعدم الاعتراض على الزيارات التي يقوم بها الأعوان المكلفون بالمراقبة، وكذلك الالتزام بصيانة الملك الموضوع تحت تصرفه³.

ولتوضيح هذا النوع من الاستعمال نورد نموذجين هما: امتياز استغلال الشواطئ، وعقد شغل أماكن في الأسواق.

1- امتياز استغلال الشواطئ:

يمكن للدولة أن تمنح امتياز استغلال شواطئ البحر للبلديات و المؤسسات العامة المكلفة بالنشاطات السياحية، ويكون ذلك بقرار يتخذه الوالي المختص إقليميا لمدة 3، 6 أو 9 سنوات، ويترتب عن هذا الإمتياز دفع مقابل مالي لصالح الدولة ويتجسد الامتياز في عقد ينقسم إلى قسمين: اتفاقية ودفتر شروط، تمثل الاتفاقية نصا موجزا نسبيا يتضمن المبادئ الأساسية، أما دفتر الشروط فهو نص مفصل وتقني.

غير أنه يلاحظ العكس في القانون الجزائري، فعوض أن تعد الاتفاقية بين مانح الامتياز(الدولة) و الملتزم (البلدية أو المؤسسة المكلفة بالنشاطات السياحية)، نجد أن الامتياز يمنح بقرار دون أن يشارك الملتزم في وضع المبادئ الأساسية لهذا الامتياز، ولا

1- المرجع نفسه، ص ص 85-86.

2- انظر المادة 72 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

3- بالو أحلام، المرجع السابق، ص ص 37، 38.

يجوز بأي حال من الأحوال أن يحرم الامتياز الخواص من حقوق الصيد، والوقوف وإصلاح الزوارق والسفن ، والتجول ، واستخدام المساحات المؤجرة كوسيلة للمواصلات والسباحة، فهم في هذه الأحوال يمارسون حرية عامة غير مقيدة سوى بالقيود التي يقررها القانون والتي تستهدف تحقيق المصلحة العامة¹.

2- عقد شغل أماكن في الأسواق:

لقد تناولته المادة 169 من المرسوم التنفيذي 454/91 ، وهو عقد يخول حق استعمال عادي للمال العام ، لأن السوق بطبيعتها مخصصة لعرض السلع وبيعها ، وقد جاء في قرار المحكمة العليا: " يعتبر إيجار البلدية لحقوق الوقوف للمساحات التابعة لأسواقها أو استئجار التاجر لهذه الحقوق عقدا إداريا ويخضع النزاع المتعلق به للغرفة الإدارية للمجلس..."². وكل شغل خاص للأموال العامة يترتب عن هذا العقد دفع مقابل للهيئة المسيرة، كما يتعين على الإدارة أن تمنح حق الاستعمال الخاص لكل طالب و ذلك في حدود الأماكن المتوفرة وتراعي عند إعطاء الترخيص حفظ النظام والحرص على حسن استعمال المال العام واحترام ترتيب الأسبقية ، وتلغى جميع العقود عند إلغاء تخصيص المال العام (السوق العامة) ويحق للشاغلين بناء على ذلك أن يطلبوا التعويض³.

1- بومزبر باديس ، المرجع السابق ، ص 86.

2- بومزبر باديس ، المرجع نفسه ، ص 87.

3- يحيواوي أعمار ، المرجع السابق ، ص 92.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

الحماية التشريعية المقررة للمال العام

تتفرد الأموال العامة المملوكة للدولة أو لغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة بقواعد حماية خاصة تتميز بها عن غيرها من الأموال الخاصة المملوكة للأشخاص السابقة أو للأفراد، ونظرا للأهمية الكبرى التي تحتلها هذه الأموال باعتبارها ركيزة الدول في قيامها بوظائفها على النحو المنشود، فقد حرصت هذه الدول على النص في دساتيرها على وجوب حماية ودعم ملكية هذه الأموال، وهو ما فعلته الجزائر في دستورها الحالي إذ نصت المادة 66 منه على أنه "يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، ومصالح المجموعة الوطنية، ويحترم ملكية الغير"¹.

كما أوجب المشرع الجزائري على كل مواطن حماية الأملاك الدولة، ألزم أيضا الأشخاص الاعتبارية العامة المالكة لمال العام بحمايتها مدنيا، إداريا وجنائيا.

واعتمدنا على النصوص القانونية بكثرة في هذا الفصل، لأنها تعالج التفاصيل والإجراءات المكونة للمال وطرق استعماله، وكذلك كيفية تعامل الجهات الإدارية معه.

ولإيضاح أوجه الحماية سابقة الذكر، قسمنا هذا الفصل الى ثلاث مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول: الحماية المدنية للمال العام.

المبحث الثاني: الحماية الإدارية للمال العام.

المبحث الثالث: الحماية الجزائرية للمال العام.

¹ - بومزير بديس، مرجع سابق، ص 92.

المبحث الأول

الحماية المدنية للمال العام

يقصد بالحماية المدنية للأموال العمومية تطبيق الأحكام والقواعد التي نص عليها القانون المدني لضمان أداء المال العام لدوره في خدمة المنفعة العامة على الوجه الأكمل¹، فنص المشرع الجزائري على هذه القواعد في القانون المدني، وكرسها بنصوص أخرى، وهذا النوع من الحماية يتمثل في مجموعة من المبادئ والأحكام في مجملها تتفق وطبيعة الأملاك الوطنية العمومية، ومن خلال هذه المبادئ تبرز جليا الفروق الموجودة بين الأملاك الوطنية العمومية وملكية الخواص.

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 عدم التصرف فيها"².

ومن خلال نص المادة يتضح أن 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 في المادتين 04 و 66 منه.³

سنتطرق لهذه القواعد في المطالب الثلاثة الآتية:

¹ - بن صالح مصطفى، مرجع سابق، ص 33.

² - انظر المادة 689 من القانون المدني، الامر 58/75.

³ - عبد السلام يوسف وآخر، حماية الأملاك الوطنية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 15، الجزائر، 2007، ص 19.

المطلب الأول

قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام

تعتبر قاعدة عدم قابلية الأموال العامة للتصرف أحد الدعائم التي قامت عليها فلسفة الملكية العامة ان لم نقل أهمها على الاطلاق، فمبدأ عدم قابلية الملك العام للتصرف يعد أساس التفرقة بين الملك العام والملك الخاص مع ما يميز كلا من نظاميهما القانوني، كما يعد المبدأ السالف أحد أهم الوسائل القانونية المقررة لحماية الأملاك العمومية، وذلك أنه يضمن المحافظة على وحدة المركز القانوني لهذا الصنف من الأملاك باعتباره يمنع تملكها من غير الإدارة بما يضمن بقاء تخصيصها للاستعمال الجماعي استعمالاً أفضل¹.

الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام

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 و66 من القانون 30/90، قد توحيان 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 المبدأ².

فلا يجوز للشخص الإداري ان يبيع الشيء العام، أو يهبه أو يرهنه أو يجري فيه أي تصرف آخر يتعارض مع الغرض الذي خصص من أجله، فإن هذه التصرفات من شأنه

¹ بالو أحلام، مرجع سابق، ص42.

² عبد السلام يوسف وآخر، مرجع نفسه، ص20.

أن تزيل ملكية الشخص الإداري للشيء العام، فلا يستطيع بعد ذلك متابعة تخصصه للمنفعة العامة¹.

الفرع الثاني: أساس قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام

تعددت وجهات النظر لدى شراح القانون في أساس قبول قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة، وارتبط ذلك باختلاف نظرياتهم في أسس ومعايير التمييز بين الأموال العامة والخاصة.

فقد وجد "بار تميلي" أساس قبول القاعدة في نظريته إلى الأموال العامة باعتبارها أموالاً تخرج بطبيعتها عن نطاق التعامل التجاري، وهي النظرية التي هجرت في الوقت الحاضر.

ويتجه شراح القانون المعاصر إلى ربط أساس القاعدة بفكرة تخصيص الأموال العامة، التي يسند عليها معيار تمييزها الحالي، واعتبروها بالتالي أحد نتائج التخصيص، وأهم ضمانات استمراره.

ولا شك أن المنطق والضرورة العملية تؤكدان الأساس السابق، فحتى يستمر تخصيص المال لتحقيق أهداف النفع العام لا بد من أن يبقى في حيازة الشخص الإداري وتحت سيطرته، وهو الأمر الذي يستوجب بالتالي منعه من إجراء أي تصرفات تؤدي إلى خروج المال العام من حيازته وتعريض تخصصه للخطر².

ويرجع أساس هذه القاعدة إلى نص المادة 689 من القانون المدني: "لا يجوز التصرف في أموال الدولة..."³، وكذا نص المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية: "الأملاك الوطنية غير قابلة للتصرف..."⁴، ونص المادة 66 من ق. أ. و¹.

¹ نذير بن محمد الطيب اوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، 2001، الرياض-المملكة العربية السعودية، ص 76.

² نذير بن محمد الطيب اوهاب، المرجع نفسه، ص 81-82.

³ انظر المادة 689 القانون المدني، من الامر 75-58.

⁴ انظر المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية رقم: 30/90.

الفرع الثالث: نسبية قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام

هذه القاعدة ليست أبدية، إذ انها مرتبطة بطبيعة المال وهدفه، فهي بالتالي نسبية، مادام أن أساسها هو التخصيص للمنفعة العامة، فإذا زال هذا التخصيص عن المال فقد صفتها العامة وعاد إلى الأملاك الخاصة للإدارة فجاز في هذه الحالة التصرف².

الفرع الرابع: آثار قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام

من الآثار الناتجة عن مبدأ عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية نذكر ما يلي:

- عدم خضوع الأملاك الوطنية العمومية لإجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة مادام الملك لم يخرج عن طبيعته.
 - عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية لإنشاء حقوق عينية عليها.
 - عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتبادل.
 - عدم إمكانية حصول الأفراد على امتيازات على الأملاك الوطنية العمومية³.
- كأصل عام عدم جواز تكوين حقوق عينية على أملاك الدولة، وعدم جواز نزع الملكية، لكن تندرج استثناءات عن هذا الأصل، تتمثل في:

أولاً: تحويل التسيير

يعد هذا التصرف من أعمال الإدارة والتسيير فيبقى الملك في طائفة الأموال العامة، فهو إذا كان يؤدي وظيفة ما فإنه يمكن أن يحول إلى تحقيق أهداف أخرى لكن يبقى دائماً محصور في إطار تحقيق المصلحة العامة. مثال: تحويل مدرسة إلى إيوان مصلحة للقطاع الصحي.

¹ القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

² بومزير بديس، مرجع سابق، ص 95.

³ عبد السلام يوسف وآخر، مرجع سابق، ص 21.

ثانياً: منح التراخيص (الشغل المؤقت)

على الرغم من أن الأملاك العمومية لا يمكن ان تكون في أي حال من الأحوال موضوع تملك خاص، إلا أن هذا لا يمنع من أن تكون هذه الأملاك موضوع حقوق عينية للإدارة كحق الاستغلال وحق الاستعمال بموجب الترخيص والتخصيص من طرف الأشخاص العامة الإقليمية المؤهلة قانوناً لان تكون صاحبة حق ملكية على هذه الأملاك إلا ان هذه الحقوق مؤقتة وعارضة وقابلة للإلغاء وعليه فان الاستعمال بموجب التراخيص إما أن يكون في شكل قرار إداري أو عقد إداري وهو عبارة عن استعمال خاص¹.

1. الترخيص بموجب قرار إداري: قد ينتفع شخص ما دون شخص آخر بجزء من مال عام بناء على قرار إداري تتخذه السلطة المختصة²، تتمثل هذه الرخص في:

أ. رخصة الطريق: هي حق الشغل المؤقت لأحد الأشخاص لجزء من الطريق العام بعد تغيير أساسه وإقامة مشتملات عليه. مثال: إقامة شخص ما محطة لتوزيع البنزين في حافة الطريق العمومي.

ب. رخصة الوقوف: هي حق الشغل المؤقت لأحد الأشخاص جزء من ملك عمومي مخصص لاستعمال الجميع ولكن دون ان يكون له تغيير أساس الملك المشغول وإقامة مشتملات عليه. مثال: وضع صاحب مقهى موائد في مرفقات الطريق العام، أو تمكين أحد الباعة من عرض سلعته في كشك مقام على الرصيف³.

2. الترخيص بموجب عقد إداري: وهو استعمال خاص للأملاك الوطنية العامة يتم بمقتضى عقد إداري، ومن أمثلة ذلك: ترخيص بشغل جزء من الشاطئ أو جزء من الأرض في الأسواق العامة لاستعماله لبيع السلع⁴. وقد حددت المادة 169فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 454/91 المتعلق بالجرد هذا النوع من التراخيص حيث نصت

¹ بالو أحلام، مرجع سابق، ص 46.

² حليتييم العمري، مرجع سابق، ص 107.

³ بالو أحلام، مرجع سابق، ص 46-47.

⁴ حليتييم العمري، مرجع سابق، ص 107.

"ويقتضي الطابع الخاص لهذه الاستعمالات الحصول على رخصة إدارية قبلية وحيدة الطرف لشغل أماكن الطرق الحضرية، أو رخصة تعاقدية لشغل أماكن في الأسواق لأنواعها وامتيازات الأضرحة، ويترتب على هذا الاستعمال الخاص دفع أتاوى ماعدا الحالات المنصوص عليها في القانون".

ثالثا: تقرير حق الارتفاق

المشرع الجزائري أخذ بمبدأ جواز تقرير حقوق الارتفاق على الأموال العامة، وفقا لنصوص القانون المدني وقد نصت المادة 867 ما يلي: "الارتفاق حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر، ويجوز أن يترتب الارتفاق على مال ان كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال".

وهذا دون أن يفرق المشرع في هذا الشأن بين الأموال الخاصة والعامة.

وانطلاقا مما ذكر يتضح ان المشرع الجزائري أجاز تقرير حقوق الارتفاق لصالح الأملاك العامة، كما أجازت أيضا تحميلها بارتفاقات الجوار الخاصة، إذا كان ذلك لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال¹.

الفرع الخامس: جزاء مخافة قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام

ان أصل القاعدة عدم جواز التصرف في المال العام والعلة في ذلك هو تخصيص هذا المال العام الى المنفعة العامة، وبالتالي يقع باطلا أي تصرف بحرية الشخص الإداري المالك لهذا المال، وعلى هذا الشخص المعنوي أن يحمي المال العام لأنه مخصص للنفع العام، وإذا أراد ذلك ولأسباب مؤسسة يستلزم عليه أولا أن يقوم بنزع صفة العمومية على هذا المال، وإلا سوف يكون كل تصرف يقوم به هذا الشخص باطلا.

¹ حلتيم العمري، المرجع نفسه، ص 107.

والفقه انقسم الى فريقين الأول يكيّفه بطلانا مطلقا وله في ذلك حججه وأسانيده وعلى رأسها النظام العام، والفريق الثاني ينظر إليه أنه بطلانا نسبيا¹.

المطلب الثاني

عدم قابلية امتلاك المال العام بالتقادم

منطقيا يقترن عدم قابلية التصرف في الأملاك العمومية بعدم قابليتها للتقادم، ويتعلق الأمر هنا بقاعدة تسمح بدورها حماية الأملاك العمومية من أي حيازة بالتقادم المكسب بالاستعمال المستمر لهذه الأملاك من طرف الأشخاص، وتطبيق أحكام المادة 827 من القانون المدني والمتعلقة بالتقادم المكسب على الأملاك الوطنية الخاصة والتي تنص "من حاز منقولا أو عقارا أو حقا عينيا منقولا كان أو عقارا دون أن يكون مالكا له أو خاصا به صار له ذلك ملكا، اذا استمرت حيازته له مدة خمسة عشر سنة بدون انقطاع"، وهذا التقادم غير مسموح به على الأملاك الوطنية العمومية، كما يحق للإدارة في أي وقت المطالبة بالملكية والحيازة على الغير دون أن يحتج ضدها بسقوط حقاها في رفع الدعاوى بالتقادم².

الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم قابلية امتلاك المال العام بالتقادم

ان هذه القاعدة تمثل بالنسبة للأموال حماية أقوى من مبدأ عدم جواز التصرف في المال العام. وهذه القاعدة لها أهمية كبيرة، وقررها المشرع لحماية المال العام من خطر تعدي الأفراد التي تهدف الى تملك المال العام عن طريق وضع اليد لمدة معينة، وهذه غريزة في نفس الانسان دائما يتطلع الى المزيد من التملك.

ونظرا لأهمية هذه القاعدة فقد أكد عليها المشرع الجزائري في القانون المدني شأنه شأن التشريعات في العديد من الدول، ويكاد يجمع على أن هذه القاعدة تتقدم في أهميتها

¹ عبد العزيز شلال، جرائم المال العام وطرق حمايته في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 1، 2017/2018، ص295.

² حلّيم العمري، مرجع سابق، ص108.

على قاعدة عدم جواز التصرف من الناحية العملية، وإذ يصعب تصور قيام الإدارة بالتصرف في أموالها بطريقة غير مشروعة، إنما المتصور في هذا المجال قيام الأفراد بالتعدي على هذه الأموال عن طريق اغتصاب أجزاء منها أو وضع اليد عليها خفية لمدة طويلة بغية اكتساب ملكيتها بالتقادم، الأمر الذي دفع بالمشرع الى النص على هذه القاعدة في المادة 689 من القانون المدني، وذلك بغية ضمان رد مثل هذه الاعتداءات ومحافظة منه على استمرار تخصيص المال العام لتحقيق النفع العام، إضافة الى ما جاء في المواد 04 و 66 من قانون الأملاك الوطنية، وأقره القضاء الجزائري أيضا في العديد من قراراته¹.

فاذا كان مبدأ عدم جواز التصرف في الأملاك العمومية مقرر لحماية هذه الأملاك من تجاوزات الإدارة، فإن المبدأ الثاني مقرر أساسا لحمايتها من تعديات الأفراد².

الفرع الثاني: أساس قاعدة عدم قابلية امتلاك المال العام بالتقادم

يكن أساس قاعدة عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم في ضمان استمرار التخصيص للمنفعة العامة، حيث أن وضع اليد عليه يؤدي الى عدم استمرارية ذلك التخصيص، لذلك فهو يعد إخلالا سافرا بمبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد³.

ويمتد نطاق هذه القاعدة على كل الأملاك العمومية عقارية أو منقولة إذ لا يجوز الاحتجاج بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية لأن ذلك يؤدي الى نقل الملكية، وهذا يتعارض مع تخصيص المال ومع عدم جواز التصرف فيه.

وإن إهمال الإدارة أو سكوتها أو تسامحها عن عمل يقوم به الغير في المال العام دون موافقتها ليس من شأنه أن يؤدي الى زوال تخصيص المال العام للمنفعة العامة، لان الترك أو السكوت من جانب الإدارة لا يؤدي الى زوال الصفة العامة عن المال العام، ومن ثم عدم جواز تملك المال العام بالتقادم أو بوضع اليد لما في ذلك من تخصيص

¹ عبد العزيز شلال، المرجع نفسه، ص 303-304.

² بومزير بديس، مرجع سابق، ص 96.

³ عبد العزيز شلال، مرجع سابق، ص 308.

للمنفعة العامة، ويبقى دائما الحق في رفع دعوى الاستحقاق على واضع اليد في أي وقت حتى بعد مرور 15 سنة¹.

الفرع الثالث: آثار قاعدة عدم قابلية امتلاك المال العام بالتقادم

يترتب على إقرار المبدأ وتطبيقه جملة من النتائج، نوجزها في الآتي:

- للإدارة المالكة وضع اليد على الملك المحوز من الغير مهما طالت مدة حيازته.
- للإدارة المالكة استرداد الملك المحوز من الغير في أي يد كان ولا تنتقل ملكيته ولا يتغير تخصيصه من قائمة الأملاك الوطنية العمومية.
- عدم جواز الاحتجاج قبل الإدارة مالكة المال بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية، فإذا تمت سرقة الملكية العمومية المنقولة ونقلها لشخص آخر حسن النية يكون للإدارة المالكة استرداده دون التزامها بالتعويض.
- يعتبر هذا المبدأ مقرر لمصلحة الشخص المعنوي المالك للمال العام، ولا يجوز بأي حال للغير أن يحتج به لرفع دعوى رفع اليد المرفوعة عليه.
- عدم جواز الاحتجاج قبل الإدارة المالكة بقاعدة الالتصاق 780 ق.م في تملك المال العمومي وتحويل تخصيصه، فحتى ولو كانت قاعدة الالتصاق في القانون المدني تقضي بأن الملك الأقل أهمية هو الذي يدرج في الملك الأكثر أهمية، إلا أن طبيعة الأملاك العمومية تقضي بأن يدرج الملك الخاص في الأملاك العمومية وليس العكس.
- لا يمكن لواضع اليد على ملك عام للدولة وجماعتها الحصول على عقد شهرة ولا شهادة حيازة، وهي باطلة في جميع الأحوال².

¹ حليتم العمري، مرجع سابق، ص 108-109.

² توابتي إيمان ريمة سرور، قانون الأملاك الوطنية، محاضرات لمقابلة على طلبه الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2، 2016/2015، ص 104-105.

المطلب الثالث

عدم قابلية الحجز على المال العام

ان الوفاء بالالتزام بعد صدور حكم أو قرار، واجب التنفيذ الجبري المقررة في قانون الإجراءات المدنية، وله في سبيل ذلك أن يقوم اما بحجز ما للمدين لدى الغير أو حجز المنقول أو حجز العقار حسب ما نصت عليه المواد "667، 687، 721" من قانون الإجراءات المدنية، لكن هذه الحلول المقررة لوفاء الدين لا تجد صدق في مجال الأموال العامة لأنها تتعارض مع المنفعة العامة للمال¹.

الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم قابلية الحجز على المال العام

لا يختلف المراد بهذه القاعدة في النظام مما تقرر من معنى لها في الفقه. فقد نص شراح القانون على منع كافة سبل التنفيذ الجبري على الدولة، أو الأشخاص الإدارية الأخرى، ويمتنع على دائنيها من الأفراد الالتجاء الى إجراءات التنفيذ الجبرية المعروفة في القانون الخاص لإجبار الشخص العام على الوفاء بمديونيته، سواء اتصل ذلك بإجراءات الحجز على هذه الأموال أو البيع الجبري لعناصرها.

هذا وتعتبر قاعدة عدم حواز الحجز مكتملة لقاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة، والتي بمقتضاها يحرم التصرف الرضائي في الأموال العامة، حيث يسفر تطبيقها عن تحريم كافة صور التنفيذ الجبري على الأموال العامة، والتي تفضي في النهاية الى خروج الأموال العامة من ذمة وحيازة الشخص الإداري العام المالك لها².

ان هذه القاعدة تطبق على جميع مفردات الأموال العامة ومهما تباينت أو تعددت أوجه تخصصها وسواء كانت منقولة أو غير منقولة. وهي تطبق على جميع صور الديون اذ لا يوجد دين يتم بمقتضاه مطالبة الإدارة به عن طريق التنفيذ الجبري خروجاً عن نطاق القاعدة العامة. وهذا يعتبر من أوجه الحماية القانونية للمال العام مهما كان نوعه

¹ بن صالح مصطفى، مرجع سابق، ص35.

² نذير بن محمد الطيب اوهاب، مرجع سابق، ص145-146.

عقار او منقول، فلا يجوز الحجز عليه وذلك لأن الدولة المالكة لهذا المال قادرة على الوفاء بالتزاماتها المالية مهما كانت قيمتها، وأيضا التنفيذ يمس بهيبة الشخص الإداري وكذا الدولة ككل¹.

الفرع الثاني: أساس قاعدة عدم قابلية الحجز على المال العام

تجد هذه القاعدة أساسها في نص المادة 636 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص: "فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الأموال التالية:

1. الأموال العامة المملوكة للدولة أو للجماعات الإقليمية أو للمؤسسات ذات الصيغة الإدارية ما لم ينص على خلاف ذلك.

2. الأموال الموقوفة وقفا عاما أو خاصا ماعدا الثمار والإرادات"².

وأيضا في نص المادة 689 من القانون المدني: "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 التصرف فيها"³. وأيضا في المادة 04 و 66 من قانون الأملاك الوطنية⁴.

وتؤسس هذه القاعدة على أصل فكرتين:

الأولى: تستند الى القاعدة العامة التي تعترض ملاءة الدولة، وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية، أي كانت قيمتها دون ما حاجة الى اتباع الدائن لأساليب التنفيذ الجبري المدنية مع صعوبة تصور الدولة فضلا عن أن أمانتها وشرفها شيء مفروض وحرصها على أداء التزاماتها لا يكون موضع شك.

¹ عبد العزيز شمال، مرجع سابق، ص 299.

² القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.م. 21، مؤرخة في 2008/04/23.

³ انظر المادة 689 قانون المدني، من الأمر 58-75.

⁴ انظر المادة 4-66 قانون الأملاك الوطنية، 30/90.

الثانية: أن السماح بإمكانية توقيع الحجز على الأموال العامة يؤدي الى خروج المال العام من حيازة الدولة مما يعارض المصلحة العامة التي يمثلها تخصيص المال العام لأوجه النفع العام للخطر، ولا يمكن في مثل هذه الحالة التضحية بالمصلحة العامة مقابل المصلحة الخاصة للدائن¹.

الفرع الثالث: آثار قاعدة عدم قابلية الحجز على المال العام

• عدم جواز الحجز على الأموال العامة المملوكة للدولة أو لأحد الأشخاص المعنوية العامة وتخرج من مبدأ عدم تقرير أو ترتيب أية حقوق عينية، وذلك ضمانا للديون التي تكون على كاهل الدولة أو أحد الأشخاص الإدارية الأخرى. ومن هنا لا يصح أن يترتب أو تكون هذه الأموال محلا لرهن رسمي أو حيازي أو حتى امتياز أو اختصاص، ضمانا للديون التي تشغل ذمة الإدارة لصالح الأفراد ووفقا لذلك فلا يجوز أن يكون المال محلا للحقوق العينية التبعية السابقة الذكر، وحتى لأي حق من حقوق الامتياز العامة أو الخاصة. ذلك أن مثل هذه الحقوق تمنح لأصحابه حقوق لا يتمتع بها غيرهم من الدائنين العاديين مثل: حق الأفضلية، وحق البيع عند بيع الأموال المحملة بها، وهو شيء غير منطقي بشأن المال العام إذ لا يجوز بيعه أصلا².

• تعتبر هذه القاعدة من النظام العام، أي لكل ذي مصلحة التمسك بها وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى كما يجب على القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحل الدعوى، بحيث يقع الحجز عليها جميعا باطلا بطلانا مطلقا لتعلقه بالنظام العام.

• عدم جواز فرض الحراسة القضائية عليها حماية لها.

¹ نذير بن محمد الطيب اوهاب، مرجع سابق، ص 150.

² عبد العزيز شمال، مرجع سابق، ص 302.

- عدم سريان أحكام نزع الملكية للمنفعة العامة على تلك الأموال وذلك حتى تبقى مخصصة للنفع العام¹.

المبحث الثاني

الحماية الإدارية للمال العام

تشكل الحماية الإدارية للمال العام امتدادا طبيعيا للحماية المدنية للمال العام وذلك لأن الإدارة ملزمة بالحفاظ عليه وصيانتته الى جانب التزامها باستمراره ودوامه مادام مخصصا للنفع العام.

وفي هذا الإطار خول القانون الجهات الإدارية سلطة الحق في إصدار قرارات إدارية واجبة النفاذ، تهدف الى إزالة أو التصدي للعدوان الذي يقع على المال العام من قبل الأفراد، أو من يتصف بالموظف العام أو من في حكمه وذلك بالطرق الإدارية². حيث تتمتع الإدارة المكلفة بالأموال الوطنية في إطار اختصاصاتها بحق الرقابة الدائمة على استعمال الأملاك الداخلية في الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة المخصصة أو غير مخصصة.

وتطبق هذه الأحكام أيضا على رقابة الظروف التي تتم فيها استعمال المحلات التي تشغلها المصالح العمومية التابعة للدولة بأية صفة كانت³.

وحتى تستطيع الإدارة أن تحافظ على الأملاك العمومية يجب عليها أن تتعرف عليها وذلك عن طريق جردها والمحافظة عليها وصيانتها، ومراقبتها كوسيلة من وسائل الحماية. وهذا ما سنتطرق اليه في المطالب الآتية.

¹ حليتم العمري، مرجع سابق، ص113.

² عبد العزيز شمال، مرجع سابق، ص313.

³ انظر المادة134 قانون الأملاك الوطنية، 30/90.

المطلب الأول

الجرد العام للأموال الوطنية

الفرع الأول: تعريف عملية الجرد

عملا بأحكام المواد 8 و 21 الى 25 من القانون 30/90 المؤرخ في اول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بقانون الأملاك الوطنية. يعني الجرد العام للأموال الوطنية، التسجيل الوصفي والتقييمي لجميع الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة والولاية والبلدية والتي تحوزها مختلف المنشآت والمؤسسات والهياكل التي تنتمي اليها أو التي تخصص للمؤسسات والهياكل العمومية¹. فالتسجيل الوصفي يتمثل في بيان كافة مكونات الملك العام وخصائصه والتسجيل التقويمي له يثبت قيمة هذا المال².

ويهدف هذا الجرد ضمان حماية الأملاك الوطنية والحرص على استعمالها وفقا للأهداف المسطرة لها، وبيين حركات هذه الأملاك ويقوم العناصر المكونة لها³. واستثنى من هذا الجرد ما يأتي:

- الأشياء القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول.
- الأشياء الغير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول، التي لا تتجاوز قيمتها الشرائية الوحودية مبلغا يحدده الوزير المكلف بالمالية في القرار.

والأشياء القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول هي الأشياء التي لا يمكن استعمالها الا مرة واحدة ومنها على الخصوص الورق، والمواد الغذائية والمواد المخبرية والمحروقات والزيوت وأنواع الوقود. ولا تنطبق أحكام هذا المرسوم على الأملاك المنقولة والعقارية التابعة لوزارة الدفاع، يكون جرد هذه الأملاك والإجراءات المتعلقة به موضوع نص

¹ انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 455/91، الصادر في 1991/11/23 المتعلق بالجرد العام، ج. ر 60، بتاريخ: 1991/11/24.

² عبد العزيز شمال، مرجع سابق، ص 314.

³ انظر المادة 08 قانون الأملاك الوطنية، 30/90.

خاص¹. وفيما يخص الأملاك العقارية الموجودة بالخارج تقوم الممثلات الدبلوماسية والقنصلية تحت رقابة وزير الشؤون الخارجية بإحصاء الأملاك العقارية قصد ادراجها في الأملاك الوطنية وتتمثل هذه العقارات في الممثلات الدبلوماسية والقنصلية وكذلك الأملاك العقارية التابعة للدولة وغير المخصصة².

الفرع الثاني: أنواع عملية الجرد

باستقراءنا للتعريف في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 455/91 نستنتج نوعين أساسيين من عملية الجرد، الأول يختص بجرد العقارات والثاني يختص بجرد المنقولات.

أولاً: جرد العقارات

يتعين على المنشآت والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، التابعة للدولة والجماعات المحلية الإقليمية، سواء كانت تتمتع بالاستقلال المالي و/ أو الشخصية المعنوية أو لا تتمتع بهما، أن تقوم بجرد وصفي تقويمي لعقارات الأملاك الخاصة أو العمومية التي خصصت لها. وكذلك بالنسبة للمؤسسات والهيئات العمومية المسيرة على الشكل التجارية باعتبارها مجرد مستفيدة من التخصيص أو المنح فيما يتعلق بالملكات العقارية التابعة للأملاك الوطنية.

وإذا تبين أن مثل هذا الجرد لم يتم ضبطه لأسباب معقولة، تعين المنظمات والمصالح والمؤسسات والهيئات العمومية، المذكورة أعلاه أن تقوم بعملية الجرد، حسب الشروط المنصوص عليها في المادتين 9 و12، وأن تستكمله خلال سنتين على الأكثر، ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية³.

¹ انظر المادة 20-21، 43 المرسوم التنفيذي المتعلق بالجرد العام، 455/91.

² بالو أحلام، مرجع سابق، ص72.

³ انظر المادة 08 المرسوم التنفيذي المتعلق بالجرد العام، 455/91.

ويجب على كل مؤسسة المذكورة أعلاه (المادة 08 من المرسوم التنفيذي 455/91) أن تعد بطاقة تعريفية بكل عقار تابع للأملاك الوطنية خصص لها أو أسند إليها تسييره، أو تحوزه بأي صفة كانت. وتتعلق المعلومات التي تدون في هذه البطاقات بما يأتي:

1- المنشأة أو المصلحة أو الهيئة أو المؤسسة التي خصص لها العقار أو تحوزه، وتشتمل هذه المعلومات على ما يأتي:

- تسميتها.
- مرجع النص الذي أنشأها.
- الجماعة العمومية التي تنتمي إليها (الدولة، الولاية، البلدية).

2- العقار، وتتعلق معلوماته بما يأتي :

- نوعيته، ومحتواه ومكان وجوده،
- أصل الملكية ونوعية الحقوق.
- قيمته.

ويحدد الوزير المكلف بالمالية بقرار نموذج البطاقة التي تستعمل وكيفيات إعدادها¹. في الأخير يكتب أسفل البطاقة تاريخ اعداد البطاقة وذكر اسم ولقب العون الذي قام بإعدادها، وتحتفظ الهيئة المخصصة لها العقار الحائز له بالبطاقة الوردية وترسل البطاقتين البيضاء والخضراء حسب الأحوال الى إدارة أملاك الدولة إذا كانت هذه الهيئة تابعة للدولة، الى الوالي عندما تكون تابعة للولاية، الى رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة خضوعها للبلدية².

ثانيا: جرد المنقولات

¹ انظر المادة 11 المرسوم التنفيذي المتعلق بالجرد العام، 455/91.

² بالو أحلام، مرجع سابق، ص 73.

وفقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 455/91 يجب أن تجرد الأملاك المنقولة التابعة للمنشآت والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، أن يبين الجرد بأمانة تسجيل الأملاك المنقولة التي تحوزها المصالح المعنية وحركتها، كما يتضمن البيانات التي تتعلق بإصلاحها وتحطيمها أو فقدانها، كما يتمتع الجرد بقوة الاثبات في ميدان الرقابة لاسيما فيما يتعلق بحيازة الأملاك المنقولة واستعمالها وتسييرها.

ويتم هذا الجرد تحت المسؤولية الشخصية المباشرة للأعوان العموميين المخولون قانونا ليتولوا في إطار وظائفهم المختلفة إدارة تسييرها حسب القواعد الإدارية وقواعد المحاسبة العمومية، وذلك في أجل أقصاه سنة واحدة ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية¹.

ولابد من جرد كل شيء في المنقولات بشكل واضح وكامل مع بيان الرقم الممنوح له، وإذا تعلق الأمر بالسيارات دونت كل واحدة مع تجهيزها العادي تحت رقم واحد، لكن قد تتعرض ملحقات السيارة أو مكوناتها من محرك وبطاريات.. الخ للعطل، ففي هذه الحالة يبين الغاء استعمالها في هامش سجل الجرد الذي دونت فيه السيارة. أما عن قطع الغيار والملحقات الأخرى المستبدلة، فتسجل تحت رقم متميز². وفيما يخص الكتب في المكتبات، فيتعين على مسؤول المكتبة أن يفتح لكل كتاب رقما خاصا مع بيان عنوانه ومؤلفه ودار النشر وكل ما يمكن التعرف عليه بدقة.

الا أنه قد يحدث أن تتعرض الأشياء للتحطيم أو فقدان أو السرقة، ففي هذه الحالة يجب تحرير محضر أو تقرير يوضح فيه ظروف ذلك، ويشار الى هذه الوثيقة في سجل الجرد وعليه يشطب من الجرد الشيء المحطم أو المفقود أو المسروق أما إذا كان الشيء غير قابل للاستعمال فعندئذ يقترح الغاء استعماله³.

¹ انظر المرسوم التنفيذي المتعلق بالجرد العام، 455/91.

² بومزير بديس، مرجع سابق، ص 103-104.

³ بالو أحلام، مرجع سابق، ص 74.

المطلب الثاني

الالتزام بمحافظة وصيانة المال العام

حتى يقوم المال العام بدوره المطلوب ومن أجل استعماله بشكل رشيد، يراعي استمراريته وعدم تلفه وهلاكه، لذا أوجب القانون على المستعملين والمنفعين من كل الأملاك العامة أن يراعوا في استعمالهم لها القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها، وإذا تضررت لأي سبب كان تلتزم الإدارة بصيانتها لضمان المحافظة عليها من جهة، وعدم الإضرار بالغير من جهة أخرى. لذا فإنه يستوجب على الإدارة المالكة للمال العام أن تصونه وتحافظ عليه من كل أنواع الاعتداءات سواء من الإدارة نفسها أو من الأفراد¹.

الفرع الأول: أساس الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية

يرجع أساس هذا الالتزام الى ما جاء في نص المادة 67 التي تنص على: "الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية. وتفرضه القواعد القانونية الخاصة التي تخضع لها الهيئة أو المصلحة المسيرة، وكذلك الجماعة العمومية المالكة في حالة القيام بإصلاحات كبيرة. ويتم ذلك وفق الشروط المنصوص عليها في التخطيط الوطني وحسب الإجراءات المتعلقة بها"². ويعتبر الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية أحد أهم التبعات المترتبة على حماية الأملاك الوطنية، ويستمد هذا الالتزام أهميته من كون صيانة الأملاك العمومية تؤدي الى المحافظة المادية عليها بما يضمن استعمالها استعمالاً طويلاً وآمناً³.

الفرع الثاني: الوسائل المتبعة لصيانة الأملاك الوطنية

حتى يتسنى للإدارة أن تحافظ على المال العام الذي بحوزتها فإن لها وسيلتان الأولى قانونية والثانية مادية.

¹ عبد العزيز شلال، مرجع سابق، ص 317.

² انظر المادة 67 الفقرة 2 قانون الأملاك الوطنية، 30/90.

³ بالو أحلام، مرجع سابق، ص 74.

أولاً: الوسيلة القانونية

تتمثل هذه الوسيلة في حق الإدارة في إصدار لوائح تنظيمية وتسمى بلوائح ضبط الصيانة، وتهدف للمحافظة على الملك العمومي من الخطر الذي قد يلحق به من طرف المستعملين. وتختلف هذه اللوائح عن لوائح الضبط الإداري العام التي يقتصر دورها على حفظ النظام العام بمدلولاته الثلاث: الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة، دون امتداد هذا الدور ليشمل صيانة الأموال العامة. لذلك يحكم بعدم مشروعية قرارات الضبط العام التي تمنع سير السيارات في شارع معين بحجة تجنب نفقات إصلاحها وصيانتها على أنه يجوز تطبيق هذه اللوائح-لوائح الضبط العام- إذا كانت تستهدف الى جانب تجنب نفقات الحفظ والصيانة تأمين سهولة المرور.

وتشبه لوائح ضبط الصيانة لوائح الضبط الإداري العام في أنها تحد من الحريات الفردية (حرية الاستعمال)، كما أنها تحدد المخالفات والعقوبات الجزائية التي توقع على مرتكبي هذه المخالفات الواقعة على الملك العام¹.

ولقد خول قانون الأملاك الوطنية الجهة الإدارية المكلفة بالمحافظة على الملك العمومي صلاحية سن قواعد تنظيمية في هذا المجال².

وتطبق العقوبات على الفاعل مرتكب المخالفة والمستفيد إذا كانت المخالفة نتيجة للأشغال، أما إذا كان المتسبب في المساس بالمال شيء أو حيوان، فإن المسؤولية تقع على حارسها وفقاً للقواعد العامة³.

تخضع المخالفات المطابقة للمخالفات المنصوص عليها في المادة 09 من قانون الإجراءات الجزائية للتقادم المحدد بسنتين (2)، وفي هذه الحالة لا تسقط بالتقادم سوى

¹ بومزير بديس، مرجع سابق، ص 105-106.

² انظر المادة 68 الفقرة 2 قانون الأملاك الوطنية، 30/90.

³ انظر المواد من 134 الى 140 القانون المدني، 58/75.

الدعوى الجنائية، أما دعوى تعويض الضرر الذي لحق بالأموال الوطنية يبقى خاضعا لقواعد التقادم طبقا للقانون المدني¹.

ثانيا: الوسيلة المادية

التزام الشخص الإداري القائم على إدارة المال العام بصيانة مخصصة لهذا المال وذلك ضمنا لاستمراريته في أداء وظائفه الأساسية². وتتبع الإدارة إحدى الطريقتين:

الطريقة الأولى: تنفذ الإدارة أشغال الصيانة بواسطة عمالها لكن لا تلتجأ الى هذه الطريقة الا نادرا، وتفعل ذلك إذا كان هناك استعجال أو لأسباب تتعلق بالسرية أو عند عدم وجود مقابل يقوم بالأشغال.

الطريقة الثانية: وتتمثل في الأسلوب التعاقدى الأكثر شيوعا وعليه تبرم الإدارة صفقات عمومية لإنجاز الأشغال مع متعاملين مواطنين أو أجانب، وينفي التوضيح أن اللجوء الى المتعاملين الأجانب لا يكون الا بخصوص الإصلاحات الكبرى أو الأشغال التي تتطلب تقنيات متطورة غير متاحة في الجزائر.

لكن عندما يتعلق الأمر بصيانة الطريق السريعة، فإن الأشغال تمنح بامتياز لشخص عام أو خاص وتتوج العملية باتفاقية بين وزير النقل وصاحب الامتياز.

إن إهمال الإدارة لواجب الصيانة قد يعقد مسؤوليتها تجاه الافراد إذا ما أصابهم أضرار من جراء ذلك، ولعل أحسن مثال في هذا الجانب مرور إحدى السيارات على جسر ثم ينهار بسبب امتناع الإدارة عن صيانتها فتسمى هذه المسؤولية في القانون الإداري "المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ"³.

¹ انظر المادة 69 الفقرة 3 قانون الأملاك الوطنية، 30/90.

² عبد العزيز شمال، مرجع سابق، ص 318.

³ بالو أحلام، مرجع سابق، ص 75-76.

المطلب الثالث

الالتزام بواجب الرقابة على الأملاك الوطنية

نص المشرع في قانون الأملاك الوطنية على أنه: "تتولى أجهزة الرقابة الداخلية التي تعمل بمقتضى الصلاحيات التي يخولها إياها القانون، والسلطة الوصية معا رقابة الاستعمال الحسن للأملاك الوطنية وفقا لطبيعتها وغرض تخصيصها. وتعمل المؤسسات المكلفة بالرقابة الخارجية حسب تخصص كل منها وفق الصلاحيات التي يخولها إياها المشرع"¹. نستنتج من خلال هذا النص أن المشرع أقر رقابة على كيفية تسيير الأملاك الوطنية، وكذا كيفية المحافظة عليهم هذا من جهة ومن جهة أخرى تتنوع هذه الرقابة الى رقابة داخلية وأخرى خارجية، وإضافة الى الرقابتين سالفتا الذكر سنتطرق للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها هيئة إدارية مستقلة أحد مهامها الرقابة والآخر مكافحة الفساد.

الفرع الأول: الرقابة الداخلية

إن الرقابة الداخلية للأملاك الوطنية هي تلك الوسيلة القانونية التي خولها المشرع للهيئات الإدارية عن طريق موظفين تابعيين لها مكلفين بالرقابة على كل النفقات العمومية لكل الهيئات العمومية، ونذكر ما جاء في قانون الأملاك الوطنية ولاسيما في المادة 134 منه التي تعطي الحق للإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية بالرقابة الدائمة على استعمال أملاك الدومين العامة أو الخاصة والاملاك العمومية التابعة للدولة.

وتتجلى الرقابة الداخلية في هذا المقام لمراقبة اقتناء الحقوق العقارية وكيفية الحصول عليها، وحتى من حيث تأجيرها أو تلك الاتفاقيات التي تبرم وهدفها استئجار المصالح العمومية التابعة للدولة.

¹ انظر المادة 24 قانون الأملاك الوطنية، 30/90.

تخضع الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية أيضا للرقابة الداخلية والممارسة من السلطة الوصية التي تمارسها الإدارة، فالوزارة تراقب الولاية، والولاية تراقب البلدية وهكذا¹.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية

تتم الرقابة الخارجية بمقتضى القوانين والتنظيمات ومن طرف هيئات رسمية متخصصة بالتفتيش والرقابة، وتكون رقابتها بعدية أي لاحقة، ونذكر على سبيل المثال ما جاء في الفصل الأول من الباب الثالث من دستور 1996 والمعنون بالرقابة ولاسيما المادة 162 التي تنص: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه الى رئيس الجمهورية"².

ونضيف في هذا المقام المفتشية العامة للمالية والتي تراقب بدورها استعمال الموارد المالية للمؤسسات الإدارية، وكذا تقوم بمهام التدقيق أو الدراسات والتحقيقات والخبرات الدورية ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي³.

الفرع الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تم انشاء هذه الهيئة في إطار الجهود الرامية للوقاية من الفساد بموجب القانون رقم 01-06 والتي تنص المادة 17 منه على ما يلي: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، بهدف التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد المالي خصوصا⁴.

وأولى المشرع الجزائري أهمية بالغة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من خلال إعطاءها تكييفا قانونيا صريحا على أساس اعتبارها هيئة إدارية مستقلة

¹ عبد العزيز شملال، مرجع سابق، ص 319.

² انظر المادة 162 و 170 دستور 1996.

³ عبد العزيز شملال، مرجع سابق، ص 320.

⁴ حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2016/2017، ص 191-192.

بصريح العبارة، وذلك بنصه في المادة 18 من القانون 06-01 على أن: "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية"¹.

يعتبر ادراج المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الهيئات الإدارية المستقلة تأكيدا على صرامة الإدارة السياسية وصيانة للمطالب الشعبية وتفعيل مشاركة الشرائح المنادية لنهضة قوية للإصلاح، فهو دليل على الرغبة في الوقاية من الفساد كون هذا النوع من الأجهزة في الدولة المنوط لها مهمة الرقابة ومكافحة الفساد بوجه عام².

المبحث الثالث

الحماية الجزائية للمال العام

الحماية الجنائية للمال العام تعتبر الحماية التي يقرها المشرع الجنائي للحفاظ على الأموال العامة، ذلك بتجريم تجاوز الأفراد على هذه الأموال وتعريضهم للعقاب، فحماية المال العام عن طريق التشريع الجنائي يعتبر اجراء استثنائي خارجا عن القواعد العامة ذلك لأن العقوبات الجنائية لا توقع إلا إذا تم التجاوز على الملكية تجاوزا متعمدا ولكن بالنسبة للأموال العامة كل اعتداء مادي يستوجب فرض عقوبات جنائية.

ورغم أن الجزائر تبنت قانونا لمحاربة الفساد ومكافحته إلا أن حماية الأموال العامة لا يجمعها قانونا واحد وإنما نجدها مبعثرة في القانون المذكور وقانون العقوبات وغيره من القوانين والقرارات³. ولدراسة هذا المبحث قسمناه لقسمين الجرائم التي يقوم بها الموظف العام، والجرائم التي يقوم بها الشخص العادي.

¹ زطبوط حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2014/2013، ص56.

² زطبوط حورية، المرجع نفسه، ص57.

³ سيرين كمال، الحماية القانونية للمال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد شريف مساعدي - سوق أهراس، 2019/2018، ص121-122.

المطلب الأول

الاعتداء على المال العام من قبل الموظف

الفرع الأول: تعريف الموظف

مفهوم الموظف في القانون الإداري يختلف عن مفهوم الموظف في القانون الجنائي لكن الموظف بصفة عامة هو يد الإدارة في ممارسة نشاطها.

والمشرع الجزائري لم يضع تعريفا محددًا للموظف في القانون الإداري وإنما اكتفى ببيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم صفة الموظف، وهذا ما نصت عليه المادة 04 من الأمر 03/06 والتي نصت: "يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله الموظف في رتبته"¹.

أما الموظف في القانون الجنائي فقد نصت عليه المادة 141 من قانون العقوبات والتي تنص: "كل قاضي أو موظف أو ضابط عمومي يبدأ في ممارسة أعمال وظيفته قبل أن يؤدي بفعله اليمين المطلوبة لها يجوز معاقبته بغرامة مالية من 500 دج الى 1000 دج" والمادة 142: "كل قاضي أو موظف أو ضابط عمومي فصل أو عزل أو وقف أو حرم قانونا من وظيفته..²".

كما نصت المادة 02 من القانون 01/06 تنص على: "يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي:

أ- "الفساد": كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون.

ب- "الموظف العمومي":

¹ الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. 46، مؤرخة في 2006/07/16.

² انظر المادة 141 من الأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.

- 1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
- 2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.
- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما¹.

ونلاحظ من المادتين السابقتين أن المشرع وسع من مفهوم الموظف العام في القانون الجنائي منه في القانون الإداري حيث شمل أشخاصا وفئات لا يعدون موظفين عموميين بمفهوم القانون الإداري.

ويبدو أن المشرع الجزائري في جرائم الاعتداء على المال العام، قد قصد في التوسع في تحديد مدلول الموظف العام لتوفير أكبر قدر من الحماية الجنائية للمال العام، والمحافظة عليه من الإهمال أو التبيد أو الإتلاف أو التخريب أو غير ذلك.

وجرائم الفساد بمختلف صورها ومظاهرها قد نص عليها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي يحمل رقم 01/06، بالإضافة إلى قانون العقوبات، وهكذا فإن الموظف العمومي حسب قانون الفساد وفي مجال تطبيقه انما يسري على أربع طوائف وهي:

- 1- شاغلو المناصب التنفيذية والقضائية والإدارية.
- 2- ذو الوكالات النيابية وهم كافة أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمنتخبون في المجالس الشعبية.

¹ القانون رقم 01/06 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. 14، مؤرخة في 08 مارس 2006.

3- كل من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو ذات رأس مال.

4- كل من في حكم الموظف، وينطبق مفهوم من في حكم الموظف على المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني والضباط العموميين¹.

الفرع الثاني: جرائم العدوان على المال العام من قبل الموظف

أبرز جرائم الاعتداء على المال العام التي يقوم بها الموظف العمومي، ونص عليها قانون العقوبات والقانون المتضمن للوقاية من الفساد ومكافحته وبعض القوانين الخاصة، وهي:

- جريمة اختلاس الأموال العامة واستعمالها على نحو غير شرعي.
- جريمة الاستيلاء على الأموال العامة.
- جريمة الغدر.
- جريمة تريح الموظف من أعمال وظيفته (الرشوة).
- جريمة الإهمال الواضح للمال العام.

وهناك جرائم أخرى منها المتعلقة بالصفقات العمومية وجرائم التخريب والسرقة للمال العام. وجرائم عدم الإبلاغ عن الجرائم وغيرها². وسنتناول جريمتين جريمة الاختلاس، وجريمة الرشوة في صورتها المستحدثة.

أولاً: جريمة الاختلاس

1-تعريفها :

أ. لغة: اختلس اختلاسا أي الشيء استلبه وأخذه في سرعة ومخادعة.

¹ حلبيتم العمري، مرجع سابق، ص115.

² حلبيتم العمري، مرجع سابق، ص116.

ب. اصطلاحاً: اختلاس المال العام وفقاً للنص الوارد في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بأنه كل سلوك أو تصرف يقوم به الموظف العمومي والذي يقصد من خلاله تحويل المال العام الذي عهد إليه بحكم وظيفته من حيازة وقتية على سبيل الائتمان إلى حيازة نهائية على سبيل التملك. ونلاحظ أن المشرع الجزائري قد تجاوز المعنى الذي يحتمله المفهوم اللغوي للاختلاس يتسع إلى أربعة أنواع من الأفعال، وهي: التبديد، الاتلاف، الاحتجاز والاستعمال على نحو غير مشروع، كما اعتبر محل الجريمة عبارة عن ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة والتي يقع عليها الاختلاس¹.

2- أركانها :

تقوم جريمة اختلاس المال العام على ثلاث أركان هي: الركن المفترض ويتعلق بصفة الجاني، والركن المادي وهو فعل الاختلاس، الركن المعنوي وهو القصد الجنائي.

أ- الركن المفترض: (صفة الجاني) لا ترتكب جريمة الاختلاس إلا من طرف الموظف العمومي، وبالتالي لا بد من توافر هذه الصفة في فاعل الجريمة، إذ أن انتفاء هذه الصفة يجعل الفعل المقترف مكيف على أساس جريمة أخرى مثلاً: السرقة أو خيانة الأمانة..²

ب- الركن المادي: (فعل الاختلاس) وحتى يتحقق الركن المادي في جريمة الاختلاس يجب أن يكون موضوعه مالا وجد في حيازة الموظف بحكم وظيفته أو بسببها، ومن ثم ينقسم الركن المادي لجريمة الاختلاس إلى عنصرين: أحدهما هو المال موضوع الاختلاس والثاني يتمثل في الاختلاس.

ماهية المال موضوع الاختلاس: يمكن أن يكون المال من الأموال العامة للدولة أو الأموال الخاصة، متى وجد في حيازة الموظف بحكم وظيفته أو بسببها، كما لا يميز في

¹ حماس عمر، مرجع سابق، ص 46-47.

² حماس عمر، المرجع نفسه، ص 48.

جريمة الاختلاس بين الأموال ذات القيمة المادية الكبيرة، أو الأموال ذات القيمة المادية القليلة، أو حتى أن تكون لها مجرد قيمة معنوية، ويمكن أن تكون ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة.

فعل الاختلاس: وهو قيام الجاني باختلاس المال الذي هو بحوزته بسبب الوظيفة، حيث الجاني هنا يكون حائزا للمال العام حيازة ناقصة، أي يكون حائز للعنصر المادي دون العنصر المعنوي فيتحقق الاختلاس في هذا المعنى بقيام الجاني بأي سلوك يضيف به المال العام الى سيطرته الكاملة كما لو كان مالكا له¹.

ج-الركن المعنوي: (القصد الجنائي) لقيام الجريمة لا بد من توافر القصد الجنائي، فيجب ان يكون الموظف على علم بأن المال الذي سلم اليه كان بحكم وظيفته وهو ملك للدولة، وليس له الا الحيازة الناقصة عليه، كما يجب أن تتجه ارادته الى اختلاس وتملك الشيء الذي بحوزته فإذا غاب هذا القصد الخاص أي نية التملك لا يقوم الاختلاس، ومن هذا القبيل من يستولي على المال لمجرد استعماله أو الانتفاع به ثم رده، قد يشكل هذا الفعل احتجاز دون أي وجه حق او جريمة استعمال الممتلكات على نحو غير شرعي. وجريمة الاختلاس لا تقع عادة الا من موظفي الدولة واطاراتها فان المشرع قد حاول بموجب نص المادة 119 من قانون العقوبات التقليل من أخطار هذه الظاهرة².

3-العقوبات المقررة لجريمة الاختلاس :

أ-العقوبات الأصلية: تأخذ جريمة اختلاس الأموال والممتلكات وصف الجنحة، اذ يعاقب على فعل الاختلاس وفقا لنص المادة 29 من القانون 06-01: " بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000دج الى 1.000.000دج".

وبخصوص العقوبات الاصلية التي يمكن أن يحكم بها على الشخص المعنوي الذي يرتكب جريمة اختلاس المال العام والممتلكات، فقد أشار اليها نص المادة 18مكرر الفقرة

¹ حليتييم العمري، مرجع سابق، ص118.

² بالو أحلام، مرجع سابق، ص80-81.

1 من قانون العقوبات التي تنص: " غرامة تساوي من مرة (1) الى خمس (5) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون الذي يعاقب على الجريمة".

ب-العقوبات التكميلية: أشار نص المادة 50 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الى إمكانية معاقبة الجاني المدان بجريمة اختلاس الأموال والممتلكات بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات أي في المادة 09 منه، والتي تتخذ كما نعرف طابعا جوازيا يخضع توقيعها من عدمه الى السلطة التقديرية للقاضي، وتتمثل هذه العقوبات فيما يلي: المنع من الإقامة - تحديد الإقامة - الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية - المصادرة الجزائية للأموال - حل الشخص الاعتباري - - نشر الحكم¹.

والعقوبات التكميلية بالنسبة للشخص الاعتباري منصوص عليها في المادة 18 مكرر الفقرة 2 من قانون العقوبات، يمكن للقاضي أن يحكم بوحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية الآتية: حل الشخص المعنوي - غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز خمس 05 سنوات - الإقصاء من الصفقات العمومية - المنع من مزاولة النشاط - مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة - نشر وتعليق حكم الإدانة - الوضع تحت الحراسة القضائية².

ج- التشديد والتخفيف:

يمكن تشديد العقوبة في الحالات التالية وهي التي نصت عليها المادة 48 من القانون 01/06 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته وهي: "إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابطا عموميا أو عضوا في الهيئة أو ضابطا أو عون شرطة قضائية أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط يعاقب بالحبس

¹ انظر المادة 09 قانون العقوبات، الأمر 156/66.

² انظر المادة 18 مكرر قانون العقوبات، الأمر 156/66.

من عشر (10) سنوات الى عشرين (20) سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة".

ويكون الإعفاء على الفاعل أو الشريك الذي يساعد أو يبلغ على الجريمة، أو الأشخاص المتسببين فيها للسلطات الإدارية أو القضائية المعنية، بمحض ارادته وقبل الإمساك به.

ويكون التخفيض لنصف العقوبة للشخص الذي ارتكب أو شارك في الجريمة، والذي بعد مباشرة إجراءات المتابعة ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص في ارتكاب هذه الجريمة. وهذا وفقا لنص المادة 49 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.¹

ثانيا: جريمة الرشوة في صورتها المستحدثة

ان الرشوة هي الصورة الواضحة للموظف الذي يريد استغلال وظيفته للحصول على منافع مادية، وهي معروفة لدى كبار وصغار الموظفين وقد أطلقت عليه تسميات متنوعة منها إكرامية أو مساعدة أو هدية، الغاية من ذلك تلطيف شكلها لكن هي في جوهرها رشوة يحاسب عليها القانون بوصفها جريمة². فالرشوة بوجه عام، هي الاتجار بالوظيفة والاخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي بها³.

تم الغاء النصوص القانونية المتعلقة بجريمة الرشوة والتي كانت مدرجة ضمن قانون العقوبات وتم إحالة المواد القانونية الملغاة الى مواد جديدة تقابلها من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، فالمواد 126 و126 مكرر و127 و129 من قانون

¹ حليتم العمري، مرجع سابق، ص119.

² حماس عمر، مرجع سابق، ص101.

³ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر، 2003،

ص35.

العقوبات عوضت بالمادة 25 من القانون رقم 01/06، والمواد 128 مكرر 1 من قانون العقوبات عوضت بالمادة 27 من قانون مكافحة الفساد¹.

تعتبر رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية صورة مستحدثة للرشوة بموجب القانون 01/06، ولقد نص عليه بموجب المادة 28 منه، وتفرع منه صورتان²: الأولى سلبية من جانب الموظف العام ومن في حكمه وقد اصطلح على تسميتها "الرشوة السلبية"، والثانية إيجابية من جانب صاحب المصلحة وقد اصطلح على تسميتها "الرشوة الإيجابية"، والجريمتان مستقلتان عن بعضهما في التجريم والعقاب إذ لا يعتبر سلوك الراشي اشتراكا في جريمة المرتشي³.

1- الرشوة السلبية (جريمة المرتشي):

أ-الركن المفترض: لقيام الجريمة يجب توفر احدي الصفتين في الجاني:

صفة الموظف العمومي الأجنبي، نصت عليه المادة 02 الفقرة (ج) من القانون 01/06: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته".

صفة الموظف في المنظمات الدولية العمومية، عرفته المادة 02 الفقرة (هـ) من القانون 01/06: "كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها"⁴.

ب-الركن المادي: يتمثل في العناصر الثلاث: الطلب، القبول، والمزية الغير مستحقة.

¹ انظر المواد 71 و72 قانون الوقاية من الفساد وكافحته، 01/06.

² حماس عمر، مرجع سابق، ص102.

³ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص36.

⁴ ويقصد بالمنظمات الدولية العمومية، المنظمات التابعة للأمم المتحدة أساسا كالمنظمة العالمية للصحة. انظر: حماس

عمر، مرجع سابق، ص110.

-**الطلب:** هو تعبير صادر عن الإرادة المنفردة للموظف مقابل أداء وظيفة، ويكفي الطلب لقيام الجريمة حتى لو لم يصدر قبول بعد أو تم رفض الطلب، وقد يكون الطلب شفاهه أو كتابة كما قد يكون صراحة أو ضمناً¹.

- **القبول:** لا يتحقق هذا العنصر الا بعد عرض جدي من صاحب المصلحة، وانتفاء الجدية لا تقوم جريمة الرشوة، وكما هو الحال بالنسبة للطلب لم يحدد القانون للقبول شكلاً معيناً.

-**المزية الغير مستحقة:** يمكن أن تكون المزية ذات قيمة كبيرة أو صغيرة، مادية أو معنوية، مشروعة أو غير مشروعة كمواد مخدرة أو أشياء مسروقة، كما لم يفرق القانون بين الوعد بها وبين استلامها، ولا يشترط في الفائدة أن تكون متناسبة مع العمل أو الامتناع عنه، المطلوب فقط أن تكون محددة.

ج-**الركن المعنوي:** هو القصد الجنائي العام من خلال اتجاه ارادته الى طلب الرشوة أو قبولها مع علمه بأنها مقابل الاتجار بالوظيفة².

2- الرشوة الإيجابية (جريمة الراشي):

أ-الركن المادي:

-**السلوك الاجرامي:** يتمثل في الوعد أو العرض أو المنح الفعلي لمزية غير مستحقة بشكل مباشر أو غير مباشر لصالح الموظف نفسه أو آخر، ولا يشترط القبول من طرف الموظف فالرشوة ليست عقداً، ويجب أن يكون الوعد والعرض جدياً.

- **المستفيد من المزية:** هو كل شخص تعود عليه الفائدة المبتغاة، وقد يتجسد الطالب والمستفيد في شخص واحد هو الموظف، أو قد ينفصل المستفيد عن الطالب.

بالرجوع الى المادة 28 الفقرة 1 من قانون 01/06 أن المستفيد هو الموظف العمومي الأجنبي، ومع ذلك يمكن أن يكون شخص آخر غير موظف هو المستفيد، ويلاحظ من

¹ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 38.

² حماس عمر، مرجع سابق، ص 112.

خلال استقراء النص فعل المستفيد غير مجرم، فلو تحصل هذا الشخص على مزية غير مستحقة فإن سلوكه لا يقع في دائرة التجريم وإن كان على علم بمصدر هذه المزية، إذ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

- الغرض من المزية: هو الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها.

ب- الركن المعنوي: يشترط لقيامه توافر القصد الجنائي العام هو علم الراشي بعناصر الجريمة المادية وأن الذي يتعامل معه هو موظف عمومي أجنبي لقيام بعمل أو الامتناع عنه،

إضافة لتوافر القصد الجنائي الخاص وهي النية في الحصول أو المحافظة على صفقة أي امتياز غير مستحق¹.

العقوبات المقررة للجريمة:

1-العقوبات المقررة للشخص الطبيعي : أقرها المشرع في المادة 28 من القانون 01/06

-العقوبات الأصلية: اعتبر المشرع الجزائي كل من الرشوة السلبية والايجابية مستقلتين، ورتب عقوبات أصلية مماثلة وتمثل في: الحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات والغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج².

-العقوبات التكميلية: إضافة الى العقوبات الأصلية، يمكن للجهة القضائية أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات والمتمثلة في: الحجر القانوني - الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية، تحديد الإقامة - منع الإقامة - المصادرة الجزئية للأموال - المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط - إغلاق المؤسسة وغيرهم.

2-العقوبات المقررة للشخص المعنوي :

¹ حماس عمر، مرجع سابق، ص 108-109.

² انظر المادة 28 قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، 01/06.

-العقوبات الأصلية: تعد من أهم العقوبات المالية التي تصيب الشخص المعنوي في ذمته المالية، ولقد حدد المشرع مبلغ الغرامة الذي يمكن أن يحكم به على الشخص المعنوي المرتكب لجريمة الرشوة وهي من مرة (1) الى خمس (5) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي أي من 1.000.000 الى 5.000.000 دج.

-العقوبات التكميلية: قد تطبق على الشخص المعنوي لارتكابه جنحة الرشوة عقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية الآتية: حل الشخص المعنوي - غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة خمس (5) سنوات - المنع من مزاولة النشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية وغيرهم¹.

المطلب الثاني

الجرائم التي يقوم بها الشخص العادي

الفرع الأول: جريمة التعدي على الطريق العام

وهي ما يطلق عليها مخالفات الطريق، اذ نص القانون على العديد من المخالفات التي تتصل بها، منها ما نصت عليه المادة 408 من قانون العقوبات ويتعلق بحماية حرية الاستعمال العام، حيث نصت على ما يلي: "كل من وضع شيئاً في طريق او ممر عمومي من شأنه ان يعوق سير المركبات، أو استعمل أية وسيلة لعرقلة سيرها وكان ذلك بقصد التسبب في ارتكاب حادث أو عرقلة المرور أو اعاقته"².

ولقيام هذه الجريمة والمتمثلة في التعدي على الطريق العام الذي هو من الأموال العامة للدولة يستلزم توفر أركان الجريمة، وهي:

1-الركن المادي : ويتمثل في القيام بفعل مادي من شأنه تعطيل حرية استعمال الطريق العام عن طريق عرقلة سير المرور أو اعاقته، وهذا بوضع شيء في الطريق من شأنه أن

¹ حماس عمر، مرجع سابق، ص43.

² انظر المادة 408 قانون العقوبات، الأمر 156/66.

يعوق سير المركبات، كالحجارة أو الأخشاب أو جذوع الأشجار أو استعمال أي وسيلة لعرقلة السير، ومنها مثلا : الإطارات المطاطية في الطريق العام أو الممر.

2-الركن المعنوي : وهو القصد الجنائي، ويتمثل في نية الجاني التسبب في ارتكاب حادث أو عرقلة المرور أو اعاقته حيث يجب توفر نية أو قصد هذا الجرم¹.

العقوبات المقررة:

نصت عليه المادة 408 من قانون العقوبات: "يعاقب بالسجن المؤقت من خمس (5) سنوات الى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 500.000 دج الى 1.000.000 دج.

وإذا نتج عن الجريمة المنصوص عليها في الفقرة السابقة ازهاق روح انسان، يعاقب الجاني بالسجن المؤبد، وإذا نتج عن هذه الجريمة جروح أو عاهة مستديمة للغير، فإن العقوبة تكون السجن المؤقت من عشر (10) سنوات الى عشرين (20) سنة وغرامة من 1.000.000 دج الى 2.000.000 دج"².

الفرع الثاني: جريمة حرق الأشياء المملوكة للدولة

عاقب قانون العقوبات الجزائري كل من وضع النار عمدا في مبان أو مساكن أو غرف أو خيم أو أكشاك ولو متنقلة أو بواخر أو سفن أو مخازن أو ورش، وذلك ان كانت مسكونة أو مستعملة للسكنى، وعلى العموم في أماكن مسكونة أو مستعملة للسكنى، سواء كانت مملوكة أو غير مملوكة لمرتكب الجناية.

وعلى كل من وضع النار عمدا في مركبات أو طائرات أو عربات سكة حديد ليس بها أشخاص ولكن تدخل ضمن قطار يستعمله أشخاصا³.

¹ حليتييم العمري، مرجع سابق، ص126.

² انظر المادة 408 قانون العقوبات، الأمر 156/66.

³ انظر المادة 395 قانون العقوبات، الأمر 156/66.

وكذلك عاقب القانون 12/84 المتعلق بالنظام العام للغابات كل من يستخرج المواد من الغابات سواء أكانت أحجاراً أو معادن أو أتربة دون ترخيص في المادة 76 منه.

كما نص على الحماية من جرائم حرق الغابات وهي من الأملاك العامة للدولة. وهذا في نص المادة 06 الفقرة: "تعتبر ذات مصلحة وطنية:

1- حماية الغابات والتكوينات الغابية الأخرى وأراضي ذات الطابع الغابي وتنميتها واستغلالها بصفة عقلانية.

2- الوقاية من الحرائق ومن كل ما يتسبب في خلل أو تدهور الوسط الغابي ومكافحتها.

3- حماية الأراضي المعرضة للانجراف والتصحر واستعمالها استعمالاً عقلانياً¹.

كما نص على الحرائق في المواد من 09 إلى 25، ونص على العقوبات المقررة لها في المواد 83-84، ولقيام هذه الجريمة لابد من توافر أركانه:

1-الركن المادي : ويتمثل في القيام بحرق أشياء مملوكة للدولة وهنا توفر فعل الحرق أو وضع النار.

2-الركن المعنوي : وهو القصد الجنائي ويتمثل في نية الجاني وتعده في القيام بهذه الجريمة، المتمثلة في حرق أشياء مملوكة للدولة، وهنا استلزم المشرع توفر العمد في الجريمة، فاذا انتفى هذا الركن المعنوي لا تقوم هذه الجريمة.

3-محل الاعتداء : أشياء مملوكة للدولة.

العقوبات المقررة:

العقوبة التي يقرها المشرع لهذه الجريمة حرق الأشياء المملوكة للدولة، هي السجن المؤبد إذا كانت الجرائم تتعلق بأموال الدولة أو الجماعات المحلية والمؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام، وهذا ما نصت عليه المادة 396 من قانون العقوبات،

¹ القانون 12/84 مؤرخ في 23 يونيو 1984 يتضمن النظام العام للغابات ج. ر 26، مؤرخة في 26 يونيو 1984.

أما العقوبات التي نص عليها قانون الغابات فهي الغرامة من 100 دج الى 1000 دج لكل من قام بإشعال نار مخالفة لأحكام هذا القانون ولكن هنا المشرع لم يشر الى العمد في اشعال النار¹.

¹ حلبيتم العمري، مرجع سابق، ص125.

خاتمة

ختاما لبحثنا هذا نخلص بأن المال العام كان ومازال وسيظل الركيزة الأساسية لاقتصاديات الدول، لذلك يستوجب الحفاظ عليه وصيانتته وحمايته من كل الاعتداءات سواء من الموظف العمومي نفسه أو من الأشخاص العاديين.

وقد ظهر لنا من خلال دراستنا نجاعة الأحكام التي سنها المشرع الجزائري لحماية المال العام. غير أن تطبيق هذه الأحكام شابها الكثير من الاختلالات التطبيقية والقانونية فكانت تطبق إلا على صغار الموظفين فقط، ونلمس هذا الفشل في الأحداث التي وقعت سنة 2019، حيث أزلت الستار عن جرائم الموظفين السامين في الدولة الذين استغلوا وظائفهم ونهبوا الأموال العامة للدولة، وهذا راجع لتقييد دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مما جعل المتابعة فيه تكون انتقائية تمس فئة الفساد دون رؤوس وبؤر الفساد لغياب أجهزة المراقبة الفعالة.

وتوصلنا في نهاية دراستنا الى نتائج وتوصيات نوجزها فيما يلي:

النتائج:

- النصوص القانونية المتعلقة بحماية المال العام كثيرة لكنها غير كافية لتحقيق الحماية اللازمة للمال العام والواضح أن الخلل يكمن في ضعف الرقابة من طرف الجهات والهيئات المختصة، ذلك أن تفعيل وسائل الرقابة سواء كانت سياسية أو إدارية أو قضائية تبقى الضمانة الأساسية للمحافظة على أموال الشعب من النهب والتبذير.
- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وجدت فيه تناقضات ملحوظة، فنجد أن المشرع تارة ينص صراحة على استقلالية الهيئة، وتارة أخرى يخضعها للسلطة التنفيذية، لأن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين مع العلم أن احتكار هذه السلطة بين أيدي جهة واحدة يجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة

للسلطة التنفيذية وهذا ما يتناقض ومقتضيات الاستقلالية. وعليه فان حماية المال العام يحتاج أطر قانونية أخرى.

- على الرغم من أهمية دور إدارة الأملاك الوطنية في حماية وتثمين الأملاك العمومية والخاصة على حد سواء، فان مهامها التنظيمية والرقابية تبقى مجهولة لدى الكثيرين نتيجة عدم نشر التعليمات والقرارات وعموما النصوص التنظيمية الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية.
- عدم توفر محيط اجتماعي وثقافي وأخلاقي يعطي أهمية للمال العام، لإدراك دوره في تحقيق الرفاهية الاجتماعية والحفاظ على المصلحة العامة، لذلك لابد من زيادة الوعي عند كل فئات الشعب.
- الحماية الأفضل للمال العام حسب ما توصلنا اليه، لا تتحقق بالنصوص القانونية وحدها مهما تشدد المشرع فيها، بل إن الحماية الحقيقية تكمن في وعي جمهور المستعملين له بأهمية المال العام الذي يلعبه في حياتهم، مما يحتم على كل فرد أن يكون حاميا له.

التوصيات:

- دعم استقلال أجهزة القضاء وابعاد القضاة عن كل الضغوطات والمساومات والتكفل بهم اجتماعيا حتى يتفرغون لتحكيم وتطبيق القانون على الجميع دون استثناء.
- وجوب اصلاح الإدارة العمومية والتكفل اجتماعيا بموظفيها العموميين لإبلاغهم بمسؤولياتهم وعواقب الاتجار بوظائفهم وجزاءات مخالفة الأحكام القانونية المنظمة لمهامهم بما فيها تلك المتعلقة بالجرائم الماسة بالمال العام محل الدراسة.

- تفعيل دور الإعلام في كشف كل أشكال الرشوة والفساد ولذلك يجب تقوية القدرات المادية والمعنوية لوسائل الإعلام مع توفير الحماية اللازمة للإعلاميين.
- من أجل تسهيل الكشف عن جرائم الاعتداء على المال العام التي ترتكب غالبا في الخفاء، نرى أن ينص المشرع على الإعفاء من العقاب أو تخفيفه لمن يبلغ عنها من الجناة أو يعترف بها قبل تحريك الدعوى العمومية، بالإضافة الى استحداث برامج خاصة لحماية الشهود من جهة وتفعيل آليات حماية المتهمين لتحفيزهم على الإدلاء بحقائق تتعلق باسترداد المال العام المنهوب وتخفيف الأعباء القضائية عليهم من أجل ذلك.

قائمة المراجع

1. المصادر

أولاً: الدساتير

1. الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، الصادر بموجب م. ر رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 76، 1996)

2. ثانياً: القوانين

3. الأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.

4. الأمر رقم 71-74، المتعلق بالتسيير الشراكي للمؤسسات

5. الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

6. الأمر رقم 80/76، المؤرخ في أكتوبر 1996، المتضمن القانون البحري المعدل و المتمم (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 77 سنة 1976).

7. القانون رقم 17/83، المؤرخ في 19 جويلية 1983 المعدل و المتمم، المتضمن قانون المياه.

8. القانون 12/84 مؤرخ في 23 يونيو 1984 يتضمن النظام العام للغابات ج. ر 26، مؤرخة في 26 يونيو 1984.

9. القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المعدل والمتمم..

10. قانون البلدية (القانون 08-90 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون البلدية) و المادة 130 من قانون الولاية (القانون 09-90 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون الولاية).

11. القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية - الجريدة الرسمية رقم 52، المعدل و المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

12. قانون رقم 91-11 ، المؤرخ في 27 أفريل 1991 ، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 1991.
13. الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20/08/2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 47، 2001)
14. القانون رقم 07/03 المتضمن حقوق المؤلف و الحقوق المجاورة ، الجريدة الرسمية رقم 44 ، سنة 2003، ص 10 (المواد من 54 إلى غاية 60).
15. القانون رقم 01/06 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 14، مؤرخة في 08 مارس 2006).
16. الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 46، مؤرخة في 16/07/2006).
17. القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13/05/2007 و المتضمن القانون المدني الجزائري، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 31 2007).
18. القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مؤرخ في 25 فبراير 2008، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 88)، مؤرخة في 23/04/2008.
19. القانون 14/08 الصادر سنة 2008.و المادة 98 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 ، المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة للدولة وتسييرها.
- ثالثا: المراسيم التنفيذية**
1. انظر المرسوم التنفيذي رقم 36/85 الذي يحدد القواعد التي تطبق على الهياكل الأساسية الطريقية ، الجريدة الرسمية رقم 26 ، سنة 1985 ، ص 218.

2. المرسوم التنفيذي رقم 91-454، المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة وتسييرها.
3. المرسوم تنفيذي 93-186 ، المؤرخ في 27 جويلية 1993 ، يحدد كفيات تطبيق القانون رقم 91-11 ، المؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 51)، لسنة 1993.
4. المرسوم التنفيذي رقم 91/455، الصادر في 23/11/1991 المتعلق بالجرد العام، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 60)، بتاريخ: 24/11/1991.
5. المرسوم التنفيذي رقم 92/571 ، المتضمن القواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني، (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 32) ، سنة 1992.

II. المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

• الكتب

1. ابراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006.
2. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر، 2003.
3. حمبلي حمود ، حقوق الإنسان ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
4. حماد محمد شطا ، تطور وظيفة الدولة ، نظرية المرافق العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر ، دون طبعة ، 1984.
5. خالد الماجد، التصرف في العام، حدود السلطة في حق الأمة، ط1، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان.
6. سلطاني عبد العظيم، تسيير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية بدون طبعة، الجزائر، 2001.
7. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، منشأة المعارف ، مصر ، 2004.

8. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1975.
9. عبد العزيز السيد الجوهري ، محاضرات في الأموال العامة دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر.
10. محمد أنس قاسم جعفر ، النظرية العامة لأحكام الإدارة و الأشغال العمومية ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1992 ، ص 465.
11. محمد عبد المحسن المقاطع ، النظام القانوني للأموال العامة في الكويت ، مجلة الحقوق ، العدد الثالث ، دولة الكويت
12. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 ، ص309.
13. مخلد ابراهيم الزغبى ، حماية المال العام في ظل المسؤولية الجزائرية لشخص معنوي ، الطبعة الأولى ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2016.
14. نوفل علي الصفو ، جرائم الانتفاع الواقعة على المال العام ، مجلة البحوث المستقبلية ، كلية الحداية ، جامعة العراق ، العدد 263 ، 2005 ، ص ص 202، 203.
15. نذير بن محمد الطيب اوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، 2001، الرياض-المملكة العربية السعودية، ص76.
16. يحيوي أعمر ، نظرية المال العام ، الجزائر ،دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع ، 2002.

• الرسائل و الأطروحات و المذكرات

أولاً: رسائل الدكتوراه

1. بعوني خالد ، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر 1 ، 2011 ، ص 14.

2. حنان ميساوي ، آليات حماية الأملاك الوطنية ، رسالة دكتوراه ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015/2014 .
3. جوزيف الياس ،معجم المجاني ،الطبعة الثامنة ،دار المجاني ، لبنان، 2014.
4. زايددي عبد السلام ، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
5. عبد السلام يوسف وآخر، حماية الأملاك الوطنية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدورة 15، الجزائر، 2007،
6. عبد العزيز شمال، جرائم المال العام وطرق حمايته في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة لنيل شهادة دكتورا، جامعة الحاج لخضر- باتنة1، 2018/2017
7. فارة عبد الحفيظ ، تسيير و إدارة الأملاك المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، 2008.

ثانيا: أطروحة الماجستير

1. بومزير باديس ، النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة مقجمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الإدارة العامة و اقليمية القانون ، 2012 ، ص ص 18،19.
2. 1983 .
3. حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2017/2016.
4. خالد أحمد ، القيود الواردة على الملكية العقارية و المقررة للمصلحة العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر ، 2014.
5. دغو الأخضر، الحماية الجنائية للمال العام ، مذكرة ماجستير ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم القانونية ، 1999-2000 ، ص 17.

6. مسعودي عمر ، الحماية الجنائية للمال العام في قانون العقوبات الجزائري مقارنة بالفقه الاسلامي - جرائم التخريب نموذجا ، مذكرة ماجستير ، جامعة ، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الاسلامية ، قسم الشريعة، 2009-2010،ص

ثالثا: المذكرات الماستر

1. الياس خديجة ،الحماية الجنائية للمال العام في ظل مكافحة الفساد ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهرسعيدة، الجزائر، 2016-2017

2. بشوني محمد الطاهر، الحماية الجنائية للمال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق ، 2012/2013.

3. بن صالح مصطفى، الحماية الجنائية للمال العام في ظل القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون الخاص، 2018-2019.

4. بالو أحلام ، حماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة اكلي محند اولحاج البويرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام، 2016 .

5. بوغزالة محمد ناصر، الملكية العمومية في ظل تحولات الجزائر الاقتصادية و السياسية ، المجلة الجزائرية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، عدد خاص .

6. توابتي إيمان ريمة سرور، قانون الأملاك الوطنية، محاضرات ملقاة على طلبة الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين-سطيف2، 2015/2016.

7. حليثيم العمري ، الأموال العامة ومعايير تمييزها ، مذكرة ماستر ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم حقوق ، 2015-2016.

8. زطيوط حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2013/2014.

9. سيرين كمال، الحماية القانونية للمال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد شريف مساعديّة- سوق أهراس، 2018/2019.

10. شاشوة صيرينة ، آليات حماية المال العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام ، 2016/2015 .

11. عنان محمد النور و لقريز المختار، قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم قانون الخاص ، 2016، -2017 .

رابعاً: المجالات

¹ - معمر قوادري محمد ، تطور مفهوم الاملاك الوطنية في القانون الجزائري ، مجلة الأكاديمية للدراسة الإجتماعية و الإنسانية ، طبعة 2011، عدد 05 .

الفهرس

رقم الصفحة	العنوان
01	مقدمة
05	الفصل الأول: النظام القانوني للمال العام في التشريع الجزائري
06	المبحث الأول: ماهية المال العام
06	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للمال العام
07	الفرع الأول : التعريف بالمال العام
10	الفرع الثاني: خصائص المال العام
13	المطلب الثاني: أنواع المال العام
14	الفرع الأول: الأملاك العامة بحكم القانون 84/16
16	الفرع الثاني: الأملاك العامة بحكم القانون 30/90
20	المبحث الثاني: معايير وأسس التمييز بين المال العام المال الخاص
21	المطلب الأول: المعايير الفقهية لتمييز المال العام عن المال الخاص
21	الفرع الأول : معيار طبيعة المال
23	الفرع الثاني : معيار تخصيص المال العام
27	المطلب الثاني: المعايير التشريعية لتمييز المال العام عن المال الخاص
27	الفرع الأول: معيار التحديد التشريعي
28	الفرع الثاني : المعيار السائد في القضاء و القوانين الوضعية
31	المبحث الثالث: طرق تسيير المال العام
31	المطلب الأول: طرق اكتساب المال العام
32	الفرع الأول : الطرق العادية أو التعاقدية
34	الفرع الثاني : الطرق الإستثنائية
39	المطلب الثاني: قواعد استعمال المال العام
40	الفرع الأول : الاستعمال الجماعي للمال العام
43	الفرع الثاني : الاستعمال الخاص للمال العام
49	الفصل الثاني: الحماية التشريعية المقررة للمال العام

50	المبحث الأول: الحماية المدنية للمال العام
51	المطلب الأول: قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام
51	الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام
52	الفرع الثاني: أساس قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام
53	الفرع الثالث: نسبية قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام
53	الفرع الرابع: آثار قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام
55	الفرع الخامس: جزاء مخافة قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام
56	المطلب الثاني: عدم قابلية امتلاك المال العام بالتقادم
56	الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم قابلية امتلاك المال العام بالتقادم
57	الفرع الثاني: أساس قاعدة عدم قابلية امتلاك المال العام بالتقادم
58	الفرع الثالث: آثار قاعدة عدم قابلية امتلاك المال العام بالتقادم
59	المطلب الثالث: عدم قابلية الحجز على المال العام
59	الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم قابلية الحجز على المال العام
60	الفرع الثاني: أساس قاعدة عدم قابلية الحجز على المال العام
61	الفرع الثالث: آثار قاعدة عدم قابلية الحجز على المال العام
62	المبحث الثاني: الحماية الإدارية للمال العام
63	المطلب الأول: الجرد العام للأموال الوطنية
63	الفرع الأول: تعريف عملية الجرد
64	الفرع الثاني: أنواع عملية الجرد
67	المطلب الثاني: الالتزام بمحافظة وصيانة المال العام
67	الفرع الأول: أساس الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية
67	الفرع الثاني: الوسائل المتبعة لصيانة الأملاك الوطنية
70	المطلب الثالث: الالتزام بواجب الرقابة على الأملاك الوطنية
70	الفرع الأول: الرقابة الداخلية
71	الفرع الثاني: الرقابة الخارجية

71	الفرع الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
72	المبحث الثالث: الحماية الجزائية للمال العام
73	المطلب الأول: الاعتداء على المال العام من قبل الموظف
73	الفرع الأول: تعريف الموظف
75	الفرع الثاني: جرائم العدوان على المال العام من قبل الموظف
83	المطلب الثاني: الجرائم التي يقوم بها الشخص العادي
83	الفرع الأول: جريمة التعدي على الطريق العام
84	الفرع الثاني: جريمة حرق الأشياء المملوكة للدولة
87	الخاتمة
90	قائمة المراجع
97	الفهرس

ملخص:

يعتبر المال العام عصب الحياة الاقتصادية للدولة ووسيلتها الأساسية لتحقيق الرفاهية لمواطنيها، رغم ذلك فإنه كان وما زال عرضة لاعتداءات مستمرة ومتطورة سواء من القائمين على استعماله أو من الغير، وسواء كان هدف هذه الاعتداءات الإضرار بالمال العام أو الانتفاع به والتكسب من ورائه.

وتعددت أساليب الاعتداء على المال العام من استغلال، استلاء، نهب، الرشوة، الإهمال للمال العام وغيرهم، ولحمايته جرم المشرع الجزائري هذه الأساليب وكل ما من شأنه المساس بالمال العام في القانون الجزائري والقوانين المكملة له.

لأجل ذلك يقع على عاتق الدول الحديثة ومنها الجزائر وضع الآليات والاستراتيجيات الكفيلة بضمان الحماية اللازمة للمال العام من خلال تكريس آليات وقائية ذات طابع استباقي تهدف إلى الحيلولة دون المساس به، وآليات ردعية ترمي إلى تصويب الأخطاء ومساءلة مرتكبيها إذا بلغت من الجسامة حدا يشكل إضرار وإهدارا للمال العام.

Résumé

L'argent public est considéré comme l'épine dorsale de la vie économique de l'État et comme son principal moyen d'assurer le bien-être de ses citoyens, malgré cela, il a été et est toujours soumis à des attaques continues et en développement, que ce soit par ceux qui l'utilisent ou en raison de son utilisation abusive.

Il y avait de nombreuses méthodes pour attaquer l'argent public, y compris l'exploitation, l'appropriation, le pillage, la corruption, la négligence de l'argent public et autres, et pour le protéger, le législateur algérien a criminalisé ces méthodes et tout ce qui affecte l'argent public dans le code pénal et les lois qui le complètent.

Pour cette raison, il est de la responsabilité des pays modernes, dont l'Algérie, de mettre en place des mécanismes et des stratégies pour assurer la nécessaire protection des fonds publics en consacrant des mécanismes préventifs à caractère préventif visant à prévenir et endommager les erreurs et des mécanismes dissuasifs destinés à vous empêcher de le compromettre. L'année.