

السنة الثانية ماستر قانون عام (الجزء الأول)

مقياس: الأملاك الوطنية

البرنامج.

مقدمة

- 1/- التعريف بالأملاك الوطنية
- خصائص الأملاك الوطنية
- تمييز الأملاك الوطنية
- * تمييز الأملاك العامة عن الأملاك الخاصة
- * تمييز الأملاك العامة عن الأملاك الوقفية
- 2/- التطور القانوني للأملاك الوطنية العامة
- * مرحلة تعدد النصوص القانونية
- * مرحلة توحيد النصوص القانونية
- 3/ تقسيم الأملاك الوطنية
- * تقسيم من زوايا متعددة
- * مشتملات الأملاك الوطنية م 18 من دستور 1996
- * التقسيم المعول عليه
- I/ الأملاك الوطنية العامة (التصنيف)
- أملاك وطنية عمومية طبيعية (البحرية، النهرية، الجوية، الموارد و الثروات الطبيعية)
- الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية (في مجال الطرقات البحرية المينائية، المضاربة ، أملاك المؤسسات العمومية و العسكرية المعالم التاريخية، المباني و المساحات العمومية)
- II/ الأملاك الوطنية الخاصة
- العقارية، المالية، الصناعية و التجارية
- * تكيف حق الدولة على المال العام
- الاتجاه المنكر – الاتجاه المؤيد – موقف المشرع الجزائري
- * تكوين الأملاك الوطنية

مقدمة:

يعد موضوع الأملاك العامة من المواضيع التي تواجه المشرع حيث عرفت الجزائر منذ الاستقلال عدة محاولات من أجل إرساء سياسة أملاك عامة بديلة لتلك الموروثة عن المستعمر وبالفعل فقد سن المشرع العديد من النصوص القانونية حسب المراحل والأوضاع التي عرفت بها البلاد.

فالأملاك الوطنية في عرف هذه النصوص تشمل مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها المحلية سواء في شكل ملكية عمومية أو خاصة.

تكتسي الأملاك الوطنية أهمية بالغة باعتبارها آلية فعالة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وموردا ماليا مهما يمكن أن تعتمد الدولة والجماعات المحلية عليه لتمويل مشاريعها التنموية وتحقيق أهداف الصالح العام، لذلك دعت الحاجة إلى دستورها وجعلها من متعلقات النظام العام يخضع لها الجميع على قدم المساواة. بل إن الحماية الدستورية والقانونية للملك العام أصبحت أكثر من ضرورة إن مؤسسنا الدستوري اهتم بالأملاك العامة ونص عليها في مختلف الدساتير.

فقد نص دستور 1976 في مادته 2/74: على كل مواطن أن يحمي بعمله وسلوكه الملكية العمومية ومصالح المجموعة الوطنية أما دستور 2008 فقد نص على ذلك في مواد 17 و18 وكذا دستور 2016 في مواد 18 إلى 20.

1/ التعريف بالأملاك العامة:

تشتمل الأملاك الوطنية على مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة والتي تتكون من: الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية تعرف من الناحية الفقهية بأنها المال المخصص لاستعمال الجمهور مباشرة أو بواسطة المرافق العامة.

يرى البعض أن الأملاك الوطنية تقتضي ملكية شخصية عمومية للأموال المعنية سواء كانت للدولة أو لإحدى جماعاتها المحلية وسواء كانت في شكل أموال وطنية عامة أو أموال وطنية خاصة.

وهناك من يعرفها بأنها الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور، المستعملة مباشرة أو بواسطة مرفق عام ولا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة ولا موصف حقوق تمليلية بحكم طبيعتها أو غرضها فهي غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز.

تقابل الأملاك العامة مصطلح الدومين *Domaine* الذي عرفته فرنسا في سنة 1790 (نص لويس 14 الذي قال أنا للدولة فاستعملت عبارة أملاك الأمة ثم ملكية الدولة). أما من الناحية القانونية فهي الأملاك الوطنية التي تتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة أو الولاية أو البلدية ويتم تسييرها طبقا للقانون ونص أو

بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو مؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري.

وقد استعمل المشرع مصطلح الأملاك الوطنية بدل الأملاك العامة قصد التوحيد بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة. كما استعمل مصطلح المجموعة الوطنية لتوحيد ملكية الدولة والولاية والبلدية.

- خصائص الأملاك العامة:

1. امتلاك الأملاك الوطنية من طرف شخص معنوي عام
2. أن يتم تخصيص المال العام للمنفعة العامة
3. ارتباط الأملاك العامة بنظرية المرفق العام، ذلك أن صفة المال العام هي التي تحدد مفهوم المرفق العام
4. ارتباط الأملاك العامة بفكرة المصلحة العامة ف الأملاك العامة تستهدف إشباع حاجات عامة وتحقيق النظام العام بأبعاده الثلاثة (الأمن، الصحة والسكينة) ويمتد ليشمل المصالح الاقتصادية والاجتماعية
5. ارتباط الأملاك العام بنظرية العقود الإدارية، لأن موضوع معظم هذه الأخيرة شغل المال العام (كعقد الامتياز) أو توريد عناصر المال العام (كعقد التوريد) أو تشييد المال العام (كعقد الأشغال العمومية)
6. ارتباط الأملاك العامة بنظرية القرارات الإدارية، ذلك أن تنمية المال العام وحمايته وتشغيله خدمة للمصلحة العامة يتطلب اللجوء إلى قرارات إدارية مما يجعل موضوع الأملاك العامة مرتبط بالقرارات الإدارية
7. ارتباط الأملاك العامة بنظرية الضبط الإداري، ذلك أن لوائح الضبط والصيانة تعد من أهم وسائل المحافظة على الأملاك العامة
8. ارتباط الأملاك العامة بنظرية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، فيتعلق الأمر بإدماج عناصر الأموال الخاصة ضمن الأموال العامة كما يرتبط أخيرا بنظرية التنفيذ المباشر والتي تلعب دورا هاما في حماية الأملاك العامة من الاعتداء عليها

- تمييز الأملاك العامة:

تتعدد الأملاك وتتنوع فبالإضافة إلى الأملاك الوطنية بنوعها العمومية والخاصة توجد أنواع أخرى كالملكية الخاصة أو الفردية كذا الأوقاف وقد بين الدستور أن الملكية الخاصة مضمونة وأن حق الإرث مضمون وكذلك الأمر بالنسبة للأملاك الوقفية وأملاك الجمعيات الخيرية المعترف بها والتي يحمي القانون تخصيصها.

وميز قانون التوجيه العقاري لسنة 1990 المعدل والمتمم بين ثلاث أصناف من الملكية وهي الأملاك الوطنية، أملاك الخواص والأملاك الوقفية

- تمييز الأملاك الوطنية عن الأملاك الخاصة:

* من حيث الجهة المالكة: فالأشخاص المعنوية العامة من دولة ولاية وبلدية ... هي التي تملك الأملاك الوطنية، بينما الأملاك الخاصة فتعود لأشخاص القانون الخاص طبيعيين كانوا أو معنويين ولو هدف أحيانا نشاطهم للمصالح العام. (وهذا ما يعبر عنه بالمعيار العضوي للتمييز بين المال العام والمال الخاص)

*** من حيث القانون المطبق:** تخضع الأملاك الوطنية لقانون الأملاك الوطنية الذي يخضعها لأحكام متميزة عن تلك التي تخضع لها الأملاك الفردية في إطار القانون الخاص سواء من حيث طرق اكتسابها، استعمالها، وظيفتها وهدفها أو من حيث قواعد الحماية المقررة لها وأخيرا في القيود التي تخضع لها ضمن القوانين الخاصة المنظمة لها مثل قواعد إجراءات المزاد كأصل عام في البيع.

*** من حيث الجهة القضائية المختصة:** إن الأصل أن تخضع منازعات الأملاك الوطنية التي تملها الدولة، الولاية أو البلدية ... إلى جهة قضاء الإدارة كقاعدة عامة طبقا للقانون العضوي وهو معيار تشريعي لا يخرج من اختصاص هذه الهيئات القضائية إلا ما استثنى بنص صريح. في حين تخضع أموال أشخاص القانون الخاص إلى جهات القضاء العادي.

- **تمييز الأملاك الوطنية عن الأملاك الوقفية:** بالرغم من أن الوقف هو حبس المال عن التملك على وجه التأييد و التصديق فإنه يشترك مع الأملاك الوطنية في أن كلاهما يهدف لتحقيق المنفعة العامة وإنهما يريدان على المنقولات و العقارات دون تمييز و إنهما مشمولان بالحماية الجنائية و الحماية المدنية من حيث كل منهما غير قابل للتصرف فيه و الحجز عليه و لا للتقادم غير أن الأملاك الوطنية الخاصة لا تكتسب هذه الصفة على سبيل التأييد حيث يمكن التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة وفقا للشروط القانونية المحددة فتلغي الإدارة المالكة تخصيصها للمنفعة العامة و تصبح مالا خاصا يمكن التصرف فيه كما تختلف الأملاك الوطنية (الاصطناعية) من حيث تكوينها حيث تتكون هذه الأخيرة بقرارات إدارية بينما يتكون الوقف بموجب تصرف قانوني يقوم به الشخص أمام الموثق تتجه فيه إرادته السليمة إلى تحقيق المصلحة العامة. وأخيرا يتمتع الوقف بشخصية معنوية تختلف عن شخصية الجهة أو الهيئة المسيرة له بينما لا يتمتع المال العام بهذه الشخصية لأنه مملوك للدولة أو الجماعات الإقليمية.

2/ التطور القانوني للأملاك الوطنية:

مر التنظيم القانوني للأملاك الوطنية بمراحل متعددة يمكن إجمالها فيما يلي:

*** مرحلة تعدد النصوص القانونية المنظمة للأملاك الوطنية:** تميزت المرحلة الممتدة من 1962 إلى 1984 بتعدد النصوص القانونية المنظمة للأملاك الوطنية.

- فالأمر الصادر في 1962/12/31 قضى بسريان التشريعات الفرنسية ما لم تمس بالسيادة الوطنية، وعليه فإن القانون المؤرخ في 1851/06/16 المتعلق بالملكية العقارية للجزائر هو الذي كان ساري المفعول ثم توالى النصوص القانونية فصدر الأمر 102/66 بتاريخ 1966/05/06 المتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة.

فالأمر 301/65 بتاريخ 1965/12/06 والمتعلق بالأملاك الوطنية البحرية

فالأمر 11/70 بتاريخ 1970/01/22 والمتعلق بمؤسسات الدولة

فالأمر 73/71 بتاريخ 1971/11/16 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات

ثم الأمر 43/75 بتاريخ 1975/06/17 المتضمن قانون الرعي

فالقانون 17/83 بتاريخ 1983/05/16 المتضمن قانون المياه

وأخيرا قانون 12/84 بتاريخ 1984/06/23 المتضمن النظام العام للغابات

كما تميزت هذه المرحلة بصدور التقنين المدني لاسيما المواد 688، 689، 773، 779.

*** مرحلة توحيد النصوص القانونية:**

- صدور أول قانون للأموال الوطنية تحت رقم 16/84 ويعد المصدر الأساسي المنظم للأموال الوطنية، حيث نصت المادة الأولى منه على " تتكون الأملاك الوطنية من مجموع الممتلكات والوسائل التي تملكها المجموعة الوطنية والتي تحوزها الدولة ومجموعاتها المحلية في شكل ملكية للدولة طبقاً للميثاق الوطني والدستور والتشريع الجاري به العمل الذي يحكم سير الدولة وتنظيم اقتصادها وتسيير ذمتها ".

واعتبر القانون أن تسيير الأملاك الوطنية واستغلالها يتم لصالح وفائدة المجموعة الوطنية كما أظفى القانون صفة العمومية على كل الأملاك الوطنية (خضوعها لرقابة الجرد جرداً دقيقاً وصفيًا وتقييميًا) وتضمن مجموعة من المبادئ العامة التي تحكم الأملاك الوطنية من حيث الاستغلال، الحماية، الجرد، عدم القابلية للتصرف ...

وقد صنف قانون 16/84 الأملاك الوطنية إلى خمسة أصناف هي:
- الأملاك الوطنية العامة (الحقوق والملكيات المنقولة والعقارية المستعملة من طرف الجميع)

- الأملاك الوطنية الاقتصادية (كالثروات ووسائل الإنتاج ...)
- الأملاك الوطنية العسكرية (وسائل الدفاع وملحقاتها والمنقولات والعقارات التابعة لوزارة الدفاع...)

- الأملاك الخارجية والتي تخضع للمعاهدات والاتفاقيات الدولية
- الأملاك الوطنية المستحصنة وهي الأملاك التي لا تنتمي إلى الأصناف الأربعة أعلاه حيث قضت المادة 22 بأن يدخل ضمن الأملاك الوطنية المستحصنة العقارات والمنقولات بمختلف أنواعها المملوكة للدولة والجماعات المحلية غير المصنفة وغير المدرجة ضمن الأصناف الأخرى.

- صدور قانون 30/90 المعدل والمتمم للأموال الوطنية: تزامن هذا القانون مع دستور 1989 والذي جاء بإصلاحات جذرية مست نظامها السياسي والاقتصادي غير أن بواكر التغيير ظهرت بدءاً من سنة 1981 فصدر مثلاً قانون 1/81 العقارية ذات الاستعمال السكني والمهني والتجاري...

كما صدر القانون 1/88 المؤرخ في 12/01/1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية والاقتصادية فالوضع تطور نحو تفتح اقتصادي مما جعل ضبط نصوص الأملاك الوطنية ضرورة أكيدة لتتماشى مع اقتصاد السوق وهو ما عالجه قانون 30/90 السالف الذكر.

* تقسيم الأملاك الوطنية:

تتعدد تقسيمات الأملاك الوطنية وتتنوع حسب الزاوية المنظور منها

1/ فتقسم من حيث الموقع إلى:

- أملاك وطنية برية (مثل الطرق والسكك الحديدية ...)

- أملاك وطنية بحرية (كالشواطئ والمياه الإقليمية ...)

- أملاك نهريّة (كالأنهار والبحيرات والسدود ...)

2/ وتقسّم من حيث طبيعتها إلى:

- أملاك وطنية عقارية كالدومين العقاري مثل الأراضي الزراعات والغابات والمناجم والمحاجر

- أملاك وطنية منقولة كالسيارات والتجهيزات

- الحقوق وهي الحقوق المالية كالنماذج وبراءات الاختراع التي تمتلكها الدولة أو جماعاتها الإقليمية

3/ وتقسم من حيث الجهة المالكة لها إلى:

- أملاك وطنية عمومية وخاصة تابعة للدولة

- أملاك وطنية عمومية وخاصة تابعة للولاية

- أملاك وطنية عمومية وخاصة تابعة للبلدية

4/ وتقسم من حيث تكوينها إلى:

- أملاك وطنية طبيعية (برية كانت أو بحرية أو نهريّة)

- أملاك وطنية اصطناعية كالمطارات وتوابعها، المتاحف والأماكن الأثرية، الحدائق ...

5/ وتقسم من حيث عموميتها إلى:

- أملاك وطنية عمومية

- أملاك وطنية خاصة

غير أن الأملاك الوطنية تقسم إلى:

I/ الأملاك الوطنية العامة :

يقصد بها الأملاك التي تملكها الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى ملكية عامة ولا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها وتخضع للقانون العام وتخصص للنفع العام وقد نصت المادة 1/12 على أنها الحقوق والممتلكات المنقولة والعقارية التي تستعمل من طرف الجميع والموضوعة تحت تصرف العامة المستعملة لها إما مباشرة أو بواسطة المرافق العمومية ... والقاعدة فيها أن تقدم خدمات عامة دون مقابل إلا في حالات خاصة كتغطية نفقات إنشاء المرفق فهي مجانية الانتفاع بها في عمومها.

والملاحظ أن المادة السالفة الذكر قد وسعت من هذه الأموال الوطنية العامة لتشمل الحقوق المالية الأخرى كحقوق التأليف والنماذج وبراءات الاختراع... وقد اشترط في هذه الأملاك العامة أن تكون ملائمة مع هدف المرفق إما بطبيعتها أو بإدخال التعديلات الضرورية له حيث يكون التخصيص لخدمة المرفق العام قانونيا وفعليا وعليه تستبعد المرافق التي لا يستعملها الجمهور كالمرافق الاقتصادية والعسكرية.

* مشتملات الأملاك الوطنية العامة:

تنص المادة 18 من دستور 2016 على:

الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات كما تشمل النقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وأملاك أخرى محددة في القانون.

تصنيف الأملاك الوطنية العامة: (التقسيم المعول عليه)

تقسم الأملاك الوطنية العامة إلى عدة أصناف هي:

* **الأملاك الوطنية العمومية والطبيعية وتشمل:**

- الأملاك البحرية: نصت عليها المادة 15 من قانون 30/90 وهي تكون للدولة دون جماعاتها المحلية وتشمل الشواطئ، باطن البحر، المياه البحرية الداخلية، المرافق والموانئ المتصلة بالبحر، المنشآت والأعمال المعدة لخدمة الملاحة البحرية كالأرصفت والحوجز والجسور.

- الأملاك النهرية: وتتكون من المياه الرئيسية والفرعية والبحيرات الداخلية زو المنشآت الخاصة المهيأة للشرب والري والمساحات المائية الأخرى.
- الأملاك الجوية: وتتمثل في المجال الجوي الذي يدخل ضمن حدود إقليم الدولة الخاضع لسيادتها.
- الموارد والثروات الطبيعية: نصت عليها المادة 18 من دستور 2016 قصد إطفاء صفة عدم القابلية للتملك الخاص باعتبارها ثروة اقتصادية وذو بنية صلبة وفعالة.
- * الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية: وتشمل:**
- الأملاك العامة الصناعية في مجال الطرقات والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية مثل مراكز البث الصوتي والمرئي ... شبكة السكك الحديدية وتوابعها
- الأملاك العامة الصناعية البحرية والمنائبية: كالموانئ المدنية ومنشآتها ومرافق الشحن والتفريغ والمرافق المينوية لاستغلال الموانئ وصيانة السفن ...
- الأملاك العامة الصناعية المطارية وتضم المطارات المدنية وملحقاتها التابعة للدولة
- الأملاك العامة المتعلقة بالأماكن والمعالم التاريخية وتشمل الآثار العمومية، المتاحف والأماكن الأثرية وهي تمثل أحد أعلام الحضارة ورموز سيادة الشعب.
- الأملاك العامة المتعلقة بالمباني والمساحات العمومية وتضم العمارات الإدارية، حدائق عمومية.
- الأملاك العامة العسكرية وتمثل كافة وسائل الدفاع بأنواعها الثلاث (بحري، جوي، بري)
- أملاك المؤسسات العمومية الاقتصادية.