الحماية المدنية للأملاك الوطنية العمومية في القانون الجزائري

Civil Protection of Public National Property in Algerian Law

الدكتور / الهادي سليمي
جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر
zohour.enrjs.81@gmail.com
الدكتور / صالح بوغرارة
جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر
salah.bougherara@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2018/07/28 تاريخ القبول للنشر: 2018/09/02

❖❖❖❖❖❖❖

ملخص:

طبقا لما هو مقرر دستوريا وقانونيا فإن الملكية العامة تعتبر ملكا للمجموعة الوطنية، ويتكفل القانون بتحديد هذه الأملاك التي يقع على عاتق الدولة حمايتها، كما تسهر هيئاتها المختصة على استعمال الموارد الطبيعية بطريقة رشيدة قصد ضمان الحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة، وحتى تتحقق هذه الغاية وتتأتى المنفعة العامة للجمهور كافة على قدم المساواة من الأملاك الوطنية العامة، فإنه لا بد من توفير الحماية اللازمة والناجعة للمال العام التي تتخذ عدة أوجه من بينها الحماية المدنية، والتي سنحاول الإحاطة بها ضمن هذا العمل الأكاديمي الذي سنعمل من خلاله على إبراز الوسائل المدنية الواجب اللجوء إليها لبلوغ الأهداف المشار إليها سلفا، وذلك دون أن يفوتنا تبيان الاستثناءات الواردة عليها في التشريع الجزائري، يضاف إلى ذلك البحث فيم إذا كانت حماية الأملاك الوطنية العامة من الناحية المدنية كافية أم أنه يجب دعمها بآليات قانونية أخرى تكفل الانتفاع لكل أفراد المجتمع بهذا النوع من الملكية؟

الكلمات المفتاحية: الأملاك الوطنية العامة، الحماية المدنية، عدم قابلية التصرف، عدم قابلية التقادم، عدم قابلية الحجز.

Abstract:

According to the constitutional and legal provisions, public property is the property of the national group. The law ensures that these properties are protected by the state and ensures that natural resources are used rationally in order to ensure their preservation for the benefit of future generations. On the equal footing of the national public property, the necessary and effective protection of public funds, including civil protection, which we shall attempt to take into account in this academic work, through which civil we need to seek to meet the objectives mentioned above, without missing out on the exceptions mentioned in the Algerian legislation, beside the examination of whether the protection of public national

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

property is enough ,or that it must be supported by other legal mechanisms that guarantee the benefit of all members of society type of property.

Keywords: *National Public Property, Civil Protection; inability to act, non-applicability, non-enforceability.*

مقدّمة:

يكتسي موضوع حماية الأملاك الوطنية العمومية أهمية بالغة على الصعيد القانوني وذلك مهما كانت طبيعة تلك الحماية، سواء جزائية أو إدارية أو مدنية، وتتجلى معالم ضرورة المحافظة على المال العام وصيانته لكون أن استعماله متاح للجمهور كافة في كنف مبادئ الحرية والمساواة والمجانية تحقيقا للمنفعة العامة، و التي لا يمكن بلوغها إذا لم تكن الدولة تملك أملاكا منقولة و عقارية تشكل ذمتها المالية، بالإضافة إلى المورد البشري الذي سيعمل على تحقيق أهدافها الأنية و المستقبلية و يسطر محاور نظرتها الإستشرافية في مجال التنمية الشاملة.

ونظراً للدور البارز الذي تحظى بها الأملاك الوطنية العمومية باعتبارها أبرز وسيلة تعتمد عليها الدولة للقيام بمهامها على أحسن وجه، إذ تساهم في التنمية المستدامة لترقية حياة الفرد والمجتمع وتحقيق المصلحة العامة، كما تعتبر الاملاك الوطنية العمومية العامل الأساسي في تحقيق وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية في الدول الحديثة.

ومن منطلق هذه الأهمية وجب على الدولة أن توفر الحماية اللازمة لهذه الأملاك ضد كل الإعتداءات التي تستهدفها خاصة بعد زيادتها في الفترة الأخيرة، وذلك عن طريق سن إجراءات وقوانين كفيلة بضمان تأدية هذه الأملاك للغرض الذي أنشئت من أجله واستمرارها في ذلك.

من خلال ما سبق الإشارة إليه ارتأينا أن نخصص هذه الورقة البحثية للحماية المدنية للأملاك الوطنية العمومية، وقد أنصبّ اختيارنا على هذا النوع من الحماية لأن أغلب الدراسات الأكاديمية المتاحة تتجه للبحث في الشقين الجزائي والإداري.

وقصد مواجهة هذه الندرة على مستوى المكتبة القانونية لاسيما من حيث محاولة تجميع وسائل استعمال الأملاك الوطنية العمومية كونها متفرقة عبر قوانين و تنظيمات مختلفة، و ذلك لكي يستفيد منها كل باحث و كل من له علاقة بوسائل استعمال الأملاك الوطنية العمومية والحماية المقررة لها، وللإلمام بالموضوع من جميع جوانبه فإننا سنتطرق له وفق الإشكالية الآتية:

- ما مدى فعاليّة ونجاعة الوسائل المدنية في توفير الحماية اللّازمة للأملاك الوطنية العمومية بما يتناسب وتحقيق الغاية الموجودة منها وفقا لما هو مقرر قانونيا؟

يتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات نوجزها فيما يلي:

- ما المقصود بالأملاك الوطنية العمومية؟ وبما تتميز عن الأملاك الوطنية الخاصة؟

- فيما تتمثل الوسائل المدنية التي يتم من خلالها حماية الأملاك الوطنية العمومية؟ وما هي الاستثناءات الواردة على المبادئ المنظمة لها؟

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- هل تعتبر الحماية المدنية كافية لمواجهة ما قد يتهدد الأملاك الوطنية العمومية من مخاطر، أم أنها استكمال لباقي أوجه حماية المال العام؟

ومراعاة للتسلسل المنهجي لعناصر الموضوع و طرحه بطريقة سلسة و ميسورة، فإننا سنتطرق له من خلال مبحثين نتعرض في المبحث الأول للإطار المفاهيمي للأملاك الوطنية العامة، أما المبحث الثاني فسنتناول فيه الوسائل المدنية التي يتم بموجبها حماية الأملاك الوطنية العمومية.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للأملاك الوطنية العمومية

أثر تطور النظم الرأسمالية على المفهوم التقليدي للأموال العامة حيث أدخلت 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 أثارت نظرية الأموال العامة ومسألة مفهوم المال العام جدلا فقهيا واسعا، 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 موقفا واضحا .

وبالرّجوع إلى كافة دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية فإننا نجدها قد تضمنت صراحة الأملاك الوطنية[1] باستثناء دستور 1963 الذي لم يتضمن ضمن مواده ما يشير ولو بصفة ضمنية[2] للأموال العامة بنوعيها، غير أن المؤسس الدستوري وضمن التعديل لسنة 2016 تدارك ذلك حيث نص صراحة على كل من الأملاك الوطنية العمومية والخاصة[3]، بل وأكد بأن الملكية العامة تعتبر ملكا للمجموعة الوطنية كما حدد مشتملاتها وذهب إلى أبعد من ذلك إذ كرس لمبدأ دستوري جديد لم تحتويه الدساتير السابقة ويتمثل في ضمان الدولة للاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل استعمالها والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة، كما أنّه جسّد حماية الدولة للأراضي الفلاحية والأملاك المائية العمومية، وبيّن بأن الأملاك الوطنية هي تلك التي تتكون من الأملاك الوطنية العمومية والخاصة التي تعود ملكيتها لكل من الدولة والولاية والبلدية.

ولتوضيح المقصود بالأملاك الوطنية العمومية وتمييزها عن الأملاك الوطنية الخاصة وتحديد أساسها القانوني وتبيان طرق تكوين وكيفية تسيير الأملاك العمومية خصصنا لذلك المطالب الآتية:

المطلب الأول: تعريف الأملاك الوطنية العمومية وتمييزها عن الأملاك الوطنية الخاصة.

شهدت النصوص القانونية المنضمة للأملاك الوطنية المعروفة في فترة التواجد العثماني بالجزائر بأملاك البايلك وأثناء العقبة الاستعمارية بالدومين العديد من التغييرات و التعديلات إلى غاية يومنا هذا، و لعل أهمها هو تقسيم الاستعمار الفرنسي للأملاك إلى دومين و دومين خاص والذي ضل ساري المفعول بموجب الأمر رقم 157/62 المتضمن تمديد العمل بالتشريع الفرنسي باستثناء ما تعارض منه مع السيادة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الوطنية، وبصدور القانون رقم 16/84 بتاريخ 30 جوان 1984 المتعلق بالأملاق الوطنية جسّد المبدأ وحدة الأملاك العامة و التي تجد مجالا لتطبيقها بامتياز في ضل النظام الاشتراكي.

غير أنه و بعد انتهاء العمل بدستور 1976 و حلول دستور 1989 محله برز في الأفق مبدأ ازدواجية الأملاك الوطنية وتم تقسيمها إلى أملاك وطنية عامة وأملاك وطنية خاصة، وهو ما كرسه المشرع الجزائري بإصداره للقانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل بموجب القانون رقم 14/08 الصادر بتاريخ 2008/07/20.

وباعتبار أن الأملاك الوطنية العمومية هي مناط دراستنا فإنه من الضروري التعريف بها وفقا لما تضمنته نصوص القانون الجزائري، علاوة على تمييزها عن غيرها من الأموال لاسيما الأملاك الوطنية الخاصة وذلك لإزالة اللبس الذي قد يقع فيه القارئ، وحتى يتضح المقصود بها فإنه يتعين علينا تعريفها من الناحية التشريعية و الفقهية، ثم تمييزها عن الأملاك الوطنية الخاصة وذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول: تعريف الأملاك الوطنية العمومية

سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى التعريف بالأملاك الوطنية العمومية مستعرضين في ذلك التعريف القانوني طبقا لما تضمنه القانون المدني الجزائري لكونه يحتوي على القواعد العامة، ثم سنتناول تعريف هذا النوع من الأموال بناء على ما جاء به قانون الأملاك الوطنية، و هذا دون أن يفوتنا تعريفها وفق رأي الفقه القانوني للوقوف على ما تم التوصل إليه في هذا الشأن، علما أننا سنحاول توضيح أوجه التشبه و التبين إن وجدت سواء فيما بين التعريف الفقهي و القانوني أو فيما تضمنه هذا الأخير بالنصوص القانونية المختلفة.

أولا: التعريف القانوني للأملاك القانونية العمومية

قصد تحديد المقصود بالأملاك الوطنية العمومية فإنه يجب الرجوع إلى ما تضمنه القانون المدني الجزائري وكذا قانون الأملاك الوطنية.

جاء في المادة 688 من القانون المدني ما يلي: "تعتبر أموالا للدولة العقارات و المنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص 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".

باستقراء ما جاء في هذه المادة فإنها تعتبر أملاك وطنية عمومية تلك الأموال التابعة للدولة من عقارات ومنقولات المخصصة بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة، أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية لها طابع إداري، أو لمؤسسة اشتراكية، أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية، وذلك طبقا لما جاء في القانون المدني الجزائري[4]، والذي يتبين من خلاله بأن الطابع العمومي لأملاك الوطنية يتحدد بموجب نص قانوني يخصص بصفة فعلية هذه الأموال للمصلحة العامة، أو لفائدة الإدارات أو المؤسسات العمومية، يضاف لها المؤسسات ذات الصبغة الاشتراكية التي تندرج في إطار الثورة الزراعية.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أما بالنسبة لقانون الأملاك الوطنية رقم 30/90 فقد جاء في المادة 12 منه ما يلي: "تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق و الأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أن تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص بهذا المرفق وكذا الأملاك التي تعتبر من قبيل الملكية العمومية بمفهوم المادة 17 من الدستور.

لا يمكن أن تكون الأملاك الوطنية العمومية موضوع تمليك خاص أو موضوع حقوق تمليكية".

تجدر الإشارة أن هذه المادة وردت ضمن الجزء الأول من القانون المذكور أعلاه بعنوان تكوين الأملاك الوطنية في الباب الأول الموسوم بقوام الأملاك الوطنية و الذي يندرج ضمنه الفصل الأول تعريفها و تكوينها تحت القسم الأول المسمى بالأملاك الوطنية العمومية.

باستقراء ما جاء في هذه المادة فإنه يتبين لنا بأن الأملاك الوطنية العمومية هي تلك الحقوق والأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور الذي يستعملها سواء بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق عام بشرط يتم تكييفها في هذا النوع من الاستعمال بحكم طبيعتها و أن تهيأ تهيئة خاصة تتناسب و تتماشى مع أهداف المرفق الذي رصدت لأجله.

من خلال تحليل النصين السابقين فإنه يتبين لنا عدم وجود تباين بينها ماعدا أن نص المادة 688 قانون مدني أشارا إلى الإطار العام ترك بذلك آليات الاستعمال و تخصيص المال للمنفعة العامة لقانون الأملاك الوطنية. و خلاصة القول تصنف الملكية بأنها عمومية متى وجه استعمالها للجمهور ووضعت تحت تصرفهم سواء بصفة مباشرة أو من خلال مرفق عام، مما يجعل المرافق التابعة لوزارة الدفاع الوطني تخرج من دائرة الأملاك الوطنية العمومية وفق ما تضمنه هذا القانون، وهو ما يفرض عل الإرادة التشريعية التدخل لتدارك هذا الفراغ القانوني في النصوص التشريعية[5].

ثانيا: التعريف الفقهي للأملاك الوطنية العمومية

بعد أن عرفنا الأملاك الوطنية العمومية من الناحية التشريعية فإنه من الضروري التطرق لتعريفها من وجهة النظر الفقه القانوني، والذي عرفها من زوايا متعددة نوجزها فيما يلي :

عرفها جانب من الفقهاء بأنها تلك الأموال التي تخصص لاستعمال الجمهور بطريقة مباشرة، و بهذا المعنى تخرج الأملاك المخصصة للمرافق العامة من طائفة الأملاك الوطنية العمومية.

وعرفها غيرهم من الفقهاء بأنها الأموال التي تخصص للمرافق العامة، و هذا بخلاف الرأي السابق مما يعني بأنه استبعد الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة من دائرة الأملاك الوطنية العمومية.

وعرفها الفقيه أندري هوريو بأنها الأموال التي تكتسب الطابع العمومي من خلال ارتباطها بفكرة التخصيص للمنفعة العامة.

ما يميز هذا التعريف هو أنه تفاد الانتقادات الموجهة للتعريفين السابقين، و هذا لأنه جمع بين التخصيص للاستعمال بطريقة مباشرة و كذا التخصيص للمرافق العمومية، مما يجعله الأنسب و الأكثر شمولية مقارنة بالرأيين السابقين[6].

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الثاني: تمييز الأملاك الوطنية العمومية عن الأملاك الوطنية الخاصة

تتميز الأملاك الوطنية العمومية عن الأملاك الوطنية الخاصة من حيث أن هذه الأخيرة تشمل على سبيل المثال لا الحصر العقارات والمنقولات المختلفة الأنواع غير مصنفة في الأملاك الوطنية العمومية، وكذا الأملاك التي ألغي تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها...إلخ[7].

كما تتميزان عن بعضهما من حيث أن طرق تكوين الأملاك الوطنية العمومية تختلف عن طرف تكوين الأملاك الوطنية الخاصة، يضاف إلى ذلك أن ما يسرى على الأملاك الوطنية العامة من مبادئ عدم التصرف والحجز والتقادم لا يعتبر نافذ بصفة كلية على الأملاك الوطنية الخاصة[8].

المطلب الثاني: الأساس القانوني للأملاك الوطنية العمومية

الأساس القانوني للأملاك الوطنية العمومية هو ما تضمنه الدستور الجزائري لسنة 2016 لا سيما ما جاء في المواد 18و19 و20 منه، وما يلاحظ في هذا الصدد هو أن المشرع قد كان موفقا حين حرص على دسترة الأملاك الوطنية ليمنحها بذلك المكانة القانونية اللازمة.

جاء في المادة 18 من دستور 2016 ما يلي :

"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 النقلة بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي، والبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، وأملاك أخرى محددة في القانون".

أما المادة 19 فقد جاء فيها ما يلي: "تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية و الحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة.

تحمي الدولة الأراضي الفلاحية.

كما تحمي الدولة الأملاك العمومية..."

بينما جاء في المادة 20 ما يلي :

الأملاك الوطنية يحددها القانون.

وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها الدولة، والولاية، والبلدية..."[9].

كما يمكن اعتماد القانون المدني الجزائري أساسا قانونيا للأملاك الوطنية وذلك بوجب المادتين 688 و689 منه، واللتان تم من خلالهما تحديد المقصود بالأملاك الوطنية، يضاف إلى ذلك تحديد الأليات القانونية ذات الطابع المدني والتي يتم اللجوء إليها في سبيل حماية المال العام.

ونظر لأهمية الأملاك الوطنية فقد خصها المشرع بالقانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية مدعما بمراسيم تنفيذية تحدد شروط إدارة الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة وتسييرها وتضبط كيفيات ذلك.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الثالث: تكوين الأملاك الوطنية العمومية و تسييرها

بالرجوع إلى قانون الأملاك الوطنية لا سيما فيما تضمنته المادة 27 منه[10] فإنه يتضح لنا بأن الأملاك الوطنية العمومية يمكن أن تتكون إما بموجب تعيين الحدود وإما عن طريق التصنيف، علما أن هناك طرق أخرى يمكن من خلالها إدراج الأملاك ضمن الأموال الوطنية العامة طبقا لما نص عليه ذات القانون.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن الصبغة العامة قد تزول عن المال الذي اكتسب هذه الصفة سواء بحكم الظواهر الطبيعية، أو بالفعل وذلك إذا تناقص استعمال الجمهور لأحد الأملاك إلى درجة الإحجام بصفة نهائية عن الاستغلال والانتفاع به، يضاف إلى ذلك فقدان صفة عمومية لمقتضى قرار إداري صادر عن الهيئات المخولة بذلك[11].

أما من حيث تسييرها فإنها تخضع لأحكام المواد من 59 إلى 65 الواردة بالقسم الأول استعمال الأملاك الوطنية العمومية ضمن الفصل الأول الأملاك العمومية غير الموارد و الثروات الطبيعية بالباب الأول المسمى بتسيير الأملاك الوطنية العمومية من قانون الأملاك الوطنية [12].

وبتحليل هذه النصوص القانونية فإنه يتضح لنا جليا بأن السلطات الإدارية التي كلفت بتسيير الأملاك الوطنية العمومية كل منها في حدود سلطتها واختصاصها لها أن تتخذ من الإجراءات المتعلقة بإدارة الأموال العامة ما يكفل حمايتها و الحفاظ عليها، علما أنه يحق لها وفق القانون الإذن بالتشغيل المؤقت لملحقات هذه الأملاك الواجب التكفل بها، و التي يلزم من تحصل على إذن بشأنها عدم الخروج عن محتوى الإذن الممنوح له باحترام النصوص التشريعية و التنظيمية المعمول بها في هذا السدد، و كل مخالف لذلك يتعرض للجزاء المنصوص عليه في هذا المجال.

يضاف إلى ذلك تحديد كيفيات استعمال الأملاك الوطنية العمومية والذي قد يتخذ طابعا عاديا أو غير عادي، يختم المشرع بأحكام الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية...".

المبحث الثاني

الوسائل المدنية لحماية الملكية الوطنية العمومية

باعتبار أنه من أبرز وظائف الدولة الحديثة استعمالها للأموال قصد تلبية حاجيتها الخاصة، علاوة على توفير الحاجيات الأساسية و التطلع من أجل تحقيق الكماليات التي يطلبها الجمهور، والتي لا تتأتى من دون رصدها لأملاك منقولة وعقارية تحقق من خلال تخصيصها للاستعمال المباشر أو عن طريق مرفق عام المصلحة العامة، و التي لا يمكن بلوغها إذا لم تكلل مبادئ استعمال مال العام بحماية قانونية.

وعليه أقر المشرع قواعد جزائية متعلقة بالمساس بالأملاك وبمخالفات الطرق و القواعد الخاصة بنظام المحافظة عليها طبقا للمادة 66 من قانون الأملاك الوطنية، بالإضافة إلى إقراره للحماية الإدارية وهذا بجرد الأملاك الوطنية العامة و الالتزام بصيانتها و رقابتها.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ونظرا لقدسية الأموال الوطنية العمومية لا سيما من حيث تحقيقها للمنفعة العامة، فإننا نجد الإرادة التشريعية قد دعمت الطرق سالفة الذكر بالحماية المدنية وذلك بموجب أحكام القانون المدني الجزائري، وقد تكرست هذه الأليات ضمن قانون الأملاك الوطنية وتتمثل في كل من عدم قابلية المال العام للتصرف، وعدم قابليته للاكتساب بالتقادم، ناهيك عن عدم قابليته للحجز.

وللإلمام بهذه الوسائل المقررة لحماية الملكية الوطنية العمومية وتبيان ما إذا كانت هناك استثناءات قد ترد عليها خصصنا المطالب الآتية:

المطلب الأول: عدم قابلة المال العام للتصرف

حق التصرف يدخل في دائرة الحقوق العينية الأصلية المترتبة عن حق الملكية، و هو مخول لمالك الرقبة دون سواه باستثناء الأحكام المتعلقة بالنيابة بالتعاقد، ويعرف هذا الحق التطبيق بصورة واسعة في مجال القانون الخاص، غير أنه يكاد يكون منعدم في مجال القانون العام لكون الأملاك العامة لا يمكن ان تكون محلا للتعامل بحكم تخصيصها للنفع العام.

ويجد هذا المبدأ أساسه في كون التصرف في الأموال العامة يصنف بأنه إخلال بالنظام العام، مما يعني بأن العقود المبرمة بشأنها تكون باطلة بطلانا مطلقا حت وإن تمت بإتباع إجراءات نقل الملكية العقارية، ولا يفوتنا في هذا الصدد أن نشير بأنه يجب على القاضي إثارة مسألة البطلان من تلقاء نفسه باعتبار أن المال العام يخرج من دائرة المعاملات المدنية بقوة القانون[13].

غير أن هذا الحضر ليس مطلقا اعتمادا على ما تضمنته المادتين 688 و689 من القانون المدني الجزائري*، كما يعلق المنع من التصرف في الأملاك الوطنية العمومية طالما لم يكن هناك مساس بحق أفراد المجتمع في المنفعة العامة، ويتعلق الأمر بتحويل التسيير بالإضافة إلى منح تراخيص الشغل المؤقت علاوة على تقرير حق الارتفاق[14].

المطلب الثاني: عدم قابلية المال العام للتقادم

طبقا لأحكام المادة 827 من القانون المدني الجزائري فإن كل شخص حاز منقولا أو عقارا أو حقا عينيا على منقول أو عقار وكان لا يخصه و لا تؤول له ملكيته واستمرت حيازته له مدة 15 سنة من غير انقطاع أصبح مالكا له، و عليه يصنف التقادم ضمن طرق اكتساب الملكية مهما كانت طبيعتها القانونية، ويعد من بين الآليات التي اعتمدها المشرع لتطهير الملكية العقارية في المناطق الغير ممسوحة، فيلجأ له الأفراد من أجل الحصول على سند رسمي يثبت ملكيتهم للعقار.

غير أن ما يسري على الأملاك الخاصة لا يعتبر نافذا بالنسبة للأملاك العامة، ويقصد بذلك أن المال العام لا يكتسب بتطبيق قاعدة التقادم التي تعتبر من بين طرق اكتساب الملكية العقارية في التشريع الجزائري وغيره من التشريعات المقارنة.

علما أن هذا المبدأ تمتد جذوره التاريخية إلى ما قبل الثورة الفرنسية، وهو من صنع الفقه والقضاء أما المشرع الفرنسي فإننا نجده أقره في مرحلة لاحقة، ولعل أهم مقتضيات قاعدة عدم قابلية

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم هو تجنب إفقار الدولة[15]، كما أن وضع اليد على العقار بحجة اكتسابه بالتقادم يتنافى مع تحقيق المنفعة العامة التي رصدت لأجلها الأملاك الوطنية العمومية[16].

من خلال ما سبق يتضح لنا بأن هذا المبدأ مطلق ولا تسري عليه قاعدة النسبية، غير أن هناك أراء فقهية ترى بخلاف ذلك معتمدين على ما استقر عليه القضاء الجزائري في مجال الحيازة، حيث يجوز للحائز التمسك بها في مواجهة الغير مع مراعاة أنها لا يمكن أن تكون بأي حال من الأحوال وسيلة لاكتساب أملاك وطنية عامة أو خاصة[17].

المطلب الثالث: عدم قابلية المال العام للحجز

بالرجوع إلى القواعد العامة فإنه من حق كل شخص صدر حكم قضائي لصالحه اتخاذ ما يلزم من الإجراءات قصد تنفيذه على خصمه، وذلك لإنشاء حقوقه التي يدين له بها هذا الأخير، غير أن المدين كما يمكن أن يكون شخصا طبيعيا قد يكون شخصا معنويا عاما.

وبالتالي فهل الأحكام السارية في مواجهة الأشخاص الطبيعية هي ذاتها التي تسري على الأشخاص المعنوية العامة؟

انطلاقا من مبدأ فرضية ملاءة الذمة لدى الشخص المعنوي العام فإنه لا يمكن اتخاذ الإجراءات ذاتها في مواجهته كما هو معمول به مع الشخص الطبيعي، ويقصد بذلك أن الدولة ميسورة الحال ولا يتصور أن تكون في حالة عسر تحول دون وفائها بالتزاماتها.

وبالتالي فإنه لا يمكن إدخال المال العام في دائرة الضمان العام وفقا لمقتضيات المادة 188 من القانون المدني الجزائري[18]، أي أنه لا يحق لدائن الشخص المعنوي العام توقيع رهون على المنقولات أو العقارات التي تعود ملكيتها لهذا الأخير، وذلك لأن الملكية العامة ليست محلا للحقوق العينية التبعية[19].

غير أنه ونظرا للإشكالات العملية التي قد تثور في هذا الشأن لا سيما ما يتعلق بامتناع الإدارة عن التنفيذ الاختياري بالرغم من وجود أحكام قضائية حائزة على قوة الشيء المقضي فيه، والتي يجب الحفاظ على مصداقياتها تكريسا لمبدأ سمو القانون وكذا التأكيد على أن القاعدة القانونية عامة ومجردة، فإننا نجد المشرع الجزائري قد تدخل لضمان حقوق الدائن من جهة والإبقاء على سيرورة المرفق العام من ناحية أخرى.

وذلك بإقرار الغرامة التهديدية[20] كآلية قانونية للحد من تماطل وامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عن الهيئات القضائية.

وتجدر الإشارة أيضا بأن المشرع قد استثنى أملاك المؤسسات الاقتصادية من دائرة الأموال غير القابلة للحجز، وهذا ما يستشف من أحكام المادة 636 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[21].

وقد ذهبت الإرادة التشريعية إلى أبعد من ذلك حيث أجازت شهر إفلاس الشركات التي لها رؤوس أموال عمومية سواء كانت بصفة كلية أو جزئية، وذلك طبقا لما تضمنته المادة 217 من القانون التجاري الجزائري[22].

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الخاتمة:

بعد أن تناولنا موضوع الوسائل المدنية لحماية الأملاك الوطنية العمومية تبين لنا بأن الغاية التي أعد لأجلها المال العام خاصة ما تعلق بتحقيقه للمنفعة العامة لكل أفراد المجتمع، بالإضافة إلى ضرورة صيانة الطابع العمومي للملكية الوطنية قد شكلت دافعا أساسيا لدى الإرادة التشريعية لتخرج الأموال العامة من دائرة التصرفات المدنية وتستثنيها من تطبيق قاعدة التقادم المكسب، بل أنه وتأكيدا لعدم جواز التصرف فيها وعدم إمكانية اكتسابها بالتقادم، فإنه من غير الجائز أيضا إخضاعها لإجراءات الحجز.

غير أن هذه الحصانة لا تعتبر مطلقة حيث أنها لا تشمل تصرفات الإدارة الرامية إلى تحقيق المصلحة العامة، كما يمكن للحائز التمسك بالحيازة في مواجهة الغير إلا أنها لا يمكن أن تكون أساسا لاكتساب أملاك وطنية مهما كانت طبيعتها، يضاف إلى ذلك الحق في استعمال الغرامة التهديدية كوسيلة للضغط على الإدارة في سبيل الوفاء بالتزاماتها تجاه دائنيها، علاوة على إمكانية اتخاذ إجراءات الحجز ضد الشركات صاحبة رؤوس الأموال العامة ويستوي الأمر إذا كانت المساهمة المالية كلية أو جزئية.

وقد اتضح لنا من خلال هذه الدراسة بأن آليات حماية المال العام من الناحية المدنية ساهمت بشكل كبير في الحفاظ على الطابع العمومي للملكية الوطنية، وهو ما ترتب عنه تجسيد تحقيق المنفعة العامة للجمهور كافة، علما أن هذه الاهداف ستتدعم بصورة أوسع طالما تم دعمها بحماية إدارية لضبط أملاك الدولة عن طريق جردها بصفة دائمة ومنتظمة، علاوة على ردع المعتدين في سياق الحماية الجزائية للأملاك الوطنية.

الهوامش

(1) ينظر في ذلك المادة 14 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 64، صادرة بتاريخ: 24 نوفمبر1976.

والمواد 17و18 من دستور 1989 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 64 صادرة بتاريخ: 01مارس1989.

والمواد 17و18 من دستور 1996 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة بتاريخ: 08ديسمبر1996.

(2) ينظر في ذلك دستور 1963 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 64 الصادرة بتاريخ: 10سبتمبر1963.

وتجدر الإشارة بشأن هذا الدستور أنه تضمن 78 مادة لم تتضمن في فحواها حق الملكية على اختلاف أصنافها.

(3) ينظر في ذلك المواد 18و19و20 من دستور 2016 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس2016.

(4) ينظر في ذلك نص المادة 688 من الأمر 58/75 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 72 صادرة بتاريخ: 30-09-1975، والذي رغم تعديله إلا أنه لا يزال يتضمن نصوص قانونية يجب إلغاؤها لكونها تتعلق بقوانين قد ألغي العمل بها.

(5) أعمر يحياوي، نظرية المال العام، دار هومة، الجزائر، 2002، ص ص 23-24.

(6) أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع نفسه، ص ص12 إلى 14.

(7) ينظر في ذلك المادة 17 من القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الصادر بتاريخ أول ديسمبر 1990 ج. ر. عدد 52،الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990.

(8) ينظر في ذلك أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 28.

(9) ينظر في ذلك دستور 2016، المرجع السابق.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

[10] جاء في المادة 27 من القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق، ما يلي: "يمكن أن يتفرع تكوين الأملاك الوطنية العمومية عن إجرائين متميزين، مع مراعاة أحكام المواد من 35إلى 37 أدناه. الإجراءان هما :

- إما تعيين الحدود.

- وإما التصنيف.

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

باستقراء ما جاء في هذه المادة يتضح لنا أن إجرائي تعيين الحدود والتصنيف يجب أن يكونا مسبوقين بالاقتناء وذلك لكونه فعلا أو حدثا معينا نجم عنه التملك بصورة قبلية للملك والذي يجب أن يدرج في الأملاك الوطنية.

ولا يفوتنا في هذا الصدد أن نشير إلى ما تضمنته ذات المادة في فقرتها الأولى، حيث أكدت على ضرورة مراعاة أحكام المواد من 35 إلى37، فبالرجوع إلى المادة 35 نجد بأنها تتضمن إشارة إلى نص المادة 17 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وهي مأخوذة من دستور 1989 والذي حل محله دستور 2016، وقد تمت الإشارة إلى الأملاك العمومية بمقتضى المواد من 18إلى20.

[11] أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص35 إلى ص47.

[12] ينظر في ذلك القانون رقم 30/90، المرجع السابق.

[13] السيد محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1986،ص27.

* باستقراء ما جاء في هاذين النصين فإننا نجد بأنهما يتضمنان إشارة للاشتراكية والثورة الزراعية، والتي لم يعد لها وجود في ضل التحولات الاقتصادية، مما يفرض تدخل المشرع لجعل النصوص مواكبة للواقع المعاشر.

[14] أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 94 إلى ص97.

[15] حنان ميساوي، الحماية القانونية للأملاك الوطنية التابعة للدولة في الجزائر، النشر الجامعي الجديد، تلمسان الجزائر، 2017، ص247.

[16] أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص98.

[17] حنان ميساوي، المرجع السابق، ص251 إلى ص 252.

[18] ينظر في ذلك نص المادة 188 من القانون المدني الجزائري، مرجع سابق.

[19] السيد محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص29.

[20] ينظر في ذلك المواد 980 و981 من قانون الإجراءات المدنية رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 الصادرة بتاريخ 2008/04/23.

[21] جاء في الفقرة الأولى من المادة 636 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ما يلي: "...الأموال العامة المملوكة للدولة، أو للجماعات الإقليمية، أو للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك..."

باستقراء ما جاء في هذه الفقرة يتضح لنا جليا بأن المشرع لم يأتي على ذكر أملاك المؤسسات الاقتصادية ضمن الأموال غير قابلة للحجز.

[22] جاء في الفقرة الأولى بالمادة 217 من القانون التجاري الجزائري، الصادر بموجب الأمر 59/75، المؤرخ في 26سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم حسب آخر تعديل، القانون رقم 20/15، الصادر في 2015/12/30،ج.ر، عدد 71 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2015.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com