

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري

د. إسماعيل بوقرة جامعة خنشلة

علاء الدين قليل باحث دكتوراه

جامعة خنشلة

ملخص

يتناول هذا المقال مدى توفيق المشرع الدستوري الجزائري في ضبط و حصر النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل قوانين البلدية المتعاقبة و قانون الأملاك الوطنية بمختلف تعديلاته، و تبيان أهم ما جاءت به هذه النصوص حول أملاك البلدية ودرجة استقلالية البلدية والمثلة في المجالس المنتخبة في تسيير أملاكها الوطنية في ظل تمتعها بالشخصية القانونية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، بما يضمن و يكفل عدم تدخل الإدارة المركزية في عملية تسيير أملاك البلدية.

Résumé

Cet article se concentre dans quelles mesure le législateur constitutionnel algérienne a bien précisé et régler le statut juridique des biens publics communaux a travers le code communale algérienne et le code de domaine nationale.

Nous essayons de cette étude de révèle le degré d'indépendance des communales de gérer leurs biens publique a travers les conseils élus qui dotées de la personnalité moral et de l'indépendance qui assure la non-ingérence des autorités centrales dans la gestion des biens communaux.

مقدمة

إن المتبع للمنظومة القانونية للأملاك الوطنية عموما و الأملاك البلدية خصوصا يلاحظ مدى تأخر المشرع في ضبط المنظومة القانونية الخاصة بها، حيث يرجع أول قانون مختص في هذا الإطار إلى سنة 1984 بموجب القانون رقم 84-16¹ المؤرخ في 30 جوان 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية ثم تلاها صدور القانون 90-30² المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل و المتمم³.

لم يتطرق المؤسس الدستوري إلى تحديد وضبط مفهوم الأملاك الوطنية واكتفى بتحديد مكوناتها و مشتملاتها فنجد أن المادة الثانية من القانون 84-16 المتضمن قانون الأملاك الوطنية قد نصت على " تشتمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك و الحقوق

¹ قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يونيو 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27.

² قانون رقم 90-30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52.

³ قانون 08-14 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل ويتمم القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44.



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علاء الدين قليل (ط د)

المنقولة و العقارية التي تخوزها الدولة و جماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة و تتكون هذه الأملاك الوطنية من :

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة

- الأملاك - العمومية و الخاصة التابعة للولاية

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للبلدية "

وهو نفس المفهوم الذي نصت عليه المادة 2 من القانون 90-30 و في إطار القانون 08-14 المعدل و المتمم للقانون 90-30 نجد أن المادة 6 قد تطرقت إلى مفهوم الأملاك العامة للدولة والتي تتكون من الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق .

مما سبق وباستقراء النصوص المتصلة بالأملاك الدولة في القانون المدني الجزائري خاصة المواد (668-773-779) نلاحظ ما يلي:

- أنه على غرار القانون المدني الفرنسي لم يميز القانون الجزائري في إطار أملاك الدولة بين أملاكها العامة و الخاصة وان كان ذلك مفهوم خلال سياق النص كما استقر عليه الاجتهاد و القضاء في فرنسا.

- أنه أصاب جوهر المسألة من خلال إشارته إلى فكرة التخصيص للمصلحة العامة أو عن طريق المرفق وان كان تميز باستحداث التخصيص الفعلي الذي يجهل مضمونه

- أنه استعمل عبارات خاصة بالنظام القانوني الجزائري كما هو الأمر بالنسبة للمؤسسات الاشتراكية و الوحدات السيرة ذاتيا و تعاونيات الثورة الزراعية

- أنه حسم في طبيعة حق الدولة على هذه الأموال بان جعله حق ملكية⁴

في هذا الإطار يقول الأستاذ الدكتور الأخضرى نصر الدين "إن أول قانون يستحق أن يسمى قانون الأموال العامة هو ذلك القانون الذي صدر سنة 184 تحت رقم 16/84 المتعلق بالأملاك الوطنية"⁵ وهذا لما صاحب القانون من تطور و تغير على مستوى الأملاك الوطنية، أما بخصوص مختلف قوانين البلدية التي جاءت بعد الاستقلال فهي لم تتطرق بصفة محددة و

⁴ معمري قوادر محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، العدد 5، ص 26 .

⁵ أ.د. الأخضرى نصر الدين، قانون الأملاك الوطنية الجزائري بين ضرورات التطور و حتمية التعثر، مجلة دقاتر السياسة و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، عدد 2، منشورات بيرتي .



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علاء الدين قليل (ط د)

متخصصة لنظام الأملاك العمومية للبلدية إلا بصورة عامة هذا إلى غاية صدور القانون رقم 10-11⁶ المتعلق بالبلدية.

بناء على ما تقدم يمكن طرح الإشكالية الآتية:

- ما مدى توفيق المشرع الجزائري في ضبط النظام القانوني لأملاك البلدية ؟

المبحث الأول: النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل النصوص القانونية المنظمة للأملاك الوطنية

لقد اعترف قانون الأملاك الوطنية صراحة بحق الجماعات المحلية بامتلاك أملاك وطنية هذا ما نصت إليه المادة 6 من قانون الأملاك الوطنية⁷ أنها تتكون من.....أملاك البلدية... واعترف المشرع للجماعات المحلية من ولاية و بلدية بأحقية امتلاك الأملاك العمومية و الأملاك الاقتصادية و الأملاك المستخصة وكذلك الأملاك العسكرية والأملاك الخارجية.

ف نجد أن أملاك البلدية تشتمل على الحقوق و الممتلكات المنقولة و العقارية، التي تستعمل من طرف الجميع إما بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق من المرافق العمومية.

ومن بين أهم المراسيم و القوانين نذكر منها

- المرسوم 20-62 المؤرخ في 2 أوت 1962 المتعلق بحماية و تسير الأملاك الشاغرة التي تركها العمرين.

- المرسوم 20-62 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962 المتعلق بتنظيم المعاملات و بيع و إيجار الأملاك المنقولة و العقارية، الذي اعترف صراحة بامتلاك الجماعات المحلية للأملاك العمومية هذا الذي نصت عليه المادة 1 بقولها(يمنع كل بيع و إيجار... للأملاك العامة المنقولة و العقارية باستثناء تلك الموجهة لصالح الجماعات المحلية.

- المرسوم 93-168 المؤرخ في 19 مايو 1963 المتعلق بحماية الدولة للأملاك المنقولة و العقارية و تسييرها.

- قانون الثورة الزراعية 1971⁸ الذي عرف أملاك الجماعات الإقليمية على أنها الأراضي المكونة للصندوق الوطني للثورة الزراعية أو المعدة للزراعة، هذا راجع لاديلوجية النظام الجزائري في تلك المرحلة و هو القائم على نظام التأميم الذي يكون بناء على نص قانوني في نطاق أعمال السيادة⁹.

⁶ - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37.

⁷ القانون 16-84، المادة 6، مرجع سابق

⁸ الأمر 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971. الثورة الزراعية. ج.ر عدد 97 بتاريخ 30 نوفمبر 1971

⁹ طارق مخلوف، الحماية القانونية للأملاك الوطنية العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي سوق اهراس، 2008.



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علاء الدين قليل (ط د)

أما الجديد الذي صاحب الاستقلال المالي خاصة للجماعات المحلية جاء بصدور الأمر 74-26 المؤرخ في 26-2-1974 المتعلق بتكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات , حيث منح هذا الأمر للبلديات الحق في تكوين احتياطات عقارية لها على أن تدخل هذه الأراضي في مناطق عمرانية .

كما نص القانون رقم 81-01 المؤرخ في 7-2-1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني-المهني-التجاري أو الحرفي التابعة للدولة أو الجماعات المحلية و مكاتب الترقية و التسيير العقاري و المؤسسات و الهيئات و الأجهزة العمومية .
- أملاك البلدية في ظل القانون البلدي¹⁰ سنة 1967(قانون ملغى) و الذي جاء ضيقا و محدودا لم ينص إلى على الذمة المالية للبلدية كما لم يتطرق إلى تحديد الأملاك العامة للبلدية و مشتملاتها.

و سيتم التطرق إلى أملاك البلدية وفق ما يلي:

1- أملاك البلدية في ظل نظام وحدة الأملاك الوطنية

يعتبر القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984¹¹ أول قانون وطني ينضم الأملاك الوطنية بصفة شاملة و متخصصة, كان للنظام الأيديولوجي السائد تأثيره على المنظومة فكان الكل فيها متكامل في إطار وحدة الأملاك الوطنية التي لا تقبل التصرف فيها أو التملك بالتقادم أو الحجز عليها.

لكن القانون اعترف في نفس الوقت حسب نص المادة 6 منه بحق الجماعات المحلية امتلاك أملاك عمومية حسب التصنيفات المبينة في المادة, فنجد أن الأملاك البلدية تشتمل على الحقوق و الممتلكات المنقولة و العقارية التي تستعمل من طرف الجميع سواء كانت في شكل استغلال مباشر من الدولة أو إسنادها إلى مرفق من المرافق العامة.

أرسى المشرع الدستوري صراحة الأموال العامة و الخاصة للدولة والولاية و البلدية و يظهر هذا التمييز في نص المادة 20 من الدستور التي تنص على أن "الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة-الولاية-البلدية¹²

وبناء عليه تنقسم أملاك البلدية إلى :

- الأملاك العمومية الطبيعية

- الأملاك الوطنية الاصطناعية

¹⁰ الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي(قانون ملغى).

¹¹ القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية المادة 11 , جريدة رسمية عدد 27 بتاريخ 3 جويلية 1984 .

¹² علاء الدين عشي, مدخل القانون الإداري , ج 2, النشاط الإداري , وسائل الإدارة, أعمال الإدارة, دار الهدى, الجزائر, 2009, ص 94 .



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علاء الدين قليل (ط د)

تتمثل الأملاك الطبيعية المجال الجوي و البحري... ومن قبيل الأملاك العمومية الاصطناعية السكك-الموانئ-العقارات... و الأملاك الاقتصادية التابعة للبلدية مثل الثروات الطبيعية وكذلك تعتبر من قبيل أملاك الجماعات المحلية المستخرصة العقارات و المنقولات بمختلف أنواعها.

2- أملاك البلدية في ظل نظام ازدواجية الأملاك الوطنية:

اعترف دستور 1989¹³ للجماعات المحلية و الدولة بازدواجية نظام الملكية العمومية بين كل من الأملاك الوطنية العامة و الأملاك الوطنية الخاصة، كما كان أول دستور جزائري يقر صراحة من خلال فحوى المادة 18 منه على حق الجماعات المحلية في الأملاك الوطنية. كما أن نفس المبادئ قد جاء بها دستور 1996¹⁴ و هذا الذي تجسد أيضا في قانون الأملاك الوطنية 90-30 المؤرخ في 1-12-1990، فقد جاءت المادة 2 منه عملا بالمادة 18 و 20 من الدستور بان الأملاك الوطنية هي مجموع الأملاك و الحقوق المنقولة و العقارية التي تخوزها الدولة و الجماعات الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة و من بين الأملاك المذكورة... الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للبلدية... وبذلك تأثرت أملاك الجماعات المحلية بكل هذه المبادئ حيث أكد المشرع الجزائري من خلال نص المادة 3 منه أن الأملاك الوطنية الخاصة سواء كانت ملك للدولة-الولاية-البلدية يمكن التصرف فيها.

لكن بصدر القانون 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل و المتمم¹⁵ وضع المشرع حدا لكل ما يوحي للنظام الاشتراكي بإلغائه التنظيمات التي اعتمدها قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 وبهذا نجد أن أملاك البلدية تنقسم إلى قسمين:

أولا: أملاك البلدية العامة: التي بدورها تنقسم إلى قسمين:

1- أملاك وطنية عامة طبيعية

2- أملاك عمومية وطنية اصطناعية

ثانيا: أملاك البلدية الخاصة: التي تشتمل على الأملاك التالية:

- العقارات و المنقولات المختلفة غير مصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها

- الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها البلدية.

¹³ المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في فيفري 1989 المتضمن دستور 1989، المادة 18 .

¹⁴ - المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، جريدة رسمية رقم 76 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

¹⁵ القانون 90-30 المؤرخ في 1-12-1990 المتعلق بالأملاك الوطنية. معدل و متمم بالقانون 08-84 المؤرخ في 20 جويلية 2008. جريدة رسمية عدد 44، المادة 2 و المادة 6 .



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علاء الدين قليل (ط د)

- الأملاك و الحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية التي تؤول إلى البلدية ا والى مصالحها و مؤسساتها العمومية.

- الأملاك التي ألغي تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها

- الأملاك التي حولت بصفة غير شرعية من الأملاك الوطنية التابعة للبلدية و التي استولت عليها أو شغلت دون حق وبدون سند و استردها بالطرق القانونية.

المبحث الثاني: أملاك البلدية في ظل قوانين الأملاك الوطنية و البلدية

أولاً: تسير أملاك البلدية في ظل قانون الأملاك الوطنية 90-30 المعدل و المتمم:

طبقا للمادة 9 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل و المتمم¹⁶ بصلاحيه تسير الأملاك الوطنية المحلية للولاة و رؤساء المجالس الشعبية البلدية , كما اعترف القانون لرؤساء المجلس الشعبية المحلية ببعض الصلاحيات في هذا المجال إذا تعلق الأمر بقاعدة تسير ذات طابع تقني أو تحويل ملكية.

أما بخصوص الإجراءات المتعلقة بتسيير الأملاك العامة للبلدية و التصرف فيها فتكون وفق العمليات التالية:

1- الإدراج في الأملاك العمومية

<يعني إدخال مال معين في صنف من أصناف الأملاك العامة¹⁷ و تقوم العملية بناءا على اجرائين هما :

- الحدود: وهي عملية فصل الملكية الوطنية العمومية التابعة للدولة عن بقية الأملاك المجاورة لها¹⁸ و ذلك بهدف تحديد مجال الاختصاص الإقليمي الذي يدخل ضمن مجال تطبيق الأحكام الاستثنائية الخاصة بالأملاك الوطنية.

- الاصطفاف: هو عملية تحديد الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية و الملكيات المجاورة لها¹⁹ وتسمى بالملكيات الاصطناعية ليتم إدراجها في الأملاك الوطنية بعد سلسلة من الإجراءات الإدارية و القانونية.

2- التخصيص

تطرق له قانون الأملاك الوطنية الذي عرفه على انه كل استعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام وتتمثل في عملية وضع احد

¹⁶ القانون 90-30. مرجع سابق

¹⁷ أعرم يحيواوي. نظرية المال العام. دار هوم، الجزائر، 2002. ص 35 .

¹⁸ المادة 29 من قانون الأملاك الوطنية 90-30 المؤرخ في 1-12-1990 المعدل و المتمم بالقانون 08-84 المؤرخ في 2008 . ج.ر عدد 44 .

¹⁹ المادة 30 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم.



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علاء الدين قليل (ط د)

الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية، تحت تصرف مصلحة عمومية أو مرفق عمومي قصد تمكينها مع الاستفادة منها وتهدف في الأخير إلى تحقيق الصالح العام. من خلال النصوص القانونية المتعلقة بأملاك الدولة في القانون المدني²⁰ وخاصة المادة 688 يلاحظ مايلي:

- التخصيص قد يكون سواء للمصلحة العامة أو يكون التخصيص لخدمة مرفق عام.
- أن القانون المدني قد أخذ بخصائص أملاك الدولة المتمثلة في عدم القابلية للتملك والحجز والتقدم.²¹

لكن إذا ثبت انه ملكا تابعا للأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية مثلا قد أصبح خارج نطاق التخصيص فيلغى التخصيص²² و التخصيص قد يكون مؤقت أو نهائي، مجاني أو بمقابل ويتم بمداوات و قرارات صادرة عن الهيئات المحلية المختصة في البلدية.

3- الهبات و الوصايا

أعطت المادة 45 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم صلاحية قبول أو رفض الهبات و الوصايا للبلدية والتي تتم عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي.

4- الإيجار و التسيير الحر للمحلات

نصت المادة 90 من قانون الأملاك الوطنية للبلدية الحق في تأجير أملاكها الخاصة حيث تقوم السلطة المختصة بتأجير الأملاك العقارية التي تخوزها في إطار اختصاصاتها²³ كما تقوم البلدية بالتسيير الحر للمحلات التجارية أو الحرفية ، وفق دفتر الشروط كما يمكن للبلدية أن تتنازل على أساس دفتر الشروط بعد استشارة المصالح التقنية لإدارة أملاك الدولة بعد إجراءات قانونية يتم في الأخير إرجاع عائد البيع إلى ميزانية البلدية.

5- التنازل عن أملاك البلدية

تباينت مصطلحات المشرع في قانون الأملاك الوطنية بين مصطلح (بيع) الذي ورد سنة 1990 وقد جاء المصطلح بعد التعديل في نص المادة 89 بعد التعديل بمصطلح التنازل، فأقرت المادة انه يمكن التنازل أو تأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للبلدية غير مخصصة أو التي الغي تخصيصها وهذا إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح و

²⁰ الأمر 75-85 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل و المتمم، طبعة 2007-2008، منشورات بيرتي .

²¹ عبد السلام زايدي، سير المرافق العامة بانتظام و استمرار، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1979، ص95 .

²² المادة 83 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم.

²³ المادة 51 من المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23-11-1991 المحدد لشروط ادارة الأملاك الخاصة و العامة للدولة و تسييرها جريدة رسمية عدد 60.



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علماء الدين قليل (ط د)

المؤسسات العمومية وفق قواعد و إجراءات قانونية محددة على أن تتم عملية التنازل بمداولة للمجلس الشعبي البلدي، هذا بالنسبة للأملاك العقارية التابعة للبلدية وفق المادة 57 من قانون البلدية²⁴ مع إلزامية مصادقة الوالي لنفاذ مداوات المجلس الشعبي البلدي أو عن طريق أعوان التنفيذ في كتابات الضبط لدى المحاكم أو عن طريق الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية بناء على طلب من البلدية و هذا ما يتضح من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم في نص المادة 120 انه تخضع عقود التسيير أو التصرف التي تتعلق بأملاك الجماعات الإقليمية لقانوني البلدية و الولاية و هذا أيضا ما أكدته المادة 2 من قانون البلدية الأخير والذي نتطرق له لاحقا.

6- الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية العامة المملوكة للجماعات المحلية عن طريق الرخصة الواحدية الطرف:

إن الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية العامة يتخذ صورتين من الاستعمال هما رخصة الطريق و رخصة الوقوف وهذا عن طريق رخصة إدارية أحادية الطرف في شكل مؤقت وفق ما يلي:

1- رخصة الطريق: وهي الرخصة التي بموجبها تحول للمتحصل عليها استغلال أو شغل جزء من الطريق العام كما بينته المادة 164 من المرسوم التنفيذي 91-454²⁵ لكن من المأخذ المحسوبة على النص هي الفحوى من عبارة "إقامة مشتملات في أراضيها" التي وصفها الأستاذ الطماوي بالوصفة الخطيرة²⁶ التي تمكن صاحب الرخصة من امتيازات أخرى تنجر على محل الرخصة مما يؤثر سلبا على الأملاك العامة.

يعتبر الكثير رخصة الطريق من تصرفات الضبطية الإدارية على المستوى اللامركزي تمارسها السلطة المختصة بتسيير الأملاك العامة على مستوى البلدية ويسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي رغم أن النص القانوني في إسناد الاختصاص هنا قد شابه بعض الغموض.

2- رخصة الوقوف: وهي النوع الثاني من صور الرخص الإدارية الأحادية الطرف لاستعمال الأملاك المخصصة للجميع على مستوى البلدية وهي الحالة التي تتدخل فيها الإدارة للترخيص لشخص ما محدد بذاته على مستوى إقليم البلدية وبصفة مؤقتة وفي شكل من الأشكال في استعمال الأملاك العامة²⁷.

²⁴ المادة 57 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية. ج ر عدد 37 بتاريخ 3 جويلية 2011 .

²⁵ المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة للدولة وتسييرها.

²⁶ محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة و امتيازاتها. دار الفكر العربي. مصر. سنة 1979 .

²⁷ المادة 71 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16-12-2012 المحدد لشروط وكيفية تسيير الأملاك العمومية.



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علاء الدين قليل (ط د)

وقد عرفت المادة 59 م و 65 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم إلى جانب ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-451 في نص المادة 163 منه والتي اكتفت فيها فقط بشغل قطعة من الأملاك العامة لكن دون أن يمتد إلى مشتملات القطعة، وتمنح هذه الرخصة داخل الإطار الإقليمي للبلدية وفي حدود اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وقد أصاب المشرع في رخصة الوقوف عند قيامه بتحديد الاختصاص و تضيق نطاق استعمال الرخصة والتي يهدف من ورائها إلى تحقيق المنفعة العامة.

ثانيا: تسيير أملاك البلدية في ظل قوانين البلدية.

لقد عرف النظام القانوني للأملاك الوطنية للجماعات المحلية تأخر ملحوظ خاصة بعد الاستقلال التي كانت تسيير وفق النهج الفرنسي إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية وهذا الذي عبر عنه الأمر 67-29 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتعلق بالقانون البلدي²⁸ تطرقت المادة 181 من القانون البلدي السابق الذكر إلى أن البلدية لا يمكن لها القيام بعمليات نقل الملكية و الامتلاك و المبادلات العقارية أو التنازل عليها إلا بعد المصادقة من السلطات العليا و المقصود بها هي الولاية و هذا يعد تدخل صريح في استقلالية الجماعات المحلية .

بعد صدور دستور 1989 قام المشرع بمجموعة من الاصطلاحات صدر بموجبها عديد التشريعات و القوانين كان من بينها صدور القانون 90-09 المؤرخ في 7 ابريل 1990 المتضمن قانون البلدية²⁹ الذي أقر بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية للبلدية التي بموجبها منحها المشرع الحق في اكتساب الأملاك العقارية مع حرية التصرف فيها، كما خص القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي بجملة من الصلاحيات لكن تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي الذي له أن يقوم بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها البلدية، كما تتحمل البلدية مسؤولية المحافظة على الحقوق العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية .

لكن مع صدور قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011³⁰ نجد أن المشرع قد خصص للأملاك البلدية فصل خاص بها تحت تسمية الأملاك البلدية الذي نص صراحة على أن للبلدية أملاك عمومية و أملاك خاصة وقام بتعدادها وتبيان أنواعها كما بينته المواد(157-159).

²⁸ جريدة رسمية عدد 06 بتاريخ 18 جانفي 1967 .

²⁹ - قانون البلدية 11-10 . مرجع سابق

³⁰ - قانون البلدية 11-10 مرجع سابق



د. إسماعيل بوقرة

النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري _____ علاء الدين قليل (ط د)

أما بخصوص الجديد في هذا القانون هو ما أورده المشرع من مصطلحات جديدة و لأول مرة منها "تثمين أملاك البلدية" و كذلك "المردودية" والتي جاءت لتعبر عن توجهات السياسة العامة للدولة وجعلها تحق المردودية الاقتصادية التي تضمنها قوانين الاستثمار و القوانين المنضمة للعقار الصناعي و الفلاحي³¹ الذي كان مرده تعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 2008 .

وقد أعطى قانون البلدية صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي في تسيير أملاك البلدية حيث تقرر المادة 82 انه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التصرفات، الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة لممتلكات البلدية و التي من بينها إبرام عقود اقتناء أملاك و المعاملات و الصفقات و الإيجارات و قبول الهبات و الوصايا بما في ذلك حق الشفعة و تسيير الطرق البلدية.³²

كما منح المشرع صلاحيات استشارية للمجلس الشعبي البلدي حيث انه لا يمكن إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلا بموجب رأي مسبق للمجلس الشعبي البلدي ، كما ألزم البلدية من التأكد من احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها و حماية الأملاك العقارية و الثقافية و تجسيدا لمبدأ تثمين أملاك البلدية و المردودية تبقى البلدية مسؤولة بالمحافظة على حقوقها العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية.

لكن بمقابل هذه الصلاحيات الواسعة جاءت المادة 57 من قانون البلدية ببعض القيود حيث انه لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي البلدي إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، أما في حالة قبول الهبات و الوصايا الأجنبية فتشترط الموافقة المسبقة لوزير الداخلية، كذلك من القيود التي جاء بها القانون 10-11 انه لا تقبل مداوات المجلس الشعبي البلدي المتضمنة التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية إلا بموجب المصادقة عليها من طرف الوالي.

في الأخير ما يستخلص من هذه العمل البحثي أن المشرع الجزائري رغم التعديلات التي مست قوانين البلدية و الأملاك الوطنية والتي اعترفت بالاستقلالية في ميدان تسيير أملاكها البلدية إلا أن الواقع العملي يبين صعوبة عملية تسييرها و مدى تعقيدها مما يتطلب خبرات و كفاءات تتجسد على مستوى المجلس الشعبية البلدية و رئيسها الذي من شأنه تضيق دائرة تدخل الإدارة المركزية في تسيير الشؤون المحلية للجماعات الإقليمية.

³¹ انظر مثلا، الأمر 04-08 المؤرخ في 1 سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

³² - المادة 82 من قانون البلدية 2011. مرجع سابق.



خاتمة

في الأخير ما يستخلص من دراسة المنظومة القانونية لأملاك البلدية أن المؤسس الدستوري يتردد في إعطاء الحرية الكاملة و المطلقة لهيئات البلدية والذي يرجع إلى الحفاظ على المال العام و الأملاك العامة من جهة، ومن جهة أخرى كون أن عملية تسيير الأملاك الوطنية والبلدية خاصة عملية معقدة و مركبة تتطلب خبرات و كفاءات محلية كبيرة متخصصة، هذا الذي يعكس تدخل الإدارة المركزية عن طريق الوالي وكذلك وزير الداخلية هو أمر لا مفر منه ومن هذا المنطلق نجد أن هناك تباين في مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري نتيجة التأثير بمختلف المراحل و التوجهات السياسية و الاقتصادية التي مرت بها الدولة الذي يتجسد في تردد المؤسس الدستوري في إعطاء الحرية الضرورية للبلدية في تسيير أملاكها العمومية وبسط رقابة صارمة مقيدة للبلدية من جهة، لكن في إطار الوضع الاقتصادي الراهن توجب على المؤسس الدستوري بعض التعديلات ومراجعة بعض النصوص لمواكبة التغيرات و إعطاء حرية و مرونة أكبر لهيئات البلدية في التسيير المحلي للأملاك لجعلها أكثر مردودية وخاصة تشجيع الاستثمار المحلي الذي يتطلب منظومة قانونية واضحة و ثابتة وفعالة مشجعة على الاستثمار.

