حماية الأملاك الوطنية في ظل التحديات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة

الأستاذ محمد مصطفى زرباني
جامعة غرداية

ملخص

ارتكزت العديد من الدول على الملكية لرسم سياساتها العقارية والاقتصادية والاجتماعية، وذهب البعض منها الى اتخاذها بوصلة لتحديد توجهاتها الفكرية والايديولوجية، فظهرت الافكار الرأسمالية التي تقدس الملكية الفردية.ثم الافكار الاشتراكية التي دعت الى اعتبار الملكية الجماعية لوسائل الانتاج اساس توجهاتها.

كما ان التشريع الاسلامي، الذي جاء للعالمين بنظرة متوازنة وشاملة، أكد على حق الملكية الفردية وجعلها محترمة في اطار الكسب الحلال، واعترف بالملكية العامة باعتبارها ملك الجماعة والدولة مؤكدا على حمايتها. وعليه فان الملكية سواء كانت فردية او جماعية، تحظى بالاحترام في الشرائع السماوية وفي القوانين الوضعية.

فبالنظر للأهمية والدور الفعال للملكية في مختلف مجالات الحياة، فهي من جانب اخر محل جدل ونزاع في الكثير من الاحيان بين الافراد فيما بينهم من جهة، او بين الدولة والافراد من جهة ثانية.

اما الجانب المتعلق بالاملاك الوطنية، فانها عرفت تطورا كبيرا في مفهومها الحديث خاصة بعد تدخل الدولة وجعلها من ضمن اهتماماتها وسياساتها الكبرى من اجل النهوض بالتنمية الاقتصادية وتشجيع الاستثمارات الوطنية والاجنبية وتحقيق النمو الاجتماعي. فحرصت على ضمان إدارتها وتسييرها، وأخضعتها لإجراءات وأدوات تقنية وحددت لها الآليات القانونية التي تهدف الى المحافظة عليها وحمايتها، من خلال التركيز على الجرد المستمر وفرض الرقابة والتكفل بالنزاعات المتعلقة بها.

The protection of national property under the current economic and social challenges

Abstract

Many countries are based on the property Real Estate in shaping policy, economic and social Some of them went to take a compass to determine the intellectual and ideological orientations And it appeared capitalist ideas that sanctifies the individual property Then the socialist ideas that called for collective ownership of the means of production basis orientations considered.

Also, Islamic legislation, which came to the worlds look balanced and comprehensive He affirmed the right of private property and make it a respectable gain in the framework of muslim He acknowledged public ownership as the king of the community and the state, stressing protection Accordingly, the property, whether individual or collective It is respected in all religions and in man-made laws Owing important and effective role of the monarchy in different areas of life On the other hand, it is controversial and conflict in many cases between individuals among themselves, on the one hand Or between the state and individuals, on the other hand.
But the aspect of national estates, It has evolved considerably in the modern concept, especially after the intervention of the state And make it among the major concerns and policies in order to promote economic development And encourage national and foreign investment and achieve social development.
So keen to ensure the management and governance, , Underwent technical procedures and tools and identified her legal mechanisms Which aims to preserve and protect , By focusing on continuous inventory and provide for the imposition of censorship and disputes related thereto.

مقدمة

تعتبر الملكية عموما عنوانا للاستقرار البشري ومعيارا للرفاه الاجتماعي، لذلك فان الكثير من الدول ارتكزت عليها في رسم سياساتها العقارية والاقتصادية والاجتماعية، وذهب البعض الى اتخاذها بوصلة لتحديد توجهاتها الفكرية والايديولوجية، فظهرت الافكار الرأسمالية التي تقدس الملكية الفردية وجعلتها المحور الاساسي لتنظيم مختلف العلاقات والروابط القانونية القائمة في الدولة والمجتمع.

وعلى النقيض من ذلك ظهرت الافكار الاشتراكية الداعية الى اعتبار الملكية الجماعية لوسائل الانتاج اساس توجهاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

في ظل هذين المذهبين، تصورت غالبية الانظمة والمجتمعات الحديثة ان الحل للمشكلات العالمية يكمن في الاختيار بين التوجه الرأسمالي او الاشتراكي، وانه لا وجود لحلول اخرى. فهي مغالطة وقعت فيها الانظمة الحاكمة، خاصة تلك التي عانت شعوبها من ويلات الاحتلال وتبنت المسار الذي لا ينسجم ولا يتناسب مع ظروفها السياسية والاقتصادية ولا يتلاءم مع بيئتها الاجتماعية، وبقيت بعيدة عن المنهج الملائم لحل مشكلاتها. انه نظام الاسلام، الذي جاء للعالمين بنظرة متوازنة وشاملة، صالحة لكل زمان ومكان، والذي أكد على حق الملكية الفردية و جعلها محترمة في اطار الكسب الحلال. واعترف بالملكية العامة باعتبارها ملك الجماعة والدولة مؤكدا على حمايتها.

ان هذه النظرة وليس النظرية، لها اصل ثابت في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، لاننا اذا تساءلنا عن اصل الملكية و كيف يكتسبها الناس، نجد لها اصولا شرعية واضحة، مصداقا لقوله تعالى:(**وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالأَرْضِ وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِير**) [1] وقوله عز وجل:(**إِنَّ الْأَرْضَ لِلَّهِ يُورِثُهَا مَن يَشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ ۖ وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ**)[2]. و جاء في الحديث النبوي الشريف عن **رسول الله صلى الله عليه وسلم انه قال– العباد عباد الله فمن فمن أحياء أرضا مواتا فهى له)** [3].

كما اعتبر الاسلام الانسان، خليفة الله في الارض التى هي ملك له يورثها من يشاء من عباده، فالانسان له الحق فى امتلاك ما شاء وفق ضوابط الشريعة الاسلامية والمبادئ التي تقوم عليها،كما ان الامة لها ملكيتها العامة توظف للصالح العام ولا يجوز التعدي عليها.

وعليه فان الملكية هي محل احترام في الشرائع السماوية وفي القوانين الوضعية،بالنظر للأهمية ودورها الفعال في مختلف مجالات الحياة، ومن جانب اخر فهي محل جدل ونزاع في الكثير من الاحيان بين الافراد فيما بينهم من جهة، او بين الدولة والافراد من جهة ثانية.

اما الجانب المتعلق بالملكية الوطنية، فانها عرفت تطورا كبيرا في مفهومها الحديث خاصة بعد تدخل الدولة وجعل الاملاك الوطنية من ضمن اهتماماتها وسياساتها من اجل النهوض بالتنمية الاقتصادية وتشجيع الاستثمارات الوطنية والاجنبية وتحقيق النمو الاجتماعي، فوضعت القوانين لادارتها وتسييرها، وخضعت لإجراءات شكلية وموضوعية وأدوات تقنية وحددت لها الوسائل القانونية التي تهدف الى المحافظة عليها وحمايتها من خلال التركيز على الجرد المستمر والدائم وفرض الرقابة والتكفل بالنزاعات المتعلقة بها.

وعليه فان **الاشكال المطروح يتمثل في مدى فعالية ونجاعة الوسائل القانونية لحماية الاملاك الوطنية خاصة في ظل التحديات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة؟**

للاجابة على الاشكالية، نتطرق الى العناصر التالية:

اولا: المركز القانوني للاملاك الوطنية ومدى حق الدولة عليه

اذا كانت الملكية حق عيني يقره القانون ويخول لصاحبه سلطة الاستعمال والاستغلال والتصرف، فهي حق دائم و مؤبد لصاحبه، وفقا للقواعد التي جاء بها القانون المدني[4]. فان الملكية العامة او الاملاك الوطنية من جهتها تعتبر صنف من اصناف الملكية، وهي وسيلة مادية تكتسبها سلطة الدولة لخدمة المصلحة العامة.

---

[1] آل عمران /189

[2] الاعراف/128

[3] حديث نبوي من صحيح البخاري

[4] المادة 674 من القانون المدني

ولقد اثارت فكرة المال العام جدلا فقهيا حول المفهوم والطبيعة القانونية، وللوقوف على ذلك نتطرق الى العناصر التالية:

1_ تعريف الملكية العامة

ان فكرة المال او الملكية كانت تقتصر على الاشياء المادية الثابتة او المنقولة، ثم تطورت و اصبحت تشتمل على الذمة المالية بمفهومها المادي والمعنوي، فتحول المال الى مدلول يصدق على كل شيء ذي قيمة مالية، وللتوضيح نتطرق الى مختلف التعاريف الواردة في هذا الاطار.

أ– التعريف القانوني

ان القانون الجزائري اقر الملكية العامة في المبادئ الدستورية، مؤكدا على وجوب احترامها وحمايتها[1] وقد استعمل الدستور مصطلح الملكية العامة، معتبرا اياها ملكا للمجموعة الوطنية [2].

حيث نصت احكامه على ان الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل على "باطن الأرض، المناجم والمقالع، الموارد الطبيعية للطاقة، الثروات المعدنية الطبيعية والحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه والغابات. كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوية والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وأملاك أخرى محددة في القانون"، ثم اكد ايضا على ان الاملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الاملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية. مؤكدا على ان تسييرها يتم طبقا للقانون [3].

بذلك يكون القانون الجزائري قد اخذ بمبدأين، الاول ثنائية الاملاك الوطنية والثاني اقليمية الاملاك الوطنية [4] وذلك حتى تتماشى هذه الثنائية والاقليمية مع التحولات السياسية والاقتصادية، ويكون لها دور فعال في بعث التنمية المرتبطة اساسا بالسياسة العقارية بوجه عام.

ان هذا التوجه الجديد في سياسة تسيير الاملاك الوطنية فرضته عدة عوامل داخلية وخارجية، التي جاءت على اثر التحولات السياسية والاقتصادية العالمية، خاصة بعد انهيار المعسكر الاشتراكي، في اطار ما يعرف بالتوجه العالمي نحو الانفتاح الاقتصادي وفرض سياسة العولمة.

في ظل هذه التوجهات، عرف قانون الاملاك الوطنية الملكية العامة بانها " مجموعة الاملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الاقليمية في شكل ملكية عامة وخاصة" [5]، كما اعتبر انها تسير و تستغل

---

[1]- المادة 66 من دستور 1996/11/28

[2]المادة 17 من الدستور نفسه

[3]- المادة 18 من الدستور

[4]المادة الاولى من القانون 16/84، المؤرخ في 1984/6/30، المتضمن قانون الاملاك الوطنية

[5]– المادة الثانية من قانون الاملاك الوطنية رقم30/90 المؤرخ في 1/12/ 1990م، المعدل والمتمم

وتستصلح بحكم طبيعتها وغرضها اواستعمالها لتحقيق اهدافها ويتم ذلك من قبل هيئات الدولة والجماعات العمومية او بموجب رخصة اوعقد من قبل اشخاص معنويين عموميين اوخواص اواشخاص طبيعيين [1] وبالتالي تكون الاملاك الوطنية منفتحة على السوق العقارية ويمكن استعمالها واستغلالها.

وبالمقارنة مع قانون الاملاك الوطنية لسنة1984 الملغى، نجد انه عرف الاملاك العامة بانها مجموعة الممتلكات والوسائل التي تمتلكها المجموعة الوطنية والتي تحوزها الدولة ومجموعاتها المحلية في شكل ملكية للدولة، طبقا للميثاق الوطني والدستور. فيكون بذلك قد نظر الى الاملاك العامة نظرة احادية لكي تتماشى مع السياسة الاقتصادية الموجهة في اطار النهج الاشتراكي السائد في تلك الفترة.

والملاحظ ان القانون السابق استخدم مصطلح ملكية المجموعة الوطنية وهو نفس المصطلح الذي استخدمه الدستور الحالي، للحفاظ عليها واضفاء النظرة الموحدة لطبيعتها القانونية.

ان وجود التباين بين احادية الاملاك العامة وازدواجيتها يقودنا الى التطرق لمختلف الاتجاهات الفقهية التي تناولت الملكية العامة، نبرزها فيما يلي:

ب– رأي الفقه القانوني

اختلف الفقهاء في تحديد الطبيعة القانونية لحق الملكية العامة، فمنهم من ينفي عنها صفة الملكية، على اساس ان حق الملكية شامل له صفة التصرف والاستعمال والاستغلال [2]، وان الدولة ليس لها حق مطلق في الملكية العامة باعتبارها غير قابلة للتصرف والتقادم والحجز. بمعنى انها لا تستطيع التصرف فيها.غير ان التطور الذي عرفته الاملاك العامة تجاوز فكرة الحق المطلق واصبحت محددة بصفتها وخصوصيتها ومقيدة قانونا [3]بمبادئ عدم جواز التصرف والتقادم والحجز عليها، باستثناء الاملاك الخاصة بالدولة التي يجوز لها التصرف فيها وفق مختلف المعاملات القانونية كالبيع والتبادل والتعاقد ..

في هذا الاطار تبنى القانون الجزائري نهج النظرية التقليدية في تحديد الاملاك العامة وتناولها على الخصوص وليس على سبيل الحصر، وهذا المسلك حسب الفقيه سليمان الطماوى [4]، هو عين الصواب لان اعتماد مبدأ

1– المادة الخامسة من نفس القانون اعلاه

2– البرت سرحان ويوسف الجميل وزياد ايوب: القانون الاداري الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة اولى 2010، ص:579.

[3] Charles georgin ;cours de droit administratif, quinziéme édition, paris ,1929 ,page 10.

[4]سليمان الطماوي: مبادئ القانون الاداري – دراسة مقارنة– الكتاب الثالث، اموال الادارة العامة وامتيازاتها، طبعة 1973م،دار الفكر العربي، القاهرة، ص: 11.

التعداد الحصري قد يؤدي الى الخطأ بعدم ادراج نوع من الاملاك العامة قد يظهر لاحقا. ومن جانب اخر قد يقيد القضاء وقد يعرض الاملاك العامة التي لم يتم تعدادها الى الاعتداء والنهب.

وقد ظهرت ايضا بعض الآراء المتباينة بين الفقه التقليدي والحديث، حيث اكدت المدرسة القديمة والتي منها الفقيه الفرنسي " ديكرو" Décroix، بان المال العام هو اجزاء الاراضي المخصصة لانتفاع الجمهور والتي بحكم طبيعتها لا تكون محلا لملكية خاصة.

غير ان هذا الرأي قد تعرض للنقد لان الاصل في المال القابلية للتملك ولا يوجد مال بطبيعته غير قابل للتملك. وهذا ما أكده الفقيه في القانون الاداري "هوريو"André Hauriou . ويقول الاستاذ الطماوي في نقده للفكرة السابقة، ان نقطة البدء في نظرية الاموال العامة، هي وجود اموال مخصصة لغرض معين، يستوجب حمايتها [1].

من هنا كانت فكرة تخصيص اساس تمييز الملكية العامة في الفقه الحديث الذي تبنى فكرة العمومية ورأى بأنها ثابتة للمرفق العام فقط ثم توسعت الى اموال اخرى مثل الاموال ذات الطابع الديني كالاوقاف الاسلامية واموال الكنائس [2].

وذهب فريق اخر مثل الاستاذ "**سالاي**" Salay و" **ري**" Ruy، الى ان الاموال العامة هي فقط تلك المخصصة لمنفعة الجمهور بصفة مباشرة كالطرق و الحدائق العامة وغيرها..

اما التخصيص المباشر ليس شرطا في المال العام لانه قد توجد املاك عمومية و يمنع على الجمهور ارتيادها بحكم طبيعتها او الاهداف المخصصة لها مثل: الثكنات العسكرية.

امام هذا الجدل اعتبر الفقيه "**مارسيل والين**" Marcel Wallein، الاملاك العامة بأنها تلك الاملاك الضرورية لتلبية حاجيات المصلحة العامة [3].

وقد اعتمد القضاء الفرنسي على الخصوص البعض من هذه الاراء الفقهية التي اعتبرت الاملاك العامة بحكم طبيعتها او تهيئتها مخصصة لارضاء احتياجات عامة.

وفي اجتهاده في قضية شركة الاسمنت "لو بيتو" Le Bitton لسنة 1956م، اعتبر المباني العامة ومقرات الوزرات و المدارس من الاموال التي يجوز استبدالها او تاجيرها[4] . وبالتالي اعتبر الفقه مصدر اساسي للاجتهاد القضائي.

اما القضاء الجزائري فانه اخذ بمبدأ الثنائية باعتبار التشريع مصدر القضاء.

2- انواع الأملاك الوطنية

---

[1] سليمان الطماوي: نفس المرجع، ص، 12.

[2] نفس المرجع ، ص، 13.

[3] فتحي السكري: تطور نظرية املاك الدولة العامة وحمايتها، المجلة التونسية للادارة العمومية ، عدد:20 لسنة1996، ص،12.

[4] Ahmed Rahmani :Les biens publics en droit algerien,les éditions internationales,1996,page 142,

اكد قانون التوجيه العقاري [1]، أن الأملاك الوطنية تتكون كما يلي:

تدرج الأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية التي تملكها الدولة وجماعاتها المحلية في عداد الأملاك الوطنية وهي تتكون من: الاملاك العمومية والاملاك الخاصة للدولة، للولاية، للبلدية.

ومن جانبه يحدد قانون الأملاك الوطنية [2]، مكونات الأملاك الوطنية و طرق تكوينها وتسييرها وحمايتها بالجرد والمراقبة وصنفها الى الاصناف التالية:

أ- الأملاك الوطنية العمومية

هي نلك الاملاك التي تتكون بفعل الطبيعة وبالوسائل القانونية حسب المادة 26 من نفس القانون، فتنقسم الى صنفين من الاملاك الوطنية العمومية وهي:

- الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية
- الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية

1- الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية

فيما يتعلق بالأملاك الوطنية العمومية الطبيعية هي التي تتكون بفعل الطبيعة ويجب حمايتها واثباتها باجراء تعيين الحدود وقبل ذلك على الادارة المختصة ان تسعى الى اقتنائها بالتملك القبلي فتدرج بصفتها أملاك وطنية عمومية طبيعية ويتم الاثبات بتعيين حدود الملك العام الطبيعي. مثال ذلك:

- تعيين حدود شواطئ البحر من جهة الارض
- حدود الانهار وضفافها تعين حين تبلغ الامواج او المياه المتدفقة اعلى مستواها
- حدود الجزر والبحيرات وغيرها من الاملاك العامة الطبيعية.

تجدر الملاحظة أن ضبط الحدود، إجراء إداري تباشره السلطة الإدارية المختصة بالاملاك الوطنية التي تضطلع بتبعية الأملاك العامة الطبيعية المعنية.

ويتم الإجراء بشكل حضوري أي أن المالكين المعنيين يجب أن يتسنى لهم إبداء رأيهم او اعتراض على ضبط الحدود.

ويمكن الطعن في قرار ضبط الحدود أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة.

غير أن عقد ضبط الحدود ما هو إلا قرار ذا طابع تصريحي المادة 29 من القانون، ولذلك فإن هذه الأملاك أصبحت تابعة للأملاك العامة بحكم الطبيعة.

2- الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية

1- المادة 24 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتضمن التوجيه العقاري،

2القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.

هي الاملاك التي تنشأ او تقام بالوسائل الاصطناعية بتدخل من الانسان، وتخضع لعملية الادراج باعتبارها ملكا عموميا اصطناعيا على اساس الاصطفاف بالنسبة لطرق المواصلات ولقواعد التصنيف حسب موضوع العملية المقصودة بالنسبة للاملاك العمومية الاصطناعية الاخرى.

والاصطفاف الذي يهدف الى اثبات تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة، يتم حسب المراحل بمخطط اصطفاف عام وله طابع تخصيص ويتم الموافقة عليه بعقد اداري.

اما التصنيف حسب المادة 31 من القانون فيقصد به عمل السلطة المختصة المتمثل في القرار الذي تصدره والذي يضفي على الملك المنقول او العقار طابع الملك العمومي الاصطناعي.

اما الغاء التصنيف فهو قرار اداري يجرد الملك من طابعه العمومي الاصطناعي ويحوله الى ملك خاص بالدولة.

كما أن التصفيف هو أيضا إجراء لضبط حدود الأملاك العمومية الاصطناعية التابعة للسكك الحديدية والأملاك العامة المطارية والأملاك العامة المينائية. ويترتب على الملكيات الخاصة المجاورة المدرجة داخل حدود هذه الأملاك العامة أن تكون مثقلة بارتفاق ابتعاد عن الطريق أو عدم البنيان بجواره.

والأملاك العمومية الاصطناعية وضحتها المادة 16 من قانون الاملاك الوطنية المعمول به.

ومع ذلك فإنه من الصعب من الناحية العملية، التمييز بين الأملاك العامة التابعة للدولة والأملاك العامة التابعة للولاية والأملاك العامة التابعة للبلدية. بالرغم من أن المادة الثانية من القانون الأملاك الوطنية اكدت على ضرورة التمييز بين الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة وللولاية وللبلدية. لكن على ارض الواقع فان ذلك يتطلب مجهودات كبيرة، خاصة في ظل عملية مسح الاراضي العام.

ب– الأملاك الوطنية الخاصة

تبعا للمادة 17 من قانون الأملاك الوطنية فإن الأملاك الوطنية الخاصة تشمل على مجموع الممتلكات والحقوق والقيم المنقولة والعقارية بمختلف الانواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها الدولة أو الولاية أو البلدية.

كما ورد في المواد 18 و19 و20 من قانون الأملاك الوطنية تعداد الممتلكات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تعود على التوالي للدولة والولاية والبلدية.

من جهتها فإن المواد 38 إلى 41 من قانون الأملاك الوطنية وضحت كيفيات تشكيل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولايات والبلديات.

3– كيفيات اكتساب الدولة للاملاك الوطنية

الاملاك الوطنية العمومية والخاصة تكتسبها الدولة والولاية والبلدية بوسيلتين اساسيتين هما:

1- **الاكتساب بفعل الطبيعة**

حددتها المواد من35 الى37 من قانون الاملاك الوطنية وهي تخضع الى اجراءات ادارية تقوم بها ادارة املاك الدولة، كالتصنيف و تعيين الحدود التي سبق توضيحهما.

2- **الاكتساب بالوسائل القانونية**

تتمثل في الاجراءات الادارية او التعاقدية التي تباشرها الدولة او جماعاتها الاقليمية يتم من خلالها اقتناء و ضم املاك الى الاملاك الوطنية وهي الوسائل والطرق التي وضحها القانون في المادة 26 منه. وتنقسم الى طريقتين، الاولى بواسطة الاقتناء العادي في اطار القانون الخاص مثلها مثل الاشخاص الطبيعية وهي: التعاقد – التبرع – التبادل- التقادم و الحيازة – الرهن – الهبة – الوصايا ..

اما الطريقة الثانية فهي طريقة استثنائية تتم بواسطة القانون العام تختص بها الادارة العمومية وتخضع لقواعد قانونية خاصة بها وهي:

1- نزع الملكية الخاصة من اجل المنفعة العامة

2- ممارسة الدولة لحق الشفعة.

ثانيا: وسائل حماية الاملاك الوطنية

بما ان الاملاك الوطنية تمثل ثروة مادية ومعنوية للدولة والمجتمع فان القانون احاطها بمجموعة من الوسائل للسهر على حمايتها من مختلف التعديات والاخطار التي تهدد مركزها القانوني، او تكون عرضة للمضاربة والاستغلال غير المشروع. وعليه يمكننا دراسة هذه الوسائل وتوضيحها حسب العناصر التالية:

1- حماية الاملاك الوطنية بواسطة المبادئ القانونية

حدد قانون الاملاك الوطنية مجموعة من المبادئ الاساسية تتميز بها الاملاك الوطنية العمومية والاملاك الوطنية الخاصة، وهي تمثل حماية لها بقوة القانون نوضحها فيما يلي:

أ- مبادئ حماية الاملاك الوطنية العمومية

تتميز هذه الاملاك بثلاثة مبادئ اساسية حددها القانون في المادة الرابعة منه وهي:

1- **مبدأ عدم القابلية للتصرف**

وتعتبر اهم صفة لاثبات العمومية للمال بمقتضاها ان التصرفات الخاضعة للقانون المدني، لا تطبق على الاملاك العمومية، الا اذا فقدت هذه الصفة بمقتضى القانون.

وعليه فان اي تصرف يقع على الاملاك العمومية يعد باطلا بطلانا مطلقا ولو تم بعقد مشهر ناقل للملكية لان مبدأ حمايتها من النظام العام ويجوز للقاضي ابطاله من تلقاء نفسه [1].

وبما ان الاملاك العامة تخضع لمبدا الثنائية في الاملاك، فانه ترتب عنه ايضا ان الاملاك العمومية تخضع للقانون العام وتكون من اختصاص القضاء الاداري [2].

كما ان القانون خول للادارة المختصة حق ادارتها وتسييرها. فيجوز لها ان تباشر تصرفات في اطار مبدأ التخصيص للنفع العام بالطرق الادارية المحددة قانونا.

2– مبدأ عدم القابلية للتقادم المكسب

اذا كانت هذه الاملاك غير قابلة للتصرف وعدم نقل ملكيتها للغير، فالنتيجة ان تكون ايضا غير قابلة للتقادم المكسب، فلا يجوز اكتسابها بالتقادم مع مرور الزمن مهما طالت المدة وانتقلت الى الخلف الخاص.

فاذا وقع التعدي فان الادارة يجوز لها استرداد المال العمومي من واضع اليد عليه لان احكام التقادم لا تسري عليه.

3– مبدأ عدم القابلية للحجز

وهي نتيجة حتمية للخصائص السابقة بهدف حمايتها من الانتقال ولو بحكم قضائي، ايضا يترتب عن ذلك عدم نزع الملكية عن المال العام او ترتيب الرهون عليه او اية حقوق عينية اخرى.

وبالتالي فان الاحكام او القرارات القضائية المتعلقة بالحجز لا تنطبق على الملكية العامة، وهذا ما اكد عليه قانون الاجراءات المدنية والادارية في المادة 1/636 ، اذ نصت على انه" فضلا عن الاموال التي تنص القواعد الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الاموال التالية:

– الاموال العامة المملوكة للدولة او الجماعات الاقليمية او المؤسسات العمومية ذات الصفة الادارية

— اموال الوقف العام او الخاص ما عدا الثمار و الايرادات

– اموال السفارات الاجنبية ...الخ

كما استدركت المادة:637 من نفس القانون واعتبرت الاموال المنقولة الوطنية، غير قابلة للحجز ولو من اجل استيفاء دين مستحق للدولة او للجماعات الاقليمية.

ب– مبادئ حماية الاملاك الوطنية الخاصة

[1] سلطاني عبدالعظيم: تسيير وادارة الاملاك الوطنية ، دار الخلدونية، طبعة 2010، الجزائر، ص، 13.

[2] المادة 800، من قانون الاجراءات المدنية والادارية

قانون الاملاك الوطنية لسنة 1990، لم ينص على خصائص الاملاك الوطنية الخاصة الا بعد تعديله في سنة 2008، بموجب القانون 14/08، المؤرخ في:2008/7/20، حيث اكدت الفقرة الثانية من المادة الرابعة من قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم، ونصت على عدم قابلية الاملاك الوطنية الخاصة للتقادم ولا للحجز.

وعليه تعتبر بحكم طبيعتها قابلة للتصرف فيها من طرف الدولة او الجماعات الاقليمية، والتصرف في هذه الحالة يأخذ صورتين، الاولى تصرف مجاني ويكون في الغالب بالتخصيص لفائدة المؤسسات العمومية الادارية والجماعات الاقليمية، الصورة الثانية تصرف بمقابل ويتم بالتنازل ونقل الملكية للغير، كالسكنات التابعة للدولة او الاراضي التي تطرح للاستثمارات العقارية او خوصصة المؤسسات العمومية بالطرق التي يقرها القانون.

بالاضافة الى ذلك فقد استثنى من هذه الخصائص المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، لان لها طابع تجاري وتخضع لقواعد القانون الخاص.

وتشكل هذه المبادئ حماية قانونية اساسية للاملاك الوطنية يجب تفعيلها واثارتها في النزاعات وفي كل الحالات حسب طبيعة الدعوى، لان الملك العمومي مهما كان الادعاء بشأنه فانه من السهل استرجاعه تطبيقا لمبدأ عدم قابليته للتصرف او التقادم او الحجز، فهي مبادئ وخصائص تحصنه من كل اعتداء او ادعاء بحق ملكية او حيازة مهما طال الزمن فهي لا تنطبق عليه وتسهل على القاضي الفصل لصالح الدولة في مثل هذه الحالات.

2- الوسائل الادارية لحماية الاملاك الوطنية

لحماية الاملاك الوطنية بواسطة الادارة، وجدت لها هيكلة ادارية على مستوى وزارة المالية، تتمثل في المديرية العامة للاملاك الوطنية، التي تسهر على تسيير وادارة الاملاك الوطنية على المستوى المركزي، فهي الجهة التي تسهر على مراقبة تسيير الاملاك الوطنية وضمان حمايتها، وبمساعدة مفتشيات جهوية و مديريات ولائية بالاضافة الى مفتشيات املاك الدولة المتواجدة على المستوى المحلي البلدي. حيث اكد القانون على خضوع الاملاك الوطنية الى نظام جرد عام[1] ورقابة مستمرة ودائمة لضمان الحماية، نوضحها فيما يلي:

أ- نظام الرقابة على الاملاك الوطنية

وضع القانون ألية الرقابة الادارية كاسلوب اداري تخضع اليه كل الاملاك الوطنية سواء كانت عقارات او منقولات واينما وجدت، بمعنى ان كل قطاعات الدولة معنية بنظام الرقابة.

ونصت المادة134، من قانون الاملاك الوطنية على حق الرقابة الدائمة للاملاك الوطنية والسهر على مركزة عملياتها وانجازها وتتبع عمليات سيرها وضبطها باستمرار.

[1] المادة 184 من المرسوم التنفيذي رقم427/12، المؤرخ في2012/12/16،يحدد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

وقد تكون رقابة ذاتية تمارسها الادارة بنفسها او رقابة بواسطة اجهزة خارجة عن سلطة الادارة المعنية، كرقابة المفتشية العامة للمالية او رقابة مجلس المحاسبة او الرقابة المخولة للسلطة التشريعية او الرقابة القضائية.

وتتم معاينة المخالفات طبقا للقواعد والاجراءات المقررة في قانون الاجراءات الجزائية.

ب – كيفيات اعداد الجرد العام للاملاك الوطنية

نظرا لاهمية الجرد، فان التشريع خصه بمرسوم تنفيذي[1]. ينظم كيفيات الجرد.و قد نصت المادة الخامسة من قانون الجرد على انه يتم انطلاقا من جرد الاملاك التابعة للدولة والتي بحوزتها عن طريق عملية التخصيص اوالاستعمال والاستغلال. مما يأتي:

- جرد العقارات غير المخصصة والتي تسييرها ادارة الاملاك الوطنية
- جرد الاملاك المخصصة للهيئات والمصالح والمؤسسات العمومية الادارية والمخصصة او الممنوحة للجماعات الاقليمية او المؤسسات والهيئات المسيرة ذات الطابع التجاري
- جرد الاراضي الفلاحية وذات الطابع الفلاحي والرعوي التابعة للدولة
- جرد الاملاك الوطنية الموجودة بالخارج والمخصصة للسفارات والقنصليات ومختلف البعثات الدبلوماسية
- جرد الاملاك ومختلف المرافق التابعة للاملاك العمومية الاصطناعية

وبالتالي فان المنشآت والمصالح العمومية ذات الطابع الاداري والجماعات الاقليمية كالولاية والبلدية مهما كانت استقلاليتها، فهي ملزمة بالقيام بالجرد الوصفي التقويمي للاملاك العقارية والمنقولة المخصصة لها. حسب تفاصيل المواد من ثمانية الى اثنى عشر من مرسوم الجرد والمواد من17الى19، الخاصة بجرد المنقولات.

وقد حددت المادة:20،الاشياء القابلة للجرد والتي يجب ان تسجل في سجل الجرد باستثناء الاشياء القابلة للاستهلاك بالاستعمال الاولي التي تحدد قيمتها وزارة المالية. مثل الورق ومواد المحروقات والزيوت والوقود ...الخ وهي التي يجب ان لا تقل قيمتها عن خمسمائة دينار جزائري.

ج– التزام الادارة بصيانة الاملاك الوطنية

فرض القانون على الادارة المستعملة للاملاك الوطنية او تلك التي تستفيد منها بواسطة قرار التخصيص، سواء كانت عقارات او منقولات، بالالتزام التام بصيانتها وحفظها وتوفير الحماية لها بحيث يتكفل مسير المرفق العام بحالات الصيانة العادية، اما في حالة الاصلاحات الكبرى للملك العمومي فيتكفلها المالك باسم الدولة او الولاية او البلدية، كاشغال التجديد المستمر لشبكة الطرقات والسكك الحديدية ومختلف المرافق العمومية.

[1] المادة 185 من المرسوم السابق

كما تلتزم الادارة المالكة بعدم ترك الملك الخاص شاغرا لمدة حددها القانون باكثر من ثلاث سنوات، فيجب تخصيصه او ايجاره حتى لا يكون عرضة للاهمال او الانهيار او التعدي اوالاستغلال غير الشرعي.

وقد حددت المواد من:66 الى 69 والمواد من:131الى 134، مجالات حماية الاملاك العمومية ومنحت ادارة الاملاك الوطنية الحق في الرقابة بعين المكان واجراء المعاينات الميدانية للتأكد من سلامة الملك العمومي، سواء كان مخصصا لمرفق اوغير مخصص.

كما ألزم القانون الادارات والهيئات العمومية التي تقوم بتسيير جزء من الاملاك العمومية او بعض مرافقها، ان تحافظ على جميع الوثائق والعقود والسندات المتعلقة باملاك الدولة التي تسيرها اوتحوزها ويجب عليها حمايتها[1] وهي جميع الوثائق التي تحررها السلطات والاجهزة المخولة قانونا، والتي تتعلق على الخصوص بمايلي:

- ضبط حدود املاك الدولة او مرفقها او تتعلق بادماجها فيها. وكل تصاميم مساحة تجزئة الارض والتصفيف والعقود المرتبطة بها.
- تجهيزات املاك الدولة و تخصيصاتها
- الاقتناء او الانجاز بمساعدة نهائية او مؤقتة من الدولة
- كل اقتناء بواسطة نزع الملكية لاجل المنفعة العامة
- الاقتناء بالاموال الخاصة
- الرخص والتراخيص وعقود شغل الاماكن ومنح الامتياز او المزارعة وفقا للقانون.

3- الحماية القضائية للاملاك الوطنية

من جهة حماية الملك العام قضائيا، فانه ايضا يمنع على الافراد المساس بالاملاك العامة، عقارات او منقولات. وفي حالة الشغل غير الشرعي للملك العام فان القضاء يقضي بالعقوبة والطرد كما يمكن للادارة دون اللجوء للقضاء ات تتخذ قرار اداري بازالة الاشغال وتنفيذه بالقوة العمومية.

كما يمنع على الافراد وضع اليد على الاملاك العامة بنية التملك مهما طالت المدة ولا يعفى المخالف من العقوبات، الا في حالة القوة القاهرة.

نصت المواد 123الى126، على اختصاص الادارة تأهيلها في المنازعات المتعلقة بالاملاك العامة بالطرق والاساليب الادارية والقضائية المعمول بها.

كما ان الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس البلدية كل فيما يخصه مختصون بالمثول امام القضاء بصفتهم مدعي او مدعى عليه فيما يتعلق بالاملاك العامة.

[1] المرسوم التنفيذي رقم455/91، المؤرخ في1991/11/23، المتعلق بجرد الاملاك الوطنية

ووزير المالية يختص وحده فيما يتعلق بالحطام والكنوز، وقد اوضحت المواد183الى188 من قانون الاملاك الوطنية، مجالات الدعاوى التي يختص بها وزير المالية وهي:

- تحديد طابع ملكية الدولة
- جميع الاملاك الخاصة بالدولة
- حالة تسيير الاملاك التابعة للخواص المسندة اليه قانونا او قضاء
- حق ملكية الدولة الناجمة عن املاك منقولة وعقارية
- صحة جميع الاتفاقيات المتعلقة باقتناء الاملاك الوطنية وتسييرها والتصرف فيها.

اما في مجال الحماية الجنائية فان المواد من136 الى138 من قانون الاملاك الوطنية، اكدت على احكام جزائية ومعاقبة كل انواع المساس بالاملاك الوطنية. واحالتها على قانون العقوبات الذي تناول حماية الاملاك العمومية بالنص على بعض الجنايات و الجنح والمخالفات منها، جناية اعمال الغصب او النهب او التقسيم المرتكبة ضد الاملاك العمومية او الخصوصية [1] او اعمال الهدم او الشروع فيه ضد الطرق العمومية اوالسدود او الجسور والخزانات او منشآت او موانئ او كل بناية ذات منفعة عامة وعقوبتها تصل الى الاعدام باستعمال مواد متفجرة او الغام[2] كما اعتبر اعاقة الطريق العام مخالفة يعاقب عليها القانون [3]، ومن المخالفات ايضا القيام بالكتابة او وضع علامات او رسوم على اموال عقارية او منقولة مملوكة للدولة اوالمجموعات المحلية [4] او اتلاف وتخريب الطرق العمومية او اغتصاب جزء منها او الامتناع عن عن انارة الطرق العامة [5].

كما اكدت المادة 386 من قانون العقوبات على حالة التعدي على الملكية العقارية بكل اصنافها، سواء كانت عمومية او خاصة بالافراد.

ومن جهته، نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته [6] على اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الاموال العمومية. وعليه فانه اذا ثبتت احدى حالات المذكورة سابقا، فان على الادارة المختصة في الاملاك الوطنية ان تستعمل حقها في التقاضي والدفاع عن الاملاك الوطنية بواسطة الدعاوى القضائية. ايضا على

---

[1] المادة 86 من قانون العقوبات

[2] المادة 401 من قانون العقوبات

[3] المادة 444 مكرر من قانون العقوبات

[4] المادة 450 من قانون العقوبات

[5] المادة 455 والمادة 462 من قانون العقوبات

[6] المادة10 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم01/06 المؤرخ في2006/2/20،

الجهات الادارية التي تستعمل الملك العام او المخصص لها ان تبلغ ادارة املاك الدولة عن اي اعتداء يقع او شبهة استغلال غير شرعي للاملاك العامة او جزء منها.

الخاتمة

في الختام نستخلص من هذه الدراسة ان الاملاك الوطنية لها ارتباط وثيق بالسياسة العقارية والاقتصادية والمالية للدولة وتشكل مصدرا ماليا هاما للخزينة العمومية. كما ان لها دور جوهري في توفير العقار المناسب الموجه لمختلف العمليات المرتبطة بالتنمية والتي تتم بواسطة الاستثمارات الوطنية او الاجنبية او في مجال الترقية العقارية او تجزئة الاراضي المخصصة للبناء وغيرها من المجالات الحيوية والاستراتيجية المرتبطة اساسا بالاقتصاد الوطني والتنمية الاجتماعية وسد حاجاتها.

والملاحظ ان القانون خصها بوسائل هامة لحمايتها، الا انها في غالبيتها غير مفعلة على ارض الواقع، وان الاملاك الوطنية اصبحت عرضة للنهب والاعتداء والاستغلال غير المشروع، وظاهرة البناء الفوضوي فوق اراضي املاك الدولة خير دليل، وللوقوف على حماية حقيقية للاملاك الوطنية نقترح ما يلي:

- ضبط السجل العام للاملاك الوطنية و تحيينه بالاستعانة بمسح الاراضي والعمل على رقمنته
- التطبيق الصارم لقانون الاملاك الوطنية وعدم قبول اي خرق للمبادئ التي جاء بها، وضرورة تفعيل كل الوسائل القانونية المتعلقة بحماية الاملاك الوطنية.
- على ادارة الاملاك الوطنية ان تتخذ كل التدابير والاحتياطات والاجراءات اللازمة، لمنع التعدي على الاملاك التابعة لها او استغلالها بطرق غير شرعية وحمايتها بالوسائل القانونية وعدم التردد في المتابعة القضائية.
- ضرورة ايجاد نص قانوني يوضح كيفيات استرجاع الاملاك الوطنية الضائعة او المستغلة بطرق غير قانونية ومنح صلاحيات لمدير املاك الدولة بالتدخل وهدم البناء غير القانوني الذي يقع قوق اراضي الدولة
- توفير الوسائل المادية والبشرية لادارة الاملاك الوطنية حتى يتمكن اعوانها من القيام بمهامهم و واجباتهم المهنية على اكمل وجه.
- انشاء سلك حراس املاك الدولة وتجهيزهم بالوسائل اللازمة
- تاهيل اعوان املاك الدولة من خلال برامج تكوين حقيقية ودائمة تتماشى مع تطورات العصر، خاصة في مجال التفتيش والرقابة.
- اعتماد علاوات او منح مالية تحفيزية يستفيد منها الاعوان المكلفون بالسهر على حماية الاملاك الوطنية
- انشاء مخازن خاصة بالعتاد والاملاك المنقولة والمحجوزات، تكون تحت تصرف المديرية الولائية لاملاك الدولة والمفتشيات التابعة لها.

– اجراء ابواب مفتوحة سنوية للتعريف بالاملاك الوطنية وتوضيح علاقتها بالتنمية والاستثمار وشرح كل التطورات الطارئة عليها وذلك للتقرب الى المتعاملين والمواطنين

– على المديرية العامة للاملاك الوطنية ان تنشأ مجلة خاصة بالاملاك الوطنية للتعريف بها ورصد التطورات والاحصائيات المتعلقة بها ونشر اهتمامات المختصين والاساتذة والاخذ بالحلول المقترحة منهم.

المصادر والمراجع

اول: المصادر المنزهة

1– القرآن الكريم

2– الحديث النبوي الشريف

ثانيا: المصادر والمراجع

1- القانون المدني

2- الدستور المؤرخ في: 1996/11/28.

3- القانون رقم :16/84، المؤرخ في 1984/6/30، المتضمن قانون الاملاك الوطنية

4- قانون الاملاك الوطنية رقم30/90 المؤرخ في 1/12/ 1990م، المعدل والمتمم

5- البرت سرحان ويوسف الجميل وزياد ايوب: القانون الاداري الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة اولى 2010، ص:579.

6- سليمان الطماوي: مبادئ القانون الاداري – دراسة مقارنة- الكتاب الثالث، اموال الادارة العامة وامتيازاتها، طبعة 1973م،دار الفكر العربي، القاهرة، ص: 11.

7- فتحي السكري: تطور نظرية املاك الدولة العامة وحمايتها، المجلة التونسية للادارة العمومية ، عدد:20 لسنة1996، ص،12.

8- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتضمن التوجيه العقاري،

9- سلطاني عبدالعظيم: تسيير وادارة الاملاك الوطنية ، دار الخلدونية، طبعة 2010، الجزائر، ص، 13.

10- المرسوم التنفيذي رقم427/12، المؤرخ في2012/12/16،يحدد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

11- المرسوم التنفيذي رقم455/91، المؤرخ في1991/11/23، المتعلق بجرد الاملاك الوطنية

12- قانون العقوبات

13- قانون الاجراءات المدنية والادارية

14- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم01/06 المؤرخ في2006/2/20،

15 -Ahmed Rahmani :Les biens publics en droit algerien,les éditions internationales,1996,Algerie
16- Charles georgin ;cours de droit administratif, quinziéme édition, paris ,1929