

الشغل الخاص للأموال العامة المنشئ لحقوق عينية

في القانون الجزائري

الأستاذة: حنان مزهود

أستاذة مساعدة أ"

قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، الجزائر

ملخص:

لطالما شكلت قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة مبدعا يحمي هذه الأخيرة من أي تنفيذ عليها استيفاء لديون مترتبة على الإدارة العامة المالكة لها أو الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة المخصصة لها. غير أن دواعي الإفتتاح الإقتصادي وتشجيع الإستثمار وترقيته أدى إلى ضرورة تحيين هذه القاعدة بالشكل الذي يجعلها مرنة تتماشى مع مساعي الإصلاحات الهيكلية الشاملة مع إبقاء ضمانات تحول دون تجاوزها بصفة مطلقة.

Résumé :

Dans la mesure ou la règle de l'insaisissabilité des biens publics constitue un principe protégeant ces derniers de toute exécution tendant à récupérer les dettes constatées sur l'administration propriétaire ou les personnes morales générales ou particulières qui lui sont attachées.

Les nécessités de l'ouverture économique et l'incitation à l'investissement et à sa promotion ont, néanmoins mené à l'indispensable actualisation ou mise à jour de la règle précitée de manière à la rendre souple pour aller dans le sens des réformes structurelles et globales avec la conservation des garanties contre son dépassement de manière absolue.

مقدمة:

من أهم الظواهر التي شهدتها القرن الحالي تلك الزيادة الواضحة في المسؤوليات والإلتزامات التي تقوم بها الدولة والتي لم يعد نشاطها مقصورا على الوظائف التقليدية، بل امتد وشمل الكثير من الميادين التي لم تكن تمتد إليها يدها.

وقد ترتب عن التطور الشامل لدور الدولة أن أصبحت هذه الأخيرة جهازا ضخما، يحتاج لمباشرة نشاطه الهادف إلى تحقيق النفع العام، موظفين وأموالا ضرورية لنشاطه، هذه الأموال قد تكون مخصصة وموضوعة تحت تصرف الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام أو قد تكون مخصصة للإنتفاع المباشر للجمهور، وفي الحالتين فإن إسباغ صفة العمومية على هذه الأموال يقتضي إخضاعها لقواعد استثنائية لا نظير لها في القانون الخاص، ولعل أهم هذه القواعد: عدم قابليتها للحجز.

يمثل مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة أحد صور الحماية المدنية المقررة للأموال العامة سواء في التشريعات المقارنة أو في التشريع الجزائري، لأن القول بخلاف ذلك يتعارض مع تخصيصها للمنفعة العمومية، وترتيباً على أعمال هذا المبدأ لا يجوز ترتيب رهون رسمية ولا حيازية على المال العام. وانطلاقاً من هذه الأهمية تم التنصيص عليه في عدد من النصوص القانونية بداية بالأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني⁽¹⁾ ثم ضمن النص المرجعي المنظم للأموال الوطنية وهو القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم⁽²⁾.

إن تقرير مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة قد استجاب ولفترة طويلة لمقتضيات المصلحة العامة والمسار التنموي في الدولة، إلا أن طبيعة القواعد القانونية بذاتها تستدعي أن تكون متكيفة مع المستجدات الحاصلة، حيث أن مسعى الإصلاحات الهيكلية الشاملة والناجمة عن الإنفتاح الإقتصادي استدعى ضرورة مراجعة وضبط الإطار التشريعي الذي يحكم الأموال العامة، والذي أصبح لا يتماشى مع سيورة التطورات الاقتصادية الجارية، وكذلك الأهداف الكبرى المعلن عنها، ومنها على وجه الخصوص بعث الإستثمار وترقيته وجعله محرك التنمية الحقيقية.

لأجل ذلك تم تعديل القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية بموجب القانون رقم 08-14⁽³⁾ بإجازة إقامة حقوق عينية على المنشآت العقارية المقامة على ملحق المال العام - إضافة إلى تعديل أحكام أخرى- ما يدعونا للبحث من خلال هذه الدراسة في

مبررات هذا التعديل وأهميته، وهل فعلا سيؤدي إلى تفعيل دور الأملاك الوطنية بالشكل الذي يساهم في دفع الحركة التنموية في البلاد؟ أم أن فتح المجال أمام مثل هذه التصرفات القانونية من شأنه أن يمس بالحماية القانونية المقررة للأموال العامة باعتبارها ملكا للمجموعة الوطنية؟⁽⁴⁾.

المبحث الأول: عدم جواز الحجز على الأموال العامة

إن عدم الوفاء بالالتزام بعد صدور حكم أو قرار قضائي واجب التنفيذ يخول للطرف المحكوم له الحق في اتباع اجراءات التنفيذ الجبري المقررة في القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث يحق له كأصل أن يقوم بإجراء حجز على منقولات وعقارات المحكوم ضده⁽⁵⁾.

يقصد بالحجز ذلك الإجراء الذي يتم بمقتضاه وضع مال المدين تحت يد القضاء تمهيدا لبيعه واستيفاء الدائن حقه من ثمن البيع من خلال بيع الأموال المحجوزة بالمزاد العلني وسداد حق الدائن من ثمنها⁽⁶⁾. إلا أن هذا الإجراء لا يجد له صدى في مجال الأموال العامة لأن هذه الأخيرة محمية قانونا بقاعدة هامة وهي قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة.

يقصد بقاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة أنه لا يجوز توقيع أي حجز على المال العام وفاء لدين مستحق للغير على الدولة أو إحدى إداراتها⁽⁷⁾، وتعتبر هذه القاعدة نتيجة منطقية لقاعدة تسبقها وهي قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة، فمتى تقرر أنه لا يجوز التصرف في الأموال العامة بحيث لا يتعارض ذلك مع تخصيصها للمنفعة العامة فإنه يجب القول أيضا أنه لا يجوز الحجز عليها، ذلك أن الحجز على الأموال العامة ينتهي بالبيع الجبري، وهو نوع من أنواع التصرفات. والعلة من إقرار هذه القاعدة واضحة وهي حماية هذه الأخيرة لأن جواز الحجز عليها وما يتبعه من تنفيذ جبري يؤدي إلى انتقالها لأشخاص من القانون الخاص ما يعرقل وظيفتها وهي التخصيص للمنفعة العامة(المطلب الأول).

بالنظر إلى أهمية قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة انطلاقا من المبررات الجادة التي تقوم عليها فقد تبناها المشرع في عدد من النصوص القانونية المنفرقة ويتعلق الأمر بالمادة 689 من الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني والتي تنص على " لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم...." إضافة إلى المادة 04

من القانون رقم 90-30 والتي تنص على " الأملك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز " ، وأخيرا كرسها القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁸⁾ في المادة 01/636 والتي تنص على " فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الأموال الآتية:
1- الأموال العامة المملوكة للدولة أو للجماعات الإقليمية أو للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، مالم ينص القانون على خلاف ذلك" ⁽⁹⁾ .

إن إعمال قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة وبالنظر لما تشكله من حماية وحصانة للأموال العامة تترتب عليه آثار تحظى بنفس أهمية المبدأ (المطلب الثاني).
المطلب الأول: مبررات قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة ونطاق تطبيقها
قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة من المبررات والأسس ما يجعلها مبدءا ينبغي على كل الأطراف احترامه (الفرع الأول) إلا أن لها نطاق تطبيق يتسع ويضيق على عدد من الأصعدة ويختلف من دولة إلى أخرى ومن نظام قانوني إلى آخر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبررات قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة

إن الحديث عن الحجز على أموال الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة يفترض بداية أن تكون هذه الأخيرة مدينة لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص وقصرت في الوفاء بدينها، والسبب في مديونية الدولة أو إحدى الإدارات العامة التابعة لها قد يكون بناء على عقد قرض عام أو بسبب التزامها بأنواع أخرى من العقود الإدارية كعقود الأشغال أو التوريد أو لأي سبب آخر، ففي كل الحالات من حق الدائن أن يحصل على مستحقاته بالطريق القضائي وليس عن طريق الحجز ثم التنفيذ على هذه الأموال، وهذا لأن قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة لها من المبررات والأسس ما يجعلها مبدءا ينبغي على كل الأطراف أفرادا وإدارة وقضاء احترامه.

أولا: افتراض ملاءة الدولة:

الأصل في نظام الحجز هو إجبار المدين على الوفاء بدينه نظرا للشك في ذمته المالية أو بسبب إيساره، وهذا ما لا يصلح قوله بالنسبة للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة التابعة لها، لأن هذه الأخيرة يفترض فيها الملاءة والقدرة على الوفاء بجميع ديونها والتزاماتها المالية أي كانت قيمتها دون ضغط أو إكراه⁽¹⁰⁾.

ثانيا: تعارض الحجز مع فكرة تخصيص المال العام للمنفعة العمومية

ينتهي الحجز الجبري كما هو معروف في القواعد العامة بالبيع الجبري للمال محل الحجز، هذا التصرف ينقل ملكية المال العام من الدولة أو إحدى إدارتها إلى الدائنين والذين هم من أشخاص القانون الخاص، وهذا ما يتعارض مع فكرة تخصيصها للمنفعة العامة ويهدر قيمتها⁽¹¹⁾، فتكون حماية المصلحة العامة أولى من تحقيق مصلحة الدائن.

ونظرا لأن العلة من تقرير قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة هي المحافظة على المال العام بما يضمن بقاء واستمرارية تخصيصه للمنفعة العامة، فإن تطبيق هذه القاعدة مرتبط ببقاء تخصيصه للمنفعة العامة أي بقاء صفته العمومية لأن تطبيق قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة يرتبط وجودا وعدما بتمتع المال بصفة العمومية، فإن تجرد المال من هذه الصفة لأي سبب كان وتحول إلى مال خاص توقف العمل بهذه القاعدة وأصبح قابلا للتنفيذ عليه جبرا فقد فقد الحصانة التي يتمتع بها⁽¹²⁾.

ثالثا: عدم الإخلال بهيبة الدولة

إن الدولة وإدارتها المختلفة هي أشخاص معنوية عامة تتمتع بامتيازات السلطة العامة باعتبارها تسهر في كل تصرفاتها على تحقيق المصلحة العامة للجمهور، وهذا ما يميزها عن أشخاص القانون الخاص لأجل ذلك يكون لزاما عليها عند قيامها بمختلف التصرفات أن تكون مثالا للأمانة ومحل ثقة من كل المتعاملين معها، وذلك بحرصها على أداء وتنفيذ كل التزاماتها حتى لا تكون موضع شك ما يجعل دائنيها في غنى عن اللجوء إلى أساليب التنفيذ الجبري⁽¹³⁾.

فإن أخلت الدولة أو إدارتها بالتزاماتها بامتناعها عن تنفيذ الواجبات المالية التي التزمت بها فإن ذلك يمس بالثقة المفترضة فيها وبالتالي يخل بهيبة الدولة ومختلف إدارتها، لأن الأصل في هذه الأخيرة أنها مدين شريف قادر على الوفاء بالتزاماته،⁽¹⁴⁾ فعلى فرض أن الحجز على أموالها جائز فإن ذلك ينزلها إلى مرتبة الفرد العادي وهذا الأمر لن يبق من هيبة الدولة شيئا، أكثر من ذلك سيعرضها ويعرض مؤسساتها إلى خطر الإفلاس.

رابعا: ضمان حسن سير المرافق العامة

تهدف المرافق العامة إلى إشباع حاجات عامة أساسية يصعب على المواطنين الإستغناء عنها، ولما كانت هذه الحاجات باقية ومستمرة كان لا بد من استمرار المرافق في إشباعها وهذا لا يكون إلا بتطبيق قاعدة حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

تعد قاعدة حسن سير المرافق العامة من أهم القواعد التي تحكم سير المرافق العامة سواء كانت إدارية أو اقتصادية وتستند إلى حيوية وأهمية الخدمات التي تؤديها المرافق ومدى جسامه الأضرار التي تصيب الدولة والأفراد جراء توقف مرفق ما أو تعطله لفترة وجيزة نتيجة الحجز عليه مثلا، وتبعاً لذلك يكون لزاماً على السلطة الإدارية أن تعمل في كل وقت على ضمان دوام سير المرافق العامة وإلا فإنها تكون قد أخلت بواجباتها إزاء الأفراد⁽¹⁵⁾.

الفرع الثاني: نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة

إن أهمية قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة جعلت جل التشريعات المقارنة تتبناها من أجل إضفاء الحماية اللازمة على أموالها العامة، إلا أن نطاق تطبيقها يختلف من دولة إلى أخرى ومن نظام قانوني إلى آخر:

أولاً: نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة من حيث طبيعة المال العام
الأموال العامة نوعان: أموال عامة عقارية وأموال عامة منقولة، ولا يختلف الأمر بالنسبة للنوعين حيث ساوت جل التشريعات المقارنة بينهما من حيث خضوعهما لقاعدة عدم جواز الحجز عليهما، لأن كون المال العام منقولاً لا ينقص من قيمته وصفته طالما هو مخصص للمنفعة العامة⁽¹⁶⁾.

بالنسبة للمشرع الجزائري فقد اعتبر في المادة 688 من القانون المدني أن أموال الدولة هي تلك العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية... فهو بذلك ساوى بين المنقولات والعقارات المملوكة للدولة، ليعود ويؤكد في المادة 689 أن أموال الدولة - سواء كانت منقولات أو عقارات - غير قابلة للحجز.

من جانب آخر وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية المعدل والمتمم فإن نية المشرع في عدم التمييز بين الأملاك الوطنية العقارية والمنقولة واضحة حيث تولت المادتين 15 و 16 منه تعداد الأموال العمومية الطبيعية والأموال العمومية الإصطناعية بغض النظر هل هي عقارات أم منقولات.⁽¹⁷⁾

ثانيا: نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة من حيث نوعي المال العام

يختلف نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة من تشريع إلى آخر، فمن التشريعات من يوسع من نطاق تطبيق هذه القاعدة لتشمل أموال الدولة كلها، ومن التشريعات من يضيق من نطاقها لتشمل الأموال العامة دون الخاصة:

الإتجاه الأول: انطباق القاعدة على نوعي الأموال العامة

فمن التشريعات التي سلكت هذا الإتجاه والذي يوسع من قاعدة حظر الحجز على الأموال العامة لتشمل أيضا الأملاك الخاصة المملوكة للدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى، ومن هذه التشريعات: التشريع الكويتي، الليبي، السوري والعراقي... (18) وبهذا التوجه تكون هذه التشريعات قد أضفت على الأموال الخاصة للدولة نفس الحماية المقررة للأموال العامة(19).

ويبرر هذا التوسيع في نطاق إعمال قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة بأن الدولة تفترض فيها الملاءة دائما وبالنسبة لكل الأملاك التابعة له، وأن قاعدة الحظر هذه تعتبر ميزة من مزايا الدولة المالية وليست خاصية من خصائص الأموال العامة (20).

الإتجاه الثاني: اقتصار القاعدة على أموال الدولة العامة دون الخاصة

يربط مؤيدو هذا الإتجاه قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة باعتبارها النفع العام، وبما أن الأموال العامة وحدها التي تخصص للمنفعة العمومية سواء كان ذلك بالإستعمال المباشر للجمهور أو عن طريق التخصيص لخدمة مرفق عام، فإن الأموال الخاصة تستبعد من مجال انطباق هذه القاعدة(21).

ومن التشريعات التي تبنت هذا الإتجاه التشريع المصري والذي أيده القضاء(22) أما الفقه فلم يتفق على رأي محدد وظهر تبعا لذلك اتجاهاً فقهيان.

موقف المشرع الجزائري:

بالنسبة للمشرع الجزائري فإنه وإن كان لم يورد نصا صريحا في القانون المدني يميز بين الأموال العامة المملوكة للدولة أو إحدى الجماعات الإقليمية وبين أموالها الخاصة، فقد نصت المادة 689 منه على " لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها...". بما يفيد أن نية المشرع اتجهت إلى كليهما دون تمييز، فإن الأمر مختلف في قانون الأملاك الوطنية.

لقد ميزت المادة 04 من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بين الأملاك الوطنية العمومية والخاصة:

- بالنسبة للأملاك الوطنية العمومية فإنها محمية بقواعد عدم قابليتها للتصرف ولا للحجز ولا لاكتسابها بالتقادم.
- بالنسبة للأملاك الوطنية الخاصة فقد تغير موقف المشرع بشأنها عند تعديل قانون الأملاك الوطنية سنة 2008 حيث أصبح يميز بين القواعد الحمائية الثلاث بالشكل التالي:

- يجوز التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة.
- لا يجوز اكتساب الأملاك الوطنية الخاصة بالتقادم ولا الحجز عليها إلا فيما يتعلق بالمساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

وبالتالي فإن المشرع تبنى التوجه الذي يوسع من قاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية لتشمل النوعين معا العمومية والخاصة.

الفرع الثالث: مدى انطباق قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة على أموال المرافق العمومية الاقتصادية

نظرا لأن المرافق العمومية الاقتصادية تعمل في ظروف مماثلة للمشروعات الخاصة وتخضع لمنافسة كبيرة من جانبها كان لا بد من تحريرها من الخضوع لقواعد القانون العام التي لا تتناسب مع ما ينبغي أن يتوافر في الأعمال التجارية من سرعة واثتمان، مع بقاء خضوعها لقواعد القانون العام باعتبارها مرافق عمومية⁽²³⁾.

لقد اختلف موقف المشرع من الحجز على أموال المرافق العمومية الاقتصادية بين القانون رقم 88-01 والأمر رقم 01-04 لكنه حسم الأمر عند تعديل قانون الأملاك الوطنية سنة 2008:

أولا: أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون رقم 88-01

ميز القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽²⁴⁾ بين نوعين من أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية:

1- أموال تشكل رأسمال المؤسسة التأسيسي: فحسب المادة 06 من القانون السابق الذكر يكون للمؤسسة العمومية رأسمال تكتتب أو تدفعه حسب الحالة بصفة مباشرة أو

غير مباشرة الدولة أو الجماعات المحلية أو مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى، من جانب آخر صرح المشرع في المادة 20 من نفس القانون أن الأصول الصافية للمؤسسة العمومية الاقتصادية والتي تساوي مقابل قيمة الرأسمال التأسيسي للمؤسسة لا تكون قابلة للتنازل عنها والتصرف فيها ولا حجزها، وبذلك فقد أضفى المشرع على هذا الجزء من أموال المؤسسة القواعد الحمائية المقررة للأموال العامة⁽²⁵⁾.

2- **أموال تشكل الذمة المالية للمؤسسة:** أخضعها المشرع لقواعد القانون التجاري، فيجوز التنازل عنها والتصرف فيها وحجزها، وبالتالي فقد تم استبعادها من طائفة الأموال العامة وهذا أمر منطقي، لأن هذه الأموال غالبا ما تكون محل تعامل المؤسسة مع الغير كالسلع والمنتجات التي تنتجها إضافة إلى الآلات والتجهيزات⁽²⁶⁾.

ثانيا: أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر رقم 01-04:

بإصدار الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها⁽²⁷⁾، وفي إطار تشجيع سياسة حوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، لم يميز المشرع في أموال المؤسسة بين رأسمالها والأموال الداخلة ضمن التعامل المباشر مع الجمهور، حيث صرح بأن الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام يحوز تمثيلا لرأسمالها الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة أموالا عمومية في شكل حصص أو أسهم.... هذه الأموال العمومية صنفها ضمن الأموال الخاصة للدولة لا سيما فيما يتعلق بالتسيير.

وما يؤكد تراجع المشرع عن اعتبار رأسمال المؤسسة التأسيسي أموالا وطنية عمومية، أنه اعتبر أن هذا الرأسمال يشكل الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين، ما يجعله قابلا للحجز عليه⁽²⁸⁾.

ثالثا: أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية ضمن أحكام قانون الأملاك الوطنية

عند تعديل قانون الأملاك الوطنية سنة 2008 أضفى المشرع حماية صريحة على الأملاك العمومية الخاصة حيث حظر اكتسابها بالتقادم كما حظر الحجز عليها، إلا أنه استثنى المساهمات المخصصة للمؤسسة العمومية الاقتصادية من هذا الحكم ما يفيد إمكانية الحجز عليها وفاء للديون المترتبة على المؤسسة⁽²⁹⁾.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة

على الرغم من كون قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة متفرعة عن قاعدة عدم جواز التصرف في تلك الأموال إلا أنها تشكل ضمانا جديدا للأموال العامة مقارنة بقاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة، وذلك بالنظر إلى الآثار الهامة المترتبة عن إعمالها (الفرع الأول) وهي تنطبق على كافة الديون المترتبة على ذمة الدولة أو هيئاتها، وموجهة إلى كافة الدائنين وهو الأمر الذي يستدعي ضرورة إيجاد حلول قانونية لضمان حقوق دائني الأشخاص المعنوية العامة وعدم تهرب هذه الأخيرة من التزاماتها المالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نتائج إعمال قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة

إن أهمية قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة تكون بالنظر إلى النتائج الهامة التي تترتب عليها بالنسبة للأموال العامة التي تقررت لأجل حمايتها، ويمكن إيجاز أهم هذه النتائج في النقاط التالية:

أولا: عدم قبول الطلبات المقدمة للحجز على عنصر من عناصر المال العام

فبمجرد تأكد المحضر القضائي المكلف بعملية الحجز ثم التنفيذ الجبري على المال من عمومية هذا المال المطلوب الحجز عليه يمتنع عن السير في مثل هذه الإجراءات⁽³⁰⁾. وتبعاً لذلك لا يجوز لمن حصل على حكم يلزم الدولة بتأدية مبلغ مالي هو محل دين مترتب عليها لأي سبب كان أن يحجز على عنصر من عناصر الأموال العامة ويطلب بيعها استيفاء للمبلغ المحكوم به⁽³¹⁾.

ثانيا: عدم جواز ترتيب حقوق عينية تبعية على المال العام

لا يجوز للإدارة أن تثقل الأموال العامة بحقوق عينية تبعية ضمانا لديونها، سواء تعلق الأمر بالرهن الرسمي أو الحيازي فالدائنين أصحاب هذه الحقوق العينية يفضلون على الذين لم يتقرر لصالحهم أي ضمان بالنسبة للمبالغ المتحصلة من بيع الأموال المثقلة بها، وهذا الفرض لا يمكن تحقيقه كأصل فيما يتعلق بالأموال العامة⁽³²⁾.

فإذا كان منطوق الأمور يقتضي إسباغ حماية خاصة على المال العام من خلال حظر الحجز عليه فإن نفس المنطق يقتضي عدم إقدام الإدارة على إتقال المال العام بحقوق عينية تبعية ضمانا لديونها، والعلة في ذلك أن هذه الحقوق العينية تتقرر لضمان الوفاء بالديون فإن لم يتحقق الوفاء يحق للدائن طلب البيع الجبري للمال المرهون واستيفاء

دينه بالأولوية على الدائنين الآخرين وهذه هي النتيجة الضارة التي أريد تفاديها بإقرار عدم قابلية المال العام للحجز⁽³³⁾.

الفرع الثاني: مصير حقوق دائني الأشخاص المعنوية العامة في ظل إعمال قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة

نظرا لأن الحكمة من تقرير مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة هو حماية هذه الأخيرة وضمان بقائها في حوزة الأشخاص المعنوية العامة وعدم تعطيل الإنتفاع بها، فإن هذا المبدأ يعتبر من النظام العام يترتب على مخالفته بطلان اجراءات التنفيذ بطلانا مطلقا لا تصححه الإجازة اللاحقة⁽³⁴⁾.

كما يترتب على تعلق قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة بالنظام العام قدرة القاضي على القضاء ببطلان الإجراءات المخالفة لهذه القاعدة من تلقاء نفسه، كما يجوز لكل ذي مصلحة التمسك به وفي أي مرحلة كانت عليها اجراءات الدعوى⁽³⁵⁾، وقد أيد القضاء المصري ممثلا في محكمة الإستئناف المختلطة هذا الموقف وذلك في حكم صادر بتاريخ 07-02-1978 حيث جاء في مضمون القرار " إن الحجز على أموال الحكومة العامة التي يجريه دائن قيد دينه في الميزانية هو حجز باطل بطلانا مطلقا"⁽³⁶⁾.

في الجزائر كرس كل من قانون الأملاك الوطنية والقانون المدني وقانون الإجراءات المدنية عدم جواز إتباع أي إجراء من إجراءات الحجز من طرف أحد دائني الدولة الحائز على قرار قضائي مههور بالصيغة التنفيذية يلزمها بذلك على عنصر من عناصر المال العام، لأجل ذلك تصدى المشرع ووضع حلا بعيدا كل البعد عن إجراءات الحجز المعروفة فيما بين الأفراد وذلك حماية لحقوق دائني الدولة من الضياع من جهة وحماية الأموال العامة من التصرف فيها جبرا من جهة أخرى، وذلك ضمن أحكام القانون رقم 91-02 المتعلق بالأحكام الخاصة ببعض أحكام القضاء⁽³⁷⁾ والقانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث ميز القانون السابق الذكر بين حالتين بالنظر إلى الجهة الدائنة:

الحالة الأولى: إذا كان الدائن المستفيد من حكم قضائي واجب التنفيذ جماعة محلية أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري فإنها تحصل على مستحقاتها المالية من خلال تقديم عريضة مكتوبة إلى خزينة الولاية لمقر الهيئة المدنية مرفوقة بوثائق تتمثل في:

- نسخة تنفيذية عن الحكم القضائي

- كل الوثائق التي تثبت بأن كل المساعي لتنفيذ الحكم المذكور بقيت دون نتيجة طيلة 04 أشهر.

يأمر أمين خزينة الولاية في هذه الحالة وبعد فحص الملف تلقائيا بسحب مبلغ الدين من حسابات الهيئة المحكوم عليها لصالح الهيئة الدائنة خلال مدة أقصاها شهرين ابتداء من يوم إيداع العريضة (38).

الحالة الثانية: إذا كان الدائن خاضعا للقانون الخاص فيحق له الحصول على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وذلك بتقديم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنه وتكون مرفقة بـ:

- نسخة تنفيذية عن الحكم المتضمن إلزام الهيئة المحكوم عليها بالوفاء بديونها.
- كل الوثائق التي تثبت أن إجراءات التنفيذ عن طريق القضاء بقيت طيلة شهرين دون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.

بناء على الملف المقدم من الدائن أو الدائنين يسدد أمين خزينة الولاية للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي في أجل لا يتجاوز 03 أشهر. في المقابل تحل الخزينة العمومية بحكم القانون محل الأشخاص الذين يستعملون الإجراء المذكور سابقا حيث يقوم أمين الخزينة تلقائيا بسحب أو العمل على سحب جزء من حسابات أو ميزانيات الهيئات المدينة المعنية بالأمر وذلك ضمانا لإسترداد المبالغ التي سددتها الخزينة (39).

المبحث الثاني: إجازة الحجز على المنشآت المقامة على ملحق المال العام بناء على عقد شغل خاص

يقصد بالشغل الخاص أو الإستعمال الخاص للمال العام اختصاص فرد أو أفراد بالذات بجزء من المال العام، فهو انتفاع مانع يترتب عليه حرمان بقية الأفراد من الإنتفاع بالمال (40).

تمنح الإدارة العامة في هذه الحالة استثناء حق الإستعمال على نحو خاص لفرد أو أفراد معينين بالذات لجزء محدد من أجزاء المال العام، مقابل مبلغ مالي يدفعه المستفيد أو المستفيدين من هذا الإنتفاع الخاص (41)، ولا يكون ذلك إلا إذا قدرت قبلا أن هذا

الإستعمال لا يضر بتخصيص المال العام للمنفعة العمومية ولا يعيق استعمال الجمهور له، فيبقى المال تبعا لذلك محميا من كل تصرف فيه أو تملك له بالتقادم أو الحجز عليه.

إن تشخيص الوضعية الحالية للأموال الوطنية في ضوء تطبيق أحكام القانون رقم 90-30 الساري المفعول سمح بالوقوف على بعض المسائل التي حالت دون تجسيد الإختيارات والغايات للوصول إلى اقتصاد متطور، ومنها على وجه الخصوص غياب مكنة ترتيب حقوق عينية على المنشآت المقامة على الأملاك العمومية الوطنية، وبالتالي استحالة تأسيس رهون لدى البنوك على هذه المنشآت للحصول على قروض، ومن هذا المنظر جاء تعديل قانون الأملاك الوطنية لمراجعة وتحيين منظومة الأملاك الوطنية وجعلها تتماشى والمتطلبات الإقتصادية الراهنة، فتعديل قانون الأملاك الوطنية على هذا النحو يشكل خطوة جريئة من المشرع حتى يفعل عمليات تسيير واستغلال الأموال العمومية، ونظرا لأهمية هذه الأخيرة كان لزاما إحاطة مكنة إنشاء هذه الحقوق على ملاحق الأموال العمومية بشروط متعلقة برخصة الشغل الخاص بذاتها وأخرى متعلقة بالرهن الوارد على ملحق المال العام(المطلب الأول).

عقد الشغل الخاص للأموال العمومية المرتب لحقوق عينية شأنه شأن باقي العقود تترتب عليه نتائج غاية في الأهمية بالنسبة لطرفيه وحتى بالنسبة للخلف العام، وتختلف الآثار المترتبة عند سير سند الشغل الخاص عن تلك المترتبة عند انقضاء الرهون الموقعة على ملحق المال العام(المطلب الثاني).

المطلب الأول: شروط إنشاء حقوق عينية على ملحق المال العام

المعروف أن الشغل الخاص للأموال العمومية لا يكون إلا بناء على رخصة أحادية الطرف أو بموجب اتفاقية تعاقدية وبالنسبة لإعمال هذه الأحكام لم يشترط المشرع اتخاذ سند الشغل الخاص للملك العمومي شكلا معينا، كما لم يحدد إن كان هذا الشغل الخاص عادي أم غير عادي فقد جاء نص المادة عاما.

لقد أوردت المواد من 69 مكرر إلى 69 مكرر 05 مجموعة من الشروط تتعلق أساسا برخصة الشغل الخاص سواء من حيث محلها أو مدتها (الفرع الأول) وأخرى متعلقة بالرهن المثقل لملاحق المال العام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط متعلقة برخصة الشغل الخاص للمال العام

لقد أوردت المواد من 69 مكرر إلى 69 مكرر 05 شروطا تتوقف صحة رخصة الشغل الخاص على مدى توافرها:

أولا: أن يكون الملك وطنيا عموميا

لقد ميزت جل التشريعات المقارنة بين نوعين من الأموال العمومية على أساس معيار محدد وهو تدخل الإنسان وإضفاء تغييرات على المال العام من عدمه، وتبعاً لذلك برز نوعين من الأموال العامة: الأموال العامة الطبيعية والإصطناعية⁽⁴²⁾.

بالرجوع إلى القانون رقم 90-30 نجد أن هذا الأخير اعتبر المال عمومياً إذا كان يدخل في إحدى الفئات التالية:

- الأموال العمومية الطبيعية: ومثال ذلك شواطئ البحر، المياه البحرية الداخلية، المجال الجوي الإقليمي....
- الأموال العمومية الإصطناعية: ومثال ذلك: السكك الحديدية، الحدائق المهيأة، المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية، الموانئ والمطارات...⁽⁴³⁾.

لقد استنتى المشرع عناصر معينة من الأموال العمومية الطبيعية، ولم يجز إخضاعها للأحكام القانونية التي تجيز إنشاء حقوق عينية على المنشآت المقامة على ملاحق الأموال العمومية، ويتعلق الأمر بـ:

- الأموال العمومية الطبيعية البحرية.
- الأموال العمومية الطبيعية المائية.
- الأموال العمومية الطبيعية الغائبة⁽⁴⁴⁾.

بمفهوم المخالفة لهذه الأحكام، فإن الأملاك العمومية التي يمكن أن تكون محل شغل خاص منشئ لحقوق عينية هي الأملاك الطبيعية المتمثلة في المحروقات السائلة والغازية، والثروات المعدنية والطاقوية والحديدية والمعادن الأخرى، والمنتجات المستخرجة من المناجم والمحاجر والثروات البحرية، إضافة إلى كل الأملاك الإصطناعية.

رغم ذلك فإن المشرع بتكريس هذه الأحكام الجديدة وبالرجوع إلى عرض أسباب تعديل قانون الأملاك الوطنية، يتبين أن نيته كانت متجهة إلى فئة محددة من الأملاك العمومية

الإصطناعية وهي الموائى والمطارات، وذلك لتشجيع الإستثمار في مثل هذه القطاعات لاسيما الإستثمار الأجنبي⁽⁴⁵⁾.

ثانيا: أن يكون المال العام محل شغل خاص بناء على عقد

يقتضى هذا الشرط أن لا يكون المال العام مخصصا للإستعمال الجماعي بل محل استعمال خاص، لأن الإستعمال الجماعي للمال العام يجعله مفتوحا في وقت واحد لكل فرد من الجمهور ولا يحول استعمال بعضهم للمال دون استعمال البعض الآخر، وهو بهذه الصفة يدخل ضمن الحريات الشخصية المحمية قانونا⁽⁴⁶⁾.

إن استعمال الأموال العمومية استعمالا فرديا أو خاصا يكرس الحق الإفرادي لشخص معين في استعمال جزء معين من المال العام حيث يستأثر به ويمنع غيره من استعماله⁽⁴⁷⁾.

يقصد بالإستعمال أو الشغل الخاص للأملاك العمومية انفراد شخص أو مجموعة أشخاص باستعمال جزء من الملك العمومي، وهو حق مانع يترتب عليه حرمان باقي الأفراد من استعماله مادام أن هذا الإنتفاع يتم بشكل غير طبيعي في غير الغرض الذي خصص له الملك العمومي⁽⁴⁸⁾.

يأخذ الإستعمال الخاص للأملاك العمومية شكل ترخيص مسبق أو شكل عقد:

1- الإستعمال الخاص للأملاك العمومية بموجب ترخيص: هو ذلك الإستعمال الذي يقوم على انتزاع قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجميع لفائدة فئة خاصة من المستعملين أو المستفيدين الأفراد⁽⁴⁹⁾.

يتميز الإستعمال الخاص بناء على رخصة بمجموعة خصائص:

- يترتب على الإستفادة منه دفع أتاوى.
 - استعمال مؤقت وقابل للإلغاء بدافع المنفعة العامة أو بسبب حفظ النظام العام.
 - يأخذ هذا الإستعمال شكل رخصة الوقوف ورخصة الطريق⁽⁵⁰⁾.
- 2- الإستعمال الخاص للأملاك العمومية بموجب عقد:** يقوم هذا الإستعمال على إبرام عقد يتضمن منح امتياز عن استعمال الأملاك العمومية بين الإدارة مانحة الإمتياز وأحد الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام أو الخاص⁽⁵¹⁾.

- يتميز الإستعمال الخاص بناء على عقد بمجموعة خصائص:
- تعتبر العقارات محل عقد الإمتياز غير منتزعة من الأملاك العمومية.
 - تترجم عقود الإمتياز لمدة طويلة بشرط ألا تتجاوز 65 سنة.
 - يعتبر استعمالا مؤقتا وقابلا للنقض تملك الإدارة التي منحتة حق إلغائه بدافع المنفعة العامة.
 - إذا كان عقد الإمتياز واردا على مرفق عمومي وقام صاحب الإمتياز (المستفيد من الإستعمال الخاص للملك العمومي) بإنجاز منشآت على ملحق الملك العمومي بغرض استغلال هذا المرفق، فإن هذا الإستعمال يكون منشئا لحقوق عينية على المنشآت المقامة⁽⁵²⁾.

إن مما سبق يتبين أن المرسوم التنفيذي رقم 12-427 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، قد قصر إمكانية اكتساب حقوق عينية على المنشآت العقارية المقامة بصدد شغل ملك عمومي شغلا خاصا على الشغل الخاص الذي يكون بناء على عقد وليس على رخصة، وهو تأكيد لما سبق وورد في المادة 69 مكرر من القانون رقم 90-30 " لصاحب رخصة الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية بموجب عقد أو اتفاقية من أي نوع.....".

ثالثا: تحديد مدة رخصة الشغل الخاص:

لقد سبق القول أن القوانين والنصوص التنظيمية المختلفة المنظمة للأملاك الوطنية أجازت الإستعمال الخاص للمال العام سواء كان عادي أو غير عادي من طرف الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، لكن وبالنظر للخصوصية التي يحظى بها المال العام كان لابد من تقييد استعمال الأفراد له استعمالا خاصا تقييدا زمنيا فاشتطت المادة 69مكرر/03 تكريسا لذلك تحديد مدة رخصة الشغل الخاص، والتي تختلف حسب طبيعة النشاط والمنشآت المرخصة وأهمية هذه المنشآت دون أن تتجاوز 65 سنة⁽⁵³⁾.

إن تحديد مدة رخصة الشغل الخاص وعلى الرغم من أنها مدة طويلة تسمح لصاحب رخصة الشغل الخاص إقامة استثمارات هامة وتمنحه نوعا من الإستقرار، إلا أنها تدفع إلى التساؤل بشأن طبيعة صلاحيات المالك على هذه المنشآت والتي تكون

مرتبطة بمدة رخصة الشغل الخاص، على خلاف ما هو مكرس في القواعد العامة في القانون المدني، حيث يمتاز حق الملكية بصفة الدوام، ويترتب على ذلك عدم توقيته بزمن معين لأن التأقيت يتنافى مع طبيعة حق الملكية وجوهره⁽⁵⁴⁾.

بالنظر إلى كون الشغل الخاص للأموال العمومية يكون منصبا على ملكية عمومية تستهدف تحقيق المنفعة العامة وليست ملكية خاصة، كان لا بد أن تكون جميع التصرفات الواردة عليها تمتاز بنوع من الخصوصية المتمثلة في الطابع المؤقت لها.

لأجل ذلك منح المشرع لصاحب رخصة الشغل الخاص كل ما للمالك من حقوق على المنشآت العقارية المقامة بصدد الإستغلال الأمثل للملك العمومي، إلا أنه ربط ممارسة هذه الحقوق بمدة زمنية محددة، وهو ما يجعل حق الملكية الناشئ لصاحب رخصة الشغل الخاص حقا عينيا ذو طبيعة خاصة يغلب عليه الطابع الإداري⁽⁵⁵⁾.

رابعا: ضرورة صدور قرار إداري من الجهة المختصة:

لقد ميز المشرع في القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية المعدل والمتمم بين المنشآت والبنائيات التي يقيمها صاحب رخصة الشغل الخاص لأجل ممارسة نشاطه المرخص به والتي لا تكون لازمة وضرورية لإستمرار الخدمة العمومية وبين تلك المنشآت الضرورية التي لا غنى عنها لضمان حسن أداء الخدمة العمومية المخصص لها المال العام، هذه الأخيرة اشترط المشرع لأجل خضوعها لأحكام المادة 69 مكرر - والتي تمنح صاحب رخصة الشغل الخاص صلاحيات المالك على هذه البنائيات والمنشآت ذات الطابع العقاري - ضرورة صدور قرار إداري بذلك، وتختلف الجهة المصدرة لهذا القرار حسب الجماعة العمومية التي يتبع لها ملحق الملك العام، فيصدر في شكل قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني إذا كان الملك العمومي تابعا للدولة، ويصدر عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان الملك العمومي تابعا للولاية أو البلدية⁽⁵⁶⁾.

خامسا: عدم وجود شروط اتفاقية مخالفة بين الإدارة وصاحب رخصة الشغل الخاص:

لقد جعل المشرع إمكانية إعمال هذه القواعد الإستثنائية المتعلقة بالحقوق العينية الواردة على ملحق الملك العمومي متوقفة على شرط واقف، يتمثل في عدم وجود اتفاق بين صاحب رخصة الشغل الخاص وبين الإدارة مانحة الرخصة يخالف هذه القواعد التي تضمنها القانون رقم 08-14 المعدل للقانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، فإن وجد اتفاق ما طبق هذا الأخير على حساب النص القانوني⁽⁵⁷⁾.

الفرع الثاني: شروط متعلقة بالرهن الوارد على ملحق الملك العمومي:

لقد تضمنت الأحكام القانونية المنظمة لرخص الشغل المنشئة لحقوق عينية إضافة إلى الشروط المتعلقة بسند الشغل الخاص، شروطا متعلقة بالرهن الذي يوقعه صاحب رخصة الشغل الخاص على المنشآت العقارية التي يقيمها لأجل ممارسة نشاطه المرخص به على أكمل وجه.

أولا: أن يكون الرهن موقعا لضمان قروض محددة:

قد يحتاج صاحب رخصة الشغل الخاص عند ممارسة نشاطه الحصول على قروض مختلفة كما قد يلجأ إلى توقيع رهون مختلفة ضمانا للوفاء بهذه القروض، وقد أجاز قانون الأملاك الوطنية توقيع رهون على المنشآت والحقوق العقارية المقامة على ملاحق الأموال العمومية بشرط أن تكون هذه الرهون لضمان قروض حصل عليها صاحب رخصة الشغل الخاص من أجل تمويل إنجاز أو تعديل أو توسيع المنشآت الواقعة على ملحق المال العمومي المشغول⁽⁵⁸⁾.

هذا الشرط يستدعيه منطق الأمور لأن إجازة رهن المنشآت المقامة على ملحق المال العام وبالتالي إمكانية التنفيذ عليها هو في حد ذاته إجراء استثنائي، لذلك لا بد من قصر مجاله على القروض التي تكون ضرورية لتسيير وإدارة هذه المنشآت دون غيرها من القروض التي يحصل عليها صاحب رخصة الشغل لأسباب أخرى.

ثانيا: اقتصار إجراءات التنفيذ على الدائنين المرتهنين دون العاديين:

الأصل في تنفيذ الإلتزام سواء كان عينيا أو بمقابل أن يقوم به المدين طوعا استجابة لعنصر المديونية في الإلتزام، فإن رفض ذلك تحرك عنصر المسؤولية وكان للدائن أن يجبره عن طريق التنفيذ الجبري، هذا الأخير تحكمه قاعدة أساسية وهي أن جميع أموال المدين ضامنة للوفاء بالتزاماته وهو ما يعبر عنه بالضمان العام⁽⁵⁹⁾.

لقد كرس المشرع حق الضمان العام في المادة 188 من الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم والذي يخول للدائن التنفيذ على أي حق يكسبه المدين ويدخل في ذمته المالية سواء كان قبل نشوء الدين أو بعده، وسواء كان الدائنون عاديون أو مرتهنون⁽⁶⁰⁾، إلا أن ما يلاحظ على الأحكام المتعلقة بالحقوق العينية المترتبة عن الشغل الخاص لمرفق الملك العمومي أنها تضمنت استثناء صريحا على هذه القاعدة.

لقد قصر المشرع في قانون الأملاك الوطنية حق ممارسة إجراءات تحفظية أو تدابير التنفيذ الجبري على الحقوق والمنشآت ذات الطابع العقاري التي يقيمها صاحب رخصة الشغل لأجل ممارسة نشاطه المرخص به على الدائنين المرتهنين دون الدائنين العاديين⁽⁶¹⁾ ، وأكثر من ذلك اشترط أن يكون تنفيذ الدائنين المرتهنين على المنشآت المقامة على ملحق الملك العمومي وليس على الملك العمومي بذاته وهذه نتيجة منطقية لاشتراط توقيع الرهون على هذه المنشآت وليس على الملك العمومي أو ملاحقه.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على جواز إنشاء حقوق عينية على ملحق المال العام

لقد سبق القول أن المشرع جاء بقواعد جديدة عند تعديل قانون الأملاك الوطنية سنة 2008 حيث أجاز لصاحب رخصة الشغل الخاص لمال عام إقامة منشآت على ملحقات المال العام ورتب على ذلك عدة آثار أثناء سريان رخصة الشغل الخاص (الفرع الأول) كما رتب آثارا هامة عند انقضاء رخصة الشغل الخاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الآثار المترتبة على جواز إنشاء حقوق عينية على ملحق المال العام أثناء سريان الرخصة

ما يميز رخص الإستعمال الخاص عن الإستعمال الجماعي للمال العام والذي لا يحتاج كأصل عام إلى رخصة كحق المرور في الطرقات وحق زيارة الحدائق العمومية... أن الأول يمنح صاحبه حقا استثنائيا يتمتع به دون غيره من جمهور المواطنين، أما الثاني فلا يحول استعمال بعض الأفراد للمال دون استعمال الآخرين، فإن كان الإستعمال الخاص أكثر من ذلك يرتب حقوقا عينية لصاحبه وأثارا هامة مترتبة عن ذلك فإن هذا هو جوهر التمييز بين الإستعمالين⁽⁶²⁾.

أولا: تملك صاحب رخصة الشغل الخاص للمنشآت العقارية:

لم يكلف المشرع بإجازة إنشاء رهون على ملحق الملك العمومي محل رخصة الشغل الخاص، بل صرح بأن لصاحب هذه الرخصة حق عيني على هذه المنشآت والتجهيزات يخول لصاحبه صلاحيات وواجبات المالك خلال مدة الرخصة وذلك مع مراعاة الشروط السابق ذكرها.

ويترتب على ذلك أن تملك صاحب رخصة الشغل الخاص يخول حق استعمال هذه المنشآت للحصول على منافعها واستغلالها للحصول على الثمار التي يمكن أن تنتجها، والتصرف فيها على نحو يستتفد عليها كل سلطاته⁽⁶³⁾.

ثانيا: إجازة التنازل عن المنشآت المقامة على ملحق المال العام

لقد أجاز المشرع في قانون الأملاك الوطنية لصاحب رخصة الشغل الخاص الذي يملك حقا عينيا على المنشآت والبنائيات والتجهيزات والحقوق ذات الطابع العقاري، التنازل عن هذه الأخيرة أو تحويلها في إطار نقل الملكية بين الأحياء أو اندماج أو إدماج أو انفصال شركات.

ويتمتع المتنازل إليه بنفس الحقوق التي كان يتمتع بها صاحب رخصة الشغل الخاص وذلك لمدة صلاحية السند المتبقية، وهي حقوق وامتيازات المالك بشرط أن ترخص له السلطة المختصة وهي السلطة مانحة رخصة الشغل الخاص وأن يستمر المتنازل له في استعمال المال العام وفق الغرض المخصص له أصلا⁽⁶⁴⁾.

ثالثا: انتقال سند الشغل الخاص والحقوق المترتبة عليه إلى الورثة

إذا كان حائز سند الشغل الخاص شخصا طبيعيا وتوفي قبل انقضاء أجل سند رخصة الشغل فإن هذا الأخير يمكن أن ينتقل إلى الورثة بتوافر شرطين أساسيين:

- 1- أن يكون حائز سند الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية شخصا طبيعيا.
- 2- أن يتم تعيين وريث من الورثة يكون هو الوريث المستفيد والذي يعين بناء على اتفاق بين الورثة، ثم يقدم إلى السلطة المختصة في أجل ستة أشهر من الوفاة⁽⁶⁵⁾.

الفرع الثاني: انقضاء الرهون الموقعة على ملحق المال العام والآثار المترتبة على ذلك

لم يعتد المشرع في قانون الأملاك الوطنية بأسباب محددة لانقضاء الرهون الموقعة على المنشآت والحقوق العقارية المقامة على الملك العمومي، وإعمالا لذلك قد يكون انقضاء الرهن لأي سبب معروف في القواعد العامة في القانون المدني.

عموما تنقضي الرهون إما بصفة تبعية تبعا لإنقضاء الدين المضمون أو تنقضي بصفة أصلية عن طريق: تطهير العقار المرهون، بيع العقار بيعا جبريا، النزول عن الرهن، الإدغام، الهلاك الكلي للعقار المرهون، التقادم⁽⁶⁶⁾.

بالنسبة لإنقضاء الرهون الموقعة على ملحقات المال العام فقد تكون لأي سبب من الأسباب السابق ذكرها حيث أن المشرع لم يحدد سببا معينا لإنقضائها لكنه في المقابل وضع شرطا واحدا وهو أن يكون هذا الإنقضاء في أجل أقصاه انقضاء سندات الشغل المسلمة طبقا لأحكام المادة 69 مكرر، والذي لا يمكن بأي حال أن يتجاوز 65 سنة⁽⁶⁷⁾.

يترتب على انقضاء سند الشغل الخاص وبالتالي انقضاء الرهون الموقعة على ملحق الملك العمومي نتيجتين أساسيتين:

- بقاء المنشآت والتجهيزات والحقوق العقارية المقامة على ملحق الملك العمومي المشغول على حالها عند انقضاء سند الشغل، مالم ينص السند على تهديهما من طرف صاحب الرخصة وعلى حسابيه.

- إذا تم الإبقاء على المنشآت العقارية بعد انقضاء سند الشغل الخاص فإنها تصبح ملكا للجماعة العمومية التي يتبع لها المال العام المعني بقوة القانون، وبدون مقابل وصافية من كل الإمتيازات والرهون⁽⁶⁸⁾.

قد تلجأ السلطة الإدارية مانحة رخصة الشغل الخاص إلى سحب هذه الأخيرة قبل انقضاء الأجل المتفق عليه والمحدد في سند الشغل وذلك لسببين:

السبب الأول: قد تسحب رخصة الشغل الخاص عند عدم وفاء صاحبها بينوذاها وشروطها، وفي هذه الحالة يقع على عاتق السلطة مانحة الرخصة إعلام الدائنين المرتهنيين بصفة قانونية بنواباها في سحب الرخصة وذلك على الأقل شهرين قبل تبليغ حائز سند رخصة الشغل بقرار سحب الرخصة، وذلك لتمكينهم من اتخاذ الإجراءات اللازمة لاسيما اقتراح شخص آخر يحل محل حائز سند الشغل المقصر⁽⁶⁹⁾، وفي هذه الحالة لا يحق لصاحب رخصة الشغل الخاص الحصول على أي تعويض لأن سحب الرخصة يكون بمثابة عقوبة على إخلاله بالشروط التعاقدية.

السبب الثاني: قد تسحب الرخصة قبل الأجل المحدد لأي سبب آخر غير عدم الإلتزام بشروط الرخصة، تطبيقا للسلطة التقديرية للإدارة مانحة الرخصة في تقدير مدى ملاءمة الإستمرار في شغل المال العام من عدمه، وفي هذه الحالة تلتزم السلطة مانحة الرخصة والتي أصدرت قرار السحب بتعويض حائز رخصة الشغل المؤقت عن الضرر المباشر المادي والأكيد الناشئ عن النزاع المسبق للحيازة⁽⁷⁰⁾، ويكون هذا التعويض وفق القواعد المحددة ضمن سند الشغل، وبالنسبة لحقوق الدائنين المرتهنيين في هذه الحالة فإنها تنتقل إلى مبلغ التعويض بشرط أن يكونوا مسجلين قانونا عند تاريخ السحب⁽⁷¹⁾.

الخاتمة:

مما لا شك فيه أن القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم لم يعد قادرا على استيعاب مستلزمات اقتصاد السوق المبني على الطابع التنافسي، والذي لا يمكن تفعيله وتجسيده في شكل استثمارات حقيقية إلا بالتخلص من بعض التشريعات القديمة التي تركز للمنطق الإحتكاري والذي هو من صميم الإقتصاد الموجه.

وتبعاً لذلك فإن إضافة القسم الثاني مكرر المعنون بـ" الشغل الخاص للأموال العمومية المنشئ لحقوق عينية" إلى أحكام قانون الأملاك الوطنية بموجب تعديل سنة 2008، من شأنه أن يضيف نوعاً من الديناميكية على الأموال العامة من حيث استغلالها المرخص به، ويشجع الإستثمار كونه يفتح المجال للمستثمرين بالحصول على قروض بنكية بضمان المنشآت العقارية المقامة على ملحق المال العام.

لكن وفي مقابل هذه المزايا قد تتجر عن تطبيق الأحكام السابقة سلبيات تنشأ من استغلال أطراف مختلفة لبعض الجوانب في هذا التعديل حتى تحصل على مزايا وامتيازات غير مستحقة على الأموال العامة، ويمكن تبعاً لذلك إبداء مجموعة انشغالات بشأن تطبيق هذه الأحكام:

- قد يعتمد صاحب رخصة الشغل الخاص تقرير نفقات غير مبررة تحت غطاء الإستثمار، حتى يحصل على قروض دون أن تكون لهذه الأخيرة أي علاقة بالمنشآت المقامة على ملحق الملك العمومي.
- لم تفرق الأحكام المنظمة للشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية بين أن يكون المستثمر الشاغل للملك العمومي وطنياً أو أجنبياً، مما قد يؤدي إلى تملك أجنبياً لمنشآت عقارية مقامة على ملك عمومي ويحظون بسلطات المالك عليها؟

ترتيباً على ما سبق يقع على عاتق مديرية الأملاك الوطنية والأشخاص المعنوية المالكة أو المخصص لها المال العام تولي زمام الأمور وفرض رقابتها قبل منح مثل هذه الرخص التي تجيز إنشاء حقوق عينية، وحتى بعد استفادة صاحب الرخصة تمارس حقها في الرقابة على استغلاله وعدم تعارضه مع المبادئ العامة التي تحكم استغلال الأملاك الوطنية.

الهوامش:

- (- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26-09-1975، يتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد... صادر سنة 1975، معدل ومتمم.¹)
- (- قانون رقم 90-30 مؤرخ في 01-12-1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية عدد 52، صادر سنة 1990، معدل ومتمم.²)
- (- قانون رقم 08-14 مؤرخ في 20-07-2008، يعدل ويتم القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية³)
- جريدة رسمية عدد 44، صادر سنة 2008.
- (- المادة 18 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07-12-1996،⁴)
- جريدة رسمية عدد 76، صادر في 07-12-1996، المعدل والمتمم.
- (- أعمر يحيوي، نظرية المال العام، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 99.⁵)
- (- محمد حسنين، طرق التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية الجزائري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 09.⁶)
- (- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 690.⁷)
- (- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25-02-2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، صادر سنة 2008.⁸)
- (- المادة 01/636 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁹)
- (- نوفل علي الصفو، " التعريف بأموال الدولة العامة"، الرافدين للحقوق، مجلد 01، عدد 20، 2004، ص 146.¹⁰)
- (- محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، الطبعة الأولى، مطبعة خطاب، القاهرة، مصر، 1983، ص 733.¹¹)
- (- محمد محمد أحمد الدروبي، الحماية القانونية للأموال العامة في الجمهورية اليمنية، دراسة مقارنة، دراسة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق،¹²)
- كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011، ص 432.
- (- المرجع نفسه، ص 431.¹³)
- (- مروك نصر الدين، طرق التنفيذ في المواد المدنية، الطبعة الثانية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 30.¹⁴)
- (- سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتب المصرية، القاهرة، مصر، 2008، ص 279،¹⁵)

- ¹⁶ Pascale GONOD et autres, traité de droit administratif, tome 02, éditions Dalloz, paris, France, 2001, p 305.
- (- تجدر الإشارة إلى أن المسلك الذي انتهجه المشرع من خلال تعداد عناصر الأموال العامة هو مسلك غير سوي لأنه قد يؤدي إلى الوقوع في¹⁷
- الخطأ بإدخال عناصر لا تعتبر أموالا عامة، أو إغفال أخرى تعتبر كذلك، لأجل ذلك كان حري بالمشرع أن يترك المجال مفتوحا لإجتهد القضاء.
- (- نوفل علي الصفو، المرجع السابق، ص 148.¹⁸
- (- المرجع نفسه، ص 436.¹⁹
- محمد سعيد فرهود، "النظام القانوني للأموال العامة في القانون السوري"، مجلة الحقوق، السنة السابعة عشر، العدد الثالث، جامعة الكويت²⁰
- 1993، ص 299.
- (- عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 31.²¹
- لقد تبنى القضاء المصري ممثلا في محكمة النقض ومحكمة القاهرة الابتدائية ومجلس الدولة الرأي القاضي بجواز الحجز على أموال الدولة (-²²
- الخاصة والتنفيذ عليها، نقلا عن: محمد محمد أحمد الدروبي، المرجع السابق، ص 442.
- (- سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 237، 238.²³
- (- قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12-01-1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، جريدة رسمية عدد 02، صادر سنة²⁴
- 1988.
- (- المواد 06، 16، 20 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية.²⁵
- المادة 20 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية.²⁶
- أمر رقم 01-04 مؤرخ في 20-08-2001، يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، جريدة رسمية عدد 47²⁷
- صادر سنة 2001، معدل ومتمم.
- المادتين 03، 04 من الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، المعدل والمتمم.²⁸
- (- المادة 02/04 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.²⁹
- محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 734.³⁰
- محمد سعيد فرهود، المرجع السابق، ص 298.³¹
- أحمد عبد اللطيف، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص 98.³²

- محمد عوض رضوان، حرمة المال العام في التشريعين الوضعي والإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2011، ص 44، 45. (33)
- محمد سعيد فرهود، المرجع السابق، ص 298. (34)
- ابراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، مكتبة الكتب العربية، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 607، 608. (35)
- حكم محكمة الإستئناف المختلطة بتاريخ 07-02-1978، المجموعة الرسمية المختلطة، ص 108، نقلًا عن: ابراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال (36)
- العامة، مكتبة الكتب العربية، مصر، 2006، ص 607.
- قانون رقم 91-02 مؤرخ في 08-01-1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية عدد 02، صادر سنة (37)
- 1991.
- المواد 02، 03، 04 من القانون رقم 91-02، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء. (38)
- المواد من 05 إلى 10 من القانون رقم 91-02، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء. (39)
- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 37. (40)
- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 699. (41)
- (42) David BEAUREGARD-BERTHIER, droit administratif des biens, 5^e édition, - Gualino éditeur, paris, France, 2007, p 100.
- (المادتين 15، 16 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم. (43)
- (المادة 69 مكرر 05 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم. (44)
- (الجريدة الرسمية للمداولات، محضر الجلسة العلنية العاشرة المنعقدة يوم 05-05-2008، السنة الأولى رقم 64، أنظر: (45)
- www.apn-
- dz.org
- Tahar KHALFOUNE, domaine public en droit algérien, édition l'harmattan, (46) paris, France, 2004, pp 462, 463.
- (47) David BEAUREGARD-BERTHIER, Op.Cit, p 134. -
- حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد (48)
- تلمسان، 2014-2015، ص 193.

- (- المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16-12-2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة⁴⁹)
- التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 69، صادر في 19-12-2012.
- (- يقصد برخصة الوقوف: الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لإستعمال الجميع، شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على⁵⁰)
- أرضيتها، وتسلم لمستفيد معين اسميا.
- أما رخصة الطريق فتتمثل في الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لإستعمال الجميع، شغلا خاصا مع إقامة مشتملات في
- أرضيتها، وتسلم لفائدة مستعمل معين كما تتجر عنها أشغال تغير أساس الأملاك المشغولة. أنظر المادتين 71، 72 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.
- (- المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.⁵¹)
- (- المواد 75، 76 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.⁵²)
- (- المادة 69 مكرر 03 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁵³)
- علي هادي العبيدي، الوجيز في شرح القانون المدني: الحقوق العينية، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 34.⁵⁴)
- (- حدة توام، قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة المالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية⁵⁵)
- جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010-2011، ص 15.
- (- المادة 69 مكرر 01 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁵⁶)
- (- المادة 69 مكرر من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁵⁷)
- (- المادة 69 مكرر 01/03 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁵⁸)
- (- شوقي بناسي، أحكام عقد الرهن الرسمي في القانون المدني الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 07.⁵⁹)
- (- أحمد سفر، التأمينات العينية، دون دار نشر، بيروت، لبنان، 2003، ص 12، 13.⁶⁰)
- (- المادة 69 مكرر 02/03 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁶¹)
- Tahar KHALFOUNE , Op.Cit, p 468. - (62)
- (- محمد حسين منصور، الحقوق العينية الأصلية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 15، 16.⁶³)
- (- المادة 69 مكرر 01/02 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁶⁴)

- (- المادة 69 مكرر 02/02 من القانون رقم 30-90، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁶⁵)
- (- لمزيد من التفصيل حول أسباب انقضاء الرهون، انظر: علي هادي العبيدي، المرجع السابق، ص 295-299.⁶⁶)
- (- المادة 69 مكرر 03/03 من القانون رقم 30-90، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁶⁷)
- (- المادة 69 مكرر 01/04 من القانون رقم 30-90، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁶⁸)
- (- المادة 69 مكرر 05/04 من القانون رقم 30-90، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁶⁹)
- (- المادة 02/76 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.⁷⁰)
- (- المادة 69 مكرر 03/04، 04 من القانون رقم 30-90، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.⁷¹)