

الحماية الإدارية للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية

د/ بهية عفيف أستاذة محاضرة ب، جامعة تلمسان

afif.bahia@yahoo.fr

الملخص:

تبعاً لأهمية الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية، فقد خصَّها المشرع بنظام حماية استثنائي، لاسيما ما يتعلق بالحماية الإدارية. وفي هذا الإطار، فقد أقر المشرع مجموعة من الإجراءات الإدارية والقواعد القانونية لحماية تلك الأماكن العقارية. ومن أهم الإجراءات المقررة تلك المتعلقة بتكوين الأماكن الوطنية العمومية، لاسيما إجراءات الإدراج، وإجراء التخصيص. كما تجدر الإشارة إلى قاعدة عدم قابلية الأماكن الوطنية العمومية للتصرف فيها، أو التقادم، أو الحجز، والتي تقررت حماية لتلك الأماكن من تعدي الإدارة والأفراد. على أنه، وتبعاً للواقع العملي الذي يكشف عن عدة مظاهر للتعدي على تلك الأماكن العقارية، فإن الأمر يقتضي تدعيم الحماية الإدارية المقررة، بما يضمن حماية فعالة لتلك الأماكن العقارية.

الكلمات المفتاحية: عقار، حماية إدارية، أماكن عمومية، إجراءات، تعدي.

Abstract:

Depending to the Importance of real estate owned by the national public property, the legislator gave them an exceptional protection regime, particularly with regard to administrative protection. In this framework, the legislator has adopted a set of administrative procedures and rules to protect those properties. The most important measures are those relating to the formation of national public property, especially listing procedures and privatization procedures. It should also be noted that the rule of non-availability of public national property for disposal, lapsing, or seizure, which protects the property from infringement by administration and individuals. However, according to the practical reality that reveals several manifestations of encroachment on those real estate properties, it is necessary to strengthen the administrative protection prescribed to ensure the effective protection of those properties.

Key words:

Property, administrative protection, public property, procedures, infringement.

مقدمة:

تبعاً لأهمية العقار، لاسيما باعتباره أساس التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد¹، فقد أولى المشرع الجزائري اهتماماً واضحاً بالمجال العقاري، لاسيما من خلال تنظيمه للملكية العقارية وذلك بمختلف أصنافها². وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى خصوصية التنظيم القانوني للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية³، والذي شمل مختلف جوانبها. هذا، وتبعاً لأهمية تلك الأماكن العقارية-الاسيما باعتبارها أداة الدولة لممارسة نشاطاتها، وإنجاز مشاريعها- فقد أقر المشرع عدة آليات لحمايتها، والتي من بينها الحماية الإدارية.

وتبعاً للتمييز القائم ضمن الأماكن الوطنية-حيث تنقسم إلى أملاك وطنية عمومية، وأملاك وطنية خاصة⁴- فقد خص المشرع الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية بحماية إدارية استثنائية، والتي تضمنتها الأحكام المتعلقة بطرق اكتسابها وقواعد إدارتها وتسييرها.

وتبعاً لهذه المعطيات، فإن الإشكال المطروح هو: ما هي أهم آليات الحماية الإدارية المقررة للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية؟ وما مدى فعاليتها؟ وعليه، سيتم التعرض للحماية الإدارية للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية المقررة ضمن طرق اكتسابها(المبحث الأول)، ثم الحماية الإدارية المقررة ضمن قواعد إدارتها وتسييرها(المبحث الثاني).

¹-أنظر: مزياني فريدة، دور العقار في التنمية المحلية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 06، سنة 2012، ص. 49.

²-لقد أقر الدستور ثلاثة أصناف للملكية، والمتمثلة في كل من: الملكية الوطنية، والملكية الخاصة، والملكية الوقفية. أنظر: المادة 18 من الدستور. وهو نفس التصنيف الذي يكرسه قانون التوجيه العقاري. أنظر: المادة 23 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 49، الصادرة بتاريخ 18/11/1990؛ المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25/09/1995، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، سنة 1995.

³- تخضع الأماكن الوطنية لأحكام القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن قانون الأماكن الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، الصادرة بتاريخ 02/12/1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-04، المؤرخ في 20/06/2008، ج.ر.ج.ج.، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008؛ وكذا المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المؤرخ في 16/12/2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأماكن العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج.ر.ج.ج.، العدد 69، الصادرة بتاريخ 19/12/2012؛ كما يمكن الرجوع لأحكام القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03/07/2011؛ والقانون رقم 12-07، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29/02/2012.

⁴- جاء الأخذ بمبدأ ازدواجية الأماكن الوطنية بموجب دستور 1989. وهو ما أكدت عليه المادة 17 من تعديل دستور 1996. وتؤكد عليه المادة 20 من تعديل دستور 2016. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، راجع: معمر قوادري محمد، تطور مفهوم الأماكن الوطنية في القانون الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 05، سنة 2011، ص. 28؛ ليلي زروقي- عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص. 100.

المبحث الأول: الحماية الإدارية للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية ضمن طرق اكتسابها

أشارت المادة 26 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم لطرق اكتساب الأماكن الوطنية، حيث يمكن اقتناؤها إما بالوسائل القانونية¹ أو بفعل الطبيعة. على أن الملك العقاري ليكتسي الصفة العمومية، فإنه ينبغي على الإدارة القيام بإجراءات معينة. ويتعلق الأمر بآليات الإدراج ضمن الأماكن الوطنية العمومية، إلى جانب إجراء التخصيص للمنفعة العمومية. وتظهر أهمية تلك الآليات المقررة من حيث أنها تأت في شكل إجراء إداري، مما يشكل ضماناً قانونية لحماية تلك الأماكن العقارية. وعليه، سيتم التعرض لكل من إجراءات الإدراج (المطلب الأول)، ثم إجراء التخصيص (المطلب الثاني) كآليات لحماية الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية.

المطلب الأول: إجراءات الإدراج كآلية لحماية الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية

إن اكتساب الملك العقاري للصفة العمومية يقتضي إدراجه ضمن الأماكن الوطنية العمومية، حيث تتضمن العملية تدخل السلطة الإدارية المختصة باتخاذ بعض الإجراءات ذات الطابع التقني والإداري. ويتعلق الأمر بكل من إجراء تعيين الحدود، والتصنيف، والتصنيف². على أن عملية الإدراج تختلف بحسب طبيعة الملك³، إذ يقتضي التمييز بين الإدراج في الأماكن العقارية العمومية الطبيعية (الفرع الأول)، والإدراج في الأماكن العقارية العمومية الاصطناعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإدراج في الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية الطبيعية

يتم الإدراج في الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية الطبيعية بحكم الطبيعة، على أن الأمر يقتضي تعيين الحدود، وهو إجراء إداري تقوم بمقتضاه السلطة الإدارية المختصة بمعاينة حدود الأماكن العقارية الوطنية الطبيعية. كما أنه إجراء تصريحي، حيث يقتصر قرار الإدارة على كشف الحدود الطبيعية التي عينتها الظواهر الطبيعية والجغرافية⁴، بما يضمن الحماية للملك العقاري العمومي من جهة، والأماكن العقارية المجاورة من جهة أخرى. وتختلف عملية تعيين الحدود حسب طبيعة الملك الطبيعي. وهذا ما سيتم توضيحه فيما يلي:

أولاً: تعيين الحدود الخاصة بالمجال البحري

تتعلق حدود المجال البحري بحدود البحر، والتي يتم تقديرها ومعاينتها من جهة الأراضي، وذلك ابتداء من حد الشاطئ الذي تبلغه الأمواج في أعلى مستواها خلال السنة، وفي الظروف الجوية العادية. ويتم تعيين هذا الحد بعد معاينة، والتي تتم بمبادرة مشتركة ما بين الإدارة المكلفة بالشؤون البحرية وإدارة الأشغال العمومية. كما تتولى المعاينة المصالح

¹ تتمثل الوسائل القانونية في كل من العقد، التبرع، التبادل، التقادم، الحيازة، نزع الملكية، والشفعة.

² أنظر: المادة 27 من قانون الأماكن الوطنية. والمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

³ حيث تنقسم الأماكن الوطنية العمومية إلى أماكن وطنية عمومية طبيعية، وأماكن وطنية عمومية اصطناعية. أنظر المواد: 14، 15، 16 من القانون رقم 90-30، المعدل والمتمم؛ أنظر كذلك: عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، العقار، ط4، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. 120-121-122.

⁴ -أمر يحيوي، المرجع السابق، ص. 36؛ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 107.

التقنية المختصة وذلك في الحالة التي تصل فيها الأمواج إلى أعلى مستوى لها¹. هذا، ويتولى الوالي إصدار قرار ضبط الحدود البرية للأماكن العمومية البحرية. أما في حالة انعدام التراضي، فإن الحدود تضبط بموجب قرار مشترك بين الوزير المعني، أو الوزراء المعنيين والوزير المكلف بالمالية².

أما بالنسبة للشاطئ، فيتجسد في الساحل الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة، ويكشفه أخفضها تارة أخرى. وهو يخضع في ضبط حدوده من جهة الأرض إلى نفس الأحكام المذكورة أعلاه. أما طرح البحر فيتجسد في تلك القطع الأرضية التي تتكون من الطمي الذي يأتي به البحر إلى الساحل، ويظهر فوق أعلى مستوى تبلغه الأمواج. أما المحاسر، فهي تلك القطع الأرضية التي يتركها البحر مكشوفة لدى انحساره، ولم تبق الأمواج تغمرها في أعلى مستواها³.

ثانيا: تعيين الحدود الخاصة بالأماكن العمومية المائية الطبيعية

تختلف إجراءات ضبط الحدود المتعلقة بالأماكن العمومية المائية الطبيعية حسب نوع الملك. حيث أنه، وبالنسبة للسواقي والوديان، فيتم ضبط حدودها من قبل الوالي بموجب قرار، وذلك بعد معاينة أعلى مستوى تبلغه المياه المتدفقة تدفقا قويا دون أن تصل إلى حد الفيضان، خلال السنة في الظروف الجوية العادية. أما في حالة وجود اعتراض فيتم الضبط بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالري والوزير المكلف بالمالية أو الوزراء المعنيين الآخرين. أما عن رفاق مجاري المياه، فيتم ضبطها بقرار من الوالي، وذلك بعد القيام بتحقيق إداري يتم بنفس الإجراءات المتعلقة بمجرى السواقي والوديان. وهي نفس الإجراءات المتبعة في تعيين حدود طمي مجاري المياه ورواسبها والتي تكون داخل حدود المجاري. أما بالنسبة للبحيرات والمستنقعات والسبخا فيتم ضبطها من قبل الوالي المختص إقليميا أو الولاية المختصين إقليميا، وذلك على أساس أعلى مستوى تبلغه المياه التي يمكن أن تضاف إليها القطع الأرضية المجاورة التي يقدر عمقها حسب خاصية الجهة المعنية، وتبعا لحقوق الغير. على أن عملية ضبط الحدود تتطلب تحقيق إداري تقوم به المصالح التقنية المختصة بمجال الري وإدارة أملاك الدولة⁴.

الفرع الثاني: الإدراج في الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية

طبقا لما تنص عليه المادة 28 من قانون الأملاك الوطنية، فإن الإدراج ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية يتم على أساس التصنيف بالنسبة لطرق المواصلات، وعلى أساس التصنيف حسب موضوع العملية بالنسبة للأملاك الأخرى. وهذا ما سيتم التعرض له كما يلي:

¹ - أنظر: المواد 27، 28، 29 من القانون رقم 90-30، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

² - في الحالة التي يثبت فيها من المعاينة أن الأملاك العمومية البحرية أصبحت لا تغطيها الأمواج في أعلى مستوى لها، فإن الأراضي المكشوفة تدمج قانونا بعد المعاينة ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة.

³ - أنظر: المواد: من 08 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

⁴ - أنظر المواد: من 17 إلى 23 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

أولاً: التصنيف:

يتعلق إجراء التصنيف بوضع حدود الطريق، حيث يهدف إلى تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة، ويوضح المدى الذي يمتد إليه الطريق العام، وبالتالي الذي تقف عنده الأملاك الخاصة، فلا تتعداها إلى أطراف الطريق العام¹. وتتضمن عملية التصنيف القيام بإجراءات ذات طابع فني بوضع مشروع خطة التنظيم، وتحديد معالم الطرق على الواقع. ليتم بعض ذلك عرض المشروع على الإدارة، وإصدار قرار يتضمن تعيين حدود الطريق، دون الإشارة إلى الملكييات الخاصة المجاورة لها. عندها يتم إعداد مخطط عام للتصنيف والذي يتضمن تحديد حدود أحد الطرق أو حدود مجموعة من الطرق. كما يتم إعداد تصنيف فردي والذي له طابع تصريحي، حيث يبين للملاك المجاورين حدود الطريق وحدود أملاكهم². هذا، وتقتضي كيفية ضبط الحدود عن طريق التصنيف، التمييز بين مجال الطرق، ومجال السكك الحديدية:

1-التصنيف في مجال الطرق:

يتم ضبط حدود الأملاك العمومية المتضمنة الطرق التابعة للدولة والتي تشمل على الطرق الوطنية والطرق السريعة وفقاً لأشكال معينة. حيث أنه، وفي مجال التجمعات السكنية يتم ضبط الطرق على أساس التصميم العام للتصنيف، أو أدوات التهيئة والتعمير. أما في المناطق الريفية أو الجبلية، فتضبط الحدود حسب المقاييس التقنية التي يحددها التنظيم المعمول به. هذا، وتدرج ضمن الأملاك العمومية الخاصة بالطرق القطع الأرضية وأجزاء الملكييات الداخلة في حدود الطريق المراد إنجازها في التصميم، وذلك في حالة ما إذا تم توقع توسيع الطريق الموجود أو تعديله، أو مشروع شق طريق وطني جديد يتطلب الحصول على الملكييات المجاورة.

ويترتب على التصنيف العام إنشاء إرتفاقان إداريان، وهما الابتعاد عن الطريق، أو عدم البناء³.

2-التصنيف في مجال السكك الحديدية:

تدرج السكك الحديدية ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية. أما عن كيفية ضبط حدودها، فتختلف بحسب نطاق الأشغال المراد إنجازها. حيث أنه، وبالنسبة للأشغال الكبرى، يتم ضبط الحدود بحسب التصنيف أو تصميم التصنيف الموافق عليه بمرسوم. أما إذا كان التصنيف يشمل أكثر من ولاية، فإن ضبط الحدود يتم بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالنقل، والأشغال العمومية، والداخلية، والمالية. أما إذا وقع التصنيف في ولاية واحدة، فيتم بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً. هذا، ويتطلب إعداد تصميم التصنيف إجراء تحقيق علني والذي يجب أن يتوافق مع الرسوم البيانية لتهيئة الإقليم والتعمير. كما ينبغي مراعاة المقاييس التقنية لمشتكلات السكك الحديدية والتي تتضمنها تصاميم،

¹-ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 107.

²-على أن إعداد مخطط التصنيف لا يعد إجبارياً إلا بالنسبة للطرق العمومية الواقعة داخل التجمعات السكنية، كما لا يتم الاحتجاج به تجاه الغير إلا بعد التحقيق والنشر. أنظر: المادة 30 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

³- أنظر المواد: من 25 إلى 34 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

ورسم خطوط السكك الحديدية. والأكد أن الهدف من ضبط حدود السكك الحديدية هو فصلها عن الملكيات المجاورة، حيث يترتب عليه إنشاء ارتفاع منع البناء، وارتفاع التصفيق، مما يشكل حماية لتلك الأملاك العقارية من التعدي عليها¹.

ثانيا: التصنيف

التصنيف عمل قانوني، أو حالة واقعية بمقتضاه يندرج الملك في صنف الأملاك العمومية الاصطناعية. على أن الأمر يقتضي تملك الدولة أو الجماعات الإقليمية المسبق للملك العقاري المراد تصنيفه، وذلك إما بطرق القانون الخاص كالشراء، والتبادل، والتقدم، والحيازة، أو بأسلوب القانون العام كنزح الملكية. وبعد تملك العقار يجب تهيئته للوظيفة المخصص لها، حيث لا تندرج العقارات ضمن الأملاك الوطنية العمومية إلا بعد تهيئتها². هذا، ويتم تصنيف الأملاك العقارية التابعة لأملك الدولة الخاصة في الأملاك الوطنية العمومية بموجب قرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية أو الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح الإدارة المعنية، وبعد استشارة مسؤول إدارة الأملاك الوطنية المختص إقليميا، أو بناء على اقتراحه واستشارة المصلحة المعنية³. أما بالنسبة للعقارات التابعة للجماعات المحلية، فيتم إدراجها طبقا لما ينص عليه قانون البلدية وقانون الولاية⁴.

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بالإدراج ضمن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية⁵. والأكد أن مختلف تلك الأحكام إنما تهدف إلى حماية تلك الأملاك والمحافظ عليها.

المطلب الثاني: التخصيص كآلية لحماية الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية

إن الأصل في الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية أنها تكون مملوكة ملكية خاصة للدولة والجماعات المحلية، وبخصيصها تدرج ضمن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية. الأمر الذي يؤكد على أهمية إجراء

¹ - لتفاصيل أكثر، راجع: ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 108.

² - أنظر: المادة 31 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

³ - مع الإشارة إلى أن تصنيف العقار قد يكون إما مجانا، أو بتعويض وذلك على حسب قيمته التجارية. أنظر المادتين: 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

⁴ - أنظر: المادة 98 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، سابق الإشارة إليه.

⁵ - مع الإشارة إلى أنه توجد أحكام أخرى تخص بعض الأملاك. منها، الأملاك العمومية الاصطناعية البحرية المينائية. حيث يتولى الوالي ضبط حدود الموانئ المدنية مع منشأتها ومرافقها اللازمة لاستعمالها، وذلك بمبادرة من إدارة الشؤون البحرية وبالاشتراك مع السلطة المكلفة بالميناء وإدارتي الأشغال العمومية والأملاك الوطنية. أما الأملاك العمومية الاصطناعية المطارية، فيتم ضبط حدودها وفقا للتشريع والتنظيم المتعلق بسلامة الملاحة الجوية. كما تخضع المطارات العسكرية في ضبط حدودها لنصوص خاصة. كما تندرج ضمن الأملاك الاصطناعية العمومية الأملاك الثقافية والمعالم والمواقع التاريخية والطبيعية، على أنها تخضع للتشريع الخاص بها. كما تندرج ضمن الأملاك العمومية الغابات والثروات الغابية التي تملكها الدولة، والغابات والأراضي الغابية أو ذات الوجهة الغابية الناتجة عن أشغال التهيئة والاستصلاح المنجزة في إطار مخططات التنمية الغابية لحساب الدولة أو الجماعات المحلية. أنظر: المواد: 35 و 36 و 37 من قانون الأملاك الوطنية؛ والمادتين 52 و 54 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

التخصيص كآلية لحماية الأملاك الوطنية العمومية، لاسيما بالنظر للضوابط التي تستلزمها عملية التخصيص، والتي سيتم التعرض لها فيما يلي:

الفرع الأول: تعريف التخصيص وأنواعه

بعد التخصيص آلية يكتسب من خلالها الملك العقاري الصفة العمومية، وهو ما يتضح من موقف المشرع الذي تعرض لتعريفه (أولاً)، وأنواعه (ثانياً).

أولاً: تعريف التخصيص

يعرف المشرع التخصيص على أنه وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما، وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها¹. ومن خلال هذا التعريف يتضح أن الأملاك العقارية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية تكون في الأصل خاصة، حيث تكتسي الصفة العمومية بعد تخصيصها. كما يتضح من خلال التعريف أن التخصيص يقع على الأملاك العقارية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، مما يعني استبعاد العقارات التي تسيروها الدولة لحساب الغير، والتي تكون موضوع حراسة قضائية أو تصفية. هذا، ويمكن أن يتم التخصيص من طرف الدولة لصالح المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومراكز البحث والتنمية والهيئات الإدارية المستقلة، بعنوان التجهيز. مع التأكيد على أن الأملاك العقارية المخصصة تندرج ضمن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية².

ثانياً: أنواع التخصيص

يكون التخصيص إما مؤقتاً وذلك في الحالة التي يصبح فيها العقار المخصص غير ذي فائدة بالنسبة للمصلحة المخصص لها، وذلك دون إبداء نيتها في إلغائه. مع الإشارة إلى أن هذا التخصيص لا يمكن أن يتجاوز مدة أقصاها 5 سنوات ابتداء من تاريخ معاينته. على أنه يصبح التخصيص نهائياً بعد انقضاء تلك المدة، وذلك إذا ثبت أن فائدته لا تزال قائمة.

هذا، ويكون التخصيص إما مجاناً، وذلك عندما تتعلق العملية بأحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعة العمومية من أجل احتياجات مصالحها الخاصة. كذلك في الحالة التي تخصص الدولة بعض أملاكها لمصلحة تابعة للولاية أو البلدية من أجل إيواء المصالح العمومية التي تنشأ عن منح صلاحيات جديدة للجماعات الإقليمية. وقد يكون التخصيص بمقابل مالي، وذلك في غير الحالات المتعلقة بالتخصيص المجاني، وعندما تقوم به الجماعة العمومية

¹ -أنظر المادة 82 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

² -ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 108.

لفائدة حاجات جماعة عمومية أخرى، أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تابعة لجماعة عمومية أخرى أو مؤسسة أو هيئة عمومية تمسك محاسبتها بالشكل التجاري¹.

الفرع الثاني: إجراءات التخصيص

تتطلب عملية التخصيص تقديم طلب معلل ترسله الهيئة أو المصلحة المعنية، وباقتراح من المصالح المختصة المكلفة بأموال الدولة. ويصدر قرار التخصيص من طرف الوزير المكلف بالمالية إذا تعلق الأمر بمؤسسات وطنية، أو دوائر وزارية ومؤسسات وهيئات عمومية تابعة للدولة ذات الاختصاص الوطني، وهيئات إدارية مستقلة أو جماعات إقليمية. وقد يصدر القرار من الوالي إذا تعلق الأمر بالمصالح غير المتمركزة والمؤسسات العمومية والهيئات العمومية ذات الاختصاص المحلي الموجودة بالولاية. أما عن تخصيص الأملاك العقارية التابعة للأموال الوطنية الخاصة للولاية أو البلدية فيتم بموجب قرار من الوالي أو من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد المداولات والتي تتم وفقاً للتشريع المعمول به. هذا، مع إمكانية إلغاء التخصيص، وذلك في الحالة التي يصبح فيها الملك المخصص لا يؤدي الوظيفة التي خصص لها. والأكد أن مختلف تلك الإجراءات التي تتطلبها عملية التخصيص إنما تهدف لحماية الأملاك العقارية المخصصة.

كانت هذه أهم مظاهر الحماية الإدارية للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية، والمتعلقة بطرق اكتسابها. مع الإشارة إلى وجود آليات إدارية أخرى، والتي تقررت حماية لمختلف الأملاك الوطنية بعد اكتسابها. ونخص بالذكر إجراء الجرد²، وهو عملية تتضمن التسجيل الوصفي والتقويمي³ لجميع الأملاك الوطنية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية⁴، والتي تحوزها مختلف المنشآت والمؤسسات والهياكل التي تنتمي إليها أو التي تخصص للمؤسسات والهيئات العمومية. حيث يساهم هذا الإجراء في المحافظة على تلك الأملاك، كما يحرص على استعمالها وفقاً للأهداف المسطرة لها. هذا، وتتولى إدارة الأملاك الوطنية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية بالسهر على مركزية عمليات الجرد وإنجازها وتتبع سيرها وضبطها باستمرار⁵. على أن يتم إعداد بطاقة تعريفية لكل عقار⁶. وتبعاً لما قد يطرأ على العقارات من تغيير -

¹- أنظر المادتين: 85 و 86 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

²- أنظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، المؤرخ في 1991/11/23، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 60، الصادرة بتاريخ 1991/11/24.

³- يتم التسجيل الوصفي ببيان كافة مكونات العقار محل الجرد وخصائصه، أما التسجيل التقويمي فيتم عن طريق إثبات القيمة النقدية للعقار. راجع في ذلك: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص. 114.

⁴- يشمل الجرد مختلف الأملاك الوطنية بما فيها الأملاك العقارية التابعة للجماعات الإقليمية. أنظر المواد: 160، 161، 162، 164، من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، سابق الإشارة إليه. كما يشمل الأملاك العقارية والمنقولة الموجودة في الخارج أنظر: المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، سابق الإشارة إليه.

⁵- أنظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، سابق الإشارة إليه.

⁶- أنظر في كفاءات إعداد بطاقات تعريف العقار: القرار المؤرخ في 1992/02/04، يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية، ويضبط كفاءات إعدادها، ج.ر.ج.ج.، العدد 26، الصادرة بتاريخ 1992/04/08.

وذلك في إطار التبادل أو التخصيص أو التحويل- فقد أكد المشرع على ضرورة تحيين سجلات تدوين العقارات ومراجعتها باستمرار¹، مما يؤكد على أهمية الجرد كآلية إدارية لحماية الأملاك العقارية الوطنية².

المبحث الثاني: الحماية الإدارية للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية ضمن قواعد إدارتها وتسييرها

لا يمكن إنكار أهمية الحماية الإدارية المقررة ضمن الأحكام المتعلقة بطرق اكتساب الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية، على أنها ليست كافية، وهو ما يثبتته الواقع العملي الذي يكشف عن إمكانية التعدي على تلك الأملاك العقارية. الأمر الذي دفع بالمشرع إلى تدعيم الحماية الإدارية المقررة، وذلك من خلال إقراره لمجموعة من القواعد، من أهمها قاعدة عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف فيها (المطلب الأول)، وعدم قابليتها للتقادم، أو الحجز (المطلب الثاني).

المطلب الأول: قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

تتضمن قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية³، حماية إدارية استثنائية لتلك الأملاك، بحيث لا تتمتع بها الأملاك الوطنية الخاصة. هذا، ولقد تقررت القاعدة حماية للأملاك الوطنية العمومية من تعدي الإدارة، بحيث تعتبر بمثابة قيد على الهيئة المالكة (الدولة والجماعات الإقليمية) بعدم التصرف في أملاكها. هذا، وتخضع هذه القاعدة لعدة أحكام، حيث سيتم التعرض لمبرراتها ومجال تطبيقها (الفرع الأول)، إلى جانب الاستثناءات الواردة عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبررات قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية ومجال تطبيقها

تبعاً للطابع الاستثنائي لقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية⁴، فإن الأمر يقتضي التعرض لمبرراتها (أولاً)، وكذا مجال تطبيقها (ثانياً).

أولاً: مبررات قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

تجد قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية أساسها القانوني في مجموعة من النصوص القانونية⁵، والتي أكدت صراحة على عدم قابلية تلك الأملاك للتصرف فيها، الأمر الذي يدعوا إلى البحث عن دوافع

¹-أنظر: المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، سابق الإشارة إليه.

²-لتفاصيل أكثر، راجع: أمير يحيوي، المرجع السابق، ص. 120-121؛ حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2015، ص. 168-169-130.

³-هي قاعدة فرنسية النشأة، حيث أقرها القضاء والفقه الفرنسيين: أنظر في ذلك:

Charles DEBBASCH, Institutions et droit administratif, 3^{ème} éd, Presse universitaire de France, Paris, 1978, p.270 ; Hervé ARBOUSSET, Droit administratif des biens, Levallois-Perret Studyrama, Paris, 2005, p.48p ; René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 2004, p.422.

⁴-ذلك أن الأصل في الأملاك أنها قابلة للتصرف فيها، وذلك انطلاقاً من عناصر حق الملكية العقارية والتي تقتضي حق التصرف، والتمتع، والاستعمال. أنظر: المادة 674 من القانون المدني، والمادة 27 من قانون التوجيه العقاري.

⁵-أنظر المواد: 04، 66 من قانون الأملاك الوطنية؛ المادة 158 من قانون البلدية؛ المادة 689 من القانون المدني.

إقرارها. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن هذه القاعدة جاءت تماشياً مع الغاية التي ترمى من الأملاك الوطنية العمومية - بما فيها الأملاك العقارية - وهي تحقيق النفع العام المخصصة له تلك الأملاك، سواء كانت المنفعة باستعمال الجمهور لها مباشرة أو بواسطة مرفق. ذلك أن السماح للإدارة ببيع تلك الأملاك العقارية مثلاً، أو إيجارها من شأنه أن يؤدي إلى إخراجها من ذمة الشخص المعنوي إلى ذمة الغير، مما يؤدي إلى إهدار المنفعة العامة التي خصصت لها تلك الأملاك العمومية¹. لذلك، فإن تلك الأملاك لا تؤدي وظيفة مالية وامتلاكية، حيث لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة، وذلك بحكم طبيعتها أو غرضها².

ثانياً: نطاق تطبيق قاعدة عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف فيها

تبعاً للصياغة العامة التي جاءت بمقتضاها المادتين 4 و66 من قانون الأملاك الوطنية - حيث أشارت للأملاك الوطنية العمومية بصفة عامة - فإن القاعدة تشمل الأملاك الوطنية العمومية العقارية منها والمنقولة، كما تشمل الأملاك التابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية. هذا، وتتصب القاعدة على التصرفات المدنية طبقاً للقانون المدني، والمتمثلة في كل من البيع، الإيجار، الهبة، الوصية، الرهن، وذلك على اعتبار أن تلك التصرفات من شأنها أن تخرج الملك العام إلى الغير، بما يتنافى مع التخصيص للمنفعة العامة³. وتبعاً لذلك، فإن هذه القاعدة تشمل الأملاك العقارية الوطنية المخصصة، حيث لا يجوز التصرف فيها إلا بعد إلغاء تخصيصها⁴. هذا، ولا تتنافى هذه القاعدة مع مبدأ الاستعمال الجماعي العام للأملاك الوطنية العمومية⁵، حيث تخضع تلك الأملاك لاستعمال الجمهور إما مباشرة، وإما بواسطة مرفق عام⁶. مع الإشارة إلى أن تلك الأملاك يمكن أن تكون محل استعمال خاص، مما يؤكد على نسبية هذه القاعدة. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

¹ - أ.ع. يحيوي، المرجع السابق، ص. 64؛ إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة وحمايتها مدنياً وجنائياً، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص. 181.

² - وذلك طبقاً لما تنص عليه المادة الثالثة من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

³ - إبراهيم الشرقاوي، المرجع السابق، ص. 181.

⁴ - حنان ميساوي، المرجع السابق، ص. 224.

⁵ - هو نفس المبدأ المقرر في القانون الفرنسي. راجع في تفاصيل ذلك: عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، دراسة مقارنة، د.م.ج.، الجزائر، 1983، ص. 08-09؛ محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 1988، ص. 29-30. أنظر كذلك:

André Hauriou, Traité de droit administratif, Dalloz, Paris, 1933, p804 ; Pierre Subra DE BIEUSSES, Droit public, Economica, Paris, 1985, p.869.

⁶ - يخضع هذا النوع من الاستعمال لمجموعة من المبادئ والمتمثلة في مبدأ حرية الاستعمال، مبدأ مجانية الاستعمال، مبدأ التساوي في الاستعمال. أنظر المواد: 66، 67، 68 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

إذا كانت قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية تتصرف إلى التصرفات المدنية طبقا للقانون المدني، فإنها لا تتصرف إلى التصرفات الإدارية طبقا للقانون الإداري، والتي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، حيث يمكن أن تخضع تلك الأملاك للاستعمال الخاص (أولا)، أو لرفع التخصيص أو تحويل التسيير (ثانيا)، كما يمكن تقرير حقوق الارتفاق (ثالثا).

أولا: الاستعمال الخاص للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية

لقد أكد المشرع على إمكانية إخضاع ملحقات الأملاك الوطنية العمومية للشغل المؤقت، حيث يشمل هذا الاستثناء الأملاك الوطنية العمومية العقارية منها والمنقولة. هذا، ويأخذ الشغل الخاص أشكالا معينة، كما يمكن أن ينشأ عنه حقوقا عينية، وهو ما سيتم توضيحه كما يلي:

1- أشكال الشغل الخاص:

يأخذ الشغل الخاص إما شكل انفرادي، أو تعاقدية. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي:

أ) الاستعمال الخاص للأملاك العقارية العمومية بموجب العقد الإداري الوحيد الطرف:

يقتضي هذا النوع من الاستعمال الحصول على رخصة، والتي تأخذ شكل رخصة الطريق، ورخصة الوقوف. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

*رخصة الطريق:

تخول رخصة الطريق استعمالا خاصا للأملاك العقارية العمومية، يترتب عليه شغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجميع، مع إقامة مشتملات في أرضيتها، كما تتضمن تغيير أساس الأملاك المشغولة. وتتخذ الرخصة شكل قرار إداري حيث تتولى السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العمومية تسليم أو رفض الرخصة. كما يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي إذا كان تسيير مرفق الملك العمومي المعني لا تتولاها سلطة إدارية أخرى¹.

*رخصة الوقوف:

تسمح رخصة الوقوف بشغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجمهور دون إقامة مشتملات على أرضيتها. ويتم تسليم أو رفض رخصة الوقوف من طرف السلطة الإدارية المكلفة بأمن المرور عبر مرفق الأملاك العمومية

¹ - تستلزم رخصة الطريق دفع أتاوى. وهي ذات طابع مؤقت، حيث يحدد سند الشغل مدة الرخصة وذلك حسب طبيعة النشاط والمنشآت المرخص بها، وأهمية الاستثمارات. أنظر: المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

المعني. وتسلم بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا تعلق الأمر بالطرق الوطنية أو الولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية، والطرق البلدية. وبموجب قرار من الوالي فيما يخص الطرق الوطنية والولائية خارج التجمعات السكنية¹.

هذا، وتتضمن رخصة الطريق ورخصة الوقوف تحديد مختلف الشروط المتعلقة بالجانب التقني والمالي للشغل، إلى جانب تحديد المدة. على أنه يمكن للسلطة التي اتخذت القرار بمنح الرخصة أن تتخذ قرار إبالتها وفقا لنفس الأشكال. كما يمكنها إلغاء أو سحب الرخصة لسبب مشروع².

ب) استعمال الأملاك العقارية العمومية الخاص التعاقد:

يتم هذا النوع من الاستعمال بموجب عقد امتياز، وهو عقد تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك والتي تسمى صاحبة حق الامتياز، بمنح شخص معنوي أو طبيعي يسمى صاحب الامتياز حق استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي، أو تمويل، أو بناء، أو استغلال منشأة عمومية بهدف خدمة عمومية، وذلك لمدة زمنية معينة لا تتجاوز 65 سنة، والتي يترتب على انتهائها عودة المنشأة أو التجهيز محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز³.

أما عن الشروط المتعلقة بعقد الامتياز فتتضمنها اتفاقية أو اتفاقية نموذجية موافق عليها بموجب مرسوم، إلى جانب دفتر شروط نموذجي والذي يجب أن يتضمن الشروط الخاصة وفقا لمتطلبات هذا الاستعمال⁴. ويكتسي هذا الشغل الخاص طابعا مؤقتا، كما أنه قابل للإلغاء حيث يحق لصاحبة حق الامتياز إلغاءه، أو الاعتراض على تجديد العقد لمقتضيات المنفعة العامة.

2- الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية:

طبقا لما هو مقرر قانونا، فإنه يمكن لصاحب رخصة الشغل الخاص للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية أن ينشأ لديه حق عيني على المنشآت والبنائيات والتجهيزات ذات الطابع العقاري، والتي أنجزها من أجل ممارسة نشاط مرخص له بموجب هذا السند⁵. ولقد أكد المشرع على إمكانية إنشاء حق عيني لصاحب رخصة الطريق على العقارات التي تم إنجازها، وذلك في الحالة التي تنص فيها رخصة الشغل الخاص على إنجاز المنشآت والبنائيات والتجهيزات على مرفقات الأملاك الوطنية الموجهة للجمهور. كذلك الشأن بالنسبة لشغل الأملاك العمومية عن طريق الامتياز، حيث يمكن أن ينشأ عنه حقوقا عينية وذلك عندما يقوم صاحب الامتياز بإنجاز منشآت وبنائيات وتجهيزات

¹- وهي رخصة مؤقتة، كونها لا يترتب عليها اتصال دائم بالملك العمومي إنما مجرد اتصال سطحي لا يستدعي الحفر.

²- أنظر: المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

³- من أمثلة ذلك منح امتياز الطرق السريعة، حيث يخضع إنجاز الطرق السريعة وملحقاتها وسيرها وصيانتها وأشغال تهيئتها أو توسيعها لمنح الامتياز. أنظر: المرسوم رقم 96-308 المؤرخ في 18/09/1996، المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، ج.ر.ج.، العدد 55، سنة 1996.

⁴- يحصل صاحب الامتياز نتيجة استغلال المنشأة العمومية على أتاوى يدفعها مستعملو المنشأة والخدمة، وتحدد قيمتها وفق تعريفات أو أسعار قصوى ينص عليها ملحق دفتر شروط منح الامتياز.

⁵- حيث يمارس صاحب الرخصة صلاحيات وإيجابيات المالك. أنظر: المادة 69 مكرر من قانون الأملاك الوطنية.

لغرض استغلال المرفق¹. وإذا كانت المنشآت والبنائيات والتجهيزات ذات الطابع العقاري المراد إنجازها ضرورية لاستمرار الخدمة العمومية التي خصص لأجلها الملك العمومي، فإن إنشاء الحق العيني لا يتم إلى بموجب قرار يصدره الوزير المكلف بالمالية، أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الجماعة العمومية التي يتبع لها ملحق الملك العمومي.

هذا، ولقد أجاز المشرع التنازل عن الحقوق والمنشآت والبنائيات والتجهيزات ذات الطابع العقاري أو تحويلها، كما أجاز انتقال سند الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية إلى الورثة، شرط موافقة السلطة المختصة في أجل 6 أشهر من تاريخ الوفاة. كما أكد المشرع على عدم إمكانية رهن الحقوق والمنشآت والتجهيزات ذات الطابع العقاري إلا إذا كانت من أجل ضمان القروض التي يتحصل عليها صاحب الرخصة من أجل تمويل إنجاز أو تعديل أو توسيع الأملاك الواقعة على ملحق الملك العمومي المشغول².

ثانيا: إلغاء التخصيص أو تحويل التسيير

يترتب إلغاء التخصيص على كل عقار مخصص تابع لأملك الدولة قد أصبح لا يفيد لسير المصلحة العمومية أو الجماعة العمومية أو المؤسسة العمومية أو الهيئة الإدارية المستقلة التي خصص لها، أو عند عدم استعماله طيلة مدة ثلاث سنوات على الأقل. ويتم اتخاذ قرار إلغاء التخصيص وفقا لنفس الأشكال التي تم بها التخصيص. هذا، ويترتب على إلغاء التخصيص تسليم العقار المخصص لإدارة أملك الدولة³. أما في حالة رفض المصلحة المستفيدة من التخصيص تسليم العقار غير المستعمل لمدة 3 سنوات، فهنا يحق لإدارة أملك الدولة القيام بحيازته تلقائيا، وذلك بعد إعداها⁴. كما يترتب على إلغاء التخصيص عودة العقار لحالته الأصلية قبل التخصيص.

هذا، ويمكن أن تتضمن العملية تحويل التسيير أي تعديل التخصيص دون تحويل الملكية، على أن الأمر يقتضي أن يأذن الوالي بموجب قرار بعد استشارة مصلحة الأملك الوطنية بتسليم عقارات الأملك العمومية التابعة للدولة التي تغيرت وجهة استعمالها قصد تحويل تسييرها، وفي هذه الحالة يتوجب إرجاع العقار ضمن أملك الجماعة التي كانت تحوزها في الأصل⁵.

ثالثا: تقرير حقوق الارتفاق

تؤكد الفقرة الثالثة من المادة 66 من قانون الأملك الوطنية على إمكانية تأسيس حقوق ارتفاق على الأملك الوطنية العمومية شريطة أن تتوافق مع الأهداف المخصصة لها. ومن أنواع الارتفاقات، تلك المقررة لصالح الملاك

¹ -أنظر: المادتين: 72 و 75 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

² -يتوجب في حالة انقضاء أجل سند الشغل الإبقاء على المنشآت والبنائيات والتجهيزات ذات الطابع العقاري على حالها إلا إذا نص السند على تدهيمها. وفي حالة الإبقاء عليها، فإنها تصبح ملكا للجماعة العمومية التي يتبع لها الملك العمومي وذلك بقوة القانون وبدون مقابل، وخالية من أي امتيازات أو رهون. أنظر: المادة 169 مكرر وما يليها من قانون الأملك الوطنية.

³ -يثبت التسليم بموجب محضر يحرر بين ممثل المصلحة أو الجماعة أو الهيئة المخصص لها، وممثل إدارة أملك الدولة

⁴ -أنظر: المادة 87 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

⁵ -أنظر: المادة 73 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم؛ والمادة 07 من المرسوم رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

المجاورين على الأملاك الوطنية العمومية¹. كذلك، الارتفاقات المقررة لصالح الأملاك الوطنية العمومية، أو ما تعرف بالارتفاقات الإدارية، حيث تتضمن الحد من ملكية الملاك المجاورين للأملاك العمومية².

كانت هذه أهم الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية. وبغض النظر عن تلك الاستثناءات المقررة، فإن هذه القاعدة تعتبر من النظام العام، حيث يترتب على مخالفتها بطلان التصرف، بحيث يحق للإدارة استرداد الملك المبيع الذي تصرف فيه، دون أن يكون للمشتري الحق في الاحتجاج بأي قاعدة من قواعد القانون المدني المتعلقة بالملكية العقارية، لاسيما المطالبة بالتعويض³، مما يشكل حماية لتلك الأملاك العقارية. على أن ما ينقص من فعالية تلك القاعدة هو الواقع العملي الذي يكشف عن العديد من مظاهر التعدي على تلك الأملاك العقارية⁴. الأمر الذي دفع بالمشروع إلى تدعيم الحماية الإدارية المقررة بآليات إدارية أخرى. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أهمية الرخص الإدارية التي تتطلبها كل عملية بناء أو تجزئة أو هدم، وذلك لاسيما من حيث أن الحصول على تلك الرخص يتطلب إثبات ملكية العقار⁵. كما تجدر الإشارة إلى أهمية قرار الهدم، والذي يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالة التي يتم فيها البناء بدون رخصة⁶، كما يمكنه أن يسلم شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة⁷. هذا، ويمكن للإدارة في حالة وقوع التعدي اللجوء إلى القضاء الإداري لاستصدار قرار الطرد⁸.

المطلب الثاني: قاعدة عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتقادم أو الحجز

حماية للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية- لاسيما من تعدييات الأفراد- فقد أقر المشروع قاعدتين أساسيتين، وهما قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية عن طريق التقادم (الفرع الأول)، وقاعدة عدم جواز الحجز عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية العمومية عن طريق التقادم

أكدت المادة الرابعة من قانون الأملاك الوطنية على عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتقادم، حيث تشمل هذه القاعدة الأملاك الوطنية العمومية العقارية منها والمنقولة. وبمقتضى هذه القاعدة، فإنه لا يجوز للأفراد اكتساب ملكية

¹-أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

²-من أمثلتها، الارتفاق المتعلق بالمياه، والارتفاقات المتعلقة بالسكك الحديدية. لتفاصيل أكثر، راجع: ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 115-116؛ حنان ميساوي، المرجع السابق، ص. 230-231.

³-أمر يحيياوي، المرجع السابق، ص. 94؛ حنان ميساوي، المرجع السابق، ص. 225.

⁴-من صور التعدي، بيع أو تأجير تلك الأملاك العقارية، أو شغلها بدون رخصة، أو الاستيلاء عليها بدون وجه حق...إلخ.

⁵- أنظر المواد: 08، 42، 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015، الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج.، العدد 07، الصادرة بتاريخ 12/02/2015.

⁶-أنظر: المادتين 16 و 37 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20/05/2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.ج.، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.

⁷-أنظر: المادة 24 من القانون رقم 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁸-ليلى زروقي، حمدي عمر باشا، المرجع السابق، ص. 114.

عقار تابع للأملك الوطنية العمومية بالتقادم بحيازته ووضع اليد عليه بنية التملك لمدة معينة، سواء تعلق الأمر بالملك في حد ذاته، أو توقيح حقوق امتلاكية عليه، كحق الارتفاق، أو رفع دعوى حيازة¹. أما عن الهدف من إقرار هذه القاعدة، فهو نفسه الذي تهدف إليه قاعدة منع التصرف في الأملك الوطنية العمومية، وهو منع انتقال الملك إلى الغير من الأفراد، مما يتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة.

ومن أهم الآثار المترتبة على تطبيق قاعدة عدم قابلية اكتساب الأملك الوطنية العمومية بالتقادم هي أنه لا يمكن للأفراد الحصول على شهادة الحيازة²، ولا عقد الشهرة³. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أهمية إجراء الاعتراض على منح شهادة الحيازة وعقد الشهرة، حيث منح المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي حق الاعتراض، ورفض طلب منح شهادة الحيازة إذا كانت تمس بالأملك الوطنية بما فيها العقارية، وذلك بعد إبداء الرأي من مديرية أملك الدولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي حول إعداد الشهادة⁴. كما يمكنه الاعتراض على عقد الشهرة، حيث فرض المشرع على الموثق قبل تحرير عقد الشهرة إخطار كل من مديرية أملك الدولة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لإبداء رأيهما، ومنحهما حق الاعتراض إذا كان عقد الشهرة يمس بالأملك الوطنية⁵.

الفرع الثاني: قاعدة عدم جواز الحجز على الأملك الوطنية العمومية

كما هو الشأن بالنسبة لقاعدة عدم قابلية الأملك الوطنية العمومية للتصرف فيها أو التقادم، فإن قاعدة عدم جواز الحجز على الأملك الوطنية العمومية تشمل الأملك العقارية والمنقولة على حد سواء. كما تشمل هذه القاعدة حتى الأملك الوطنية الخاصة. هذا، وتحقق قاعدة عدم جواز الحجز على الأملك الوطنية العمومية نفس الحكمة من القاعدتين السابقتين، وهي عدم السماح بنقل ملكية العقار للغير، كونه يضر بالمنفعة العامة المخصص لها الملك. وذلك على اعتبار أن الحجز على العقار التابع للأملك الوطنية العمومية يؤدي إلى التنفيذ الجبري، ومنه إلى انتقال الملكية العقارية إلى الغير. كما يرجع سبب إقرار هذه القاعدة إلى عدم تصور إفسار الإدارة. ولقد أكد المشرع على هذه القاعدة بالرغم من المشاكل التي تثيرها في مجال تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة، حيث تمتنع الإدارة في كثير

¹- ليلي زروقي، حمدي عمر باشا، المرجع السابق، ص. 115.

²- أنظر في تعريف شهادة الحيازة، وإجراءات منحها: عبد الحفيظ بن عبيد، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص. 133.

³- أنظر في تعريف عقد الشهرة، وإجراءاته: حسين طاهري، دليل الموثق، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص. 61.

⁴- أنظر: المادتين 09 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-254 المؤرخ في 1991/07/27، يحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها، ج.ر.ج.ج.، العدد 36، الصادرة بتاريخ 1991/01/31؛ والمادة 39 من قانون التوجيه العقاري.

⁵- أنظر: المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 1983/05/21، المتعلق بإجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، الصادرة بتاريخ 1983/05/24؛ الملغى بموجب القانون رقم 07-02 المؤرخ في 2007/02/27، المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 15، الصادرة في 2007/02/28؛ أنظر كذلك: مجيد خلفوني، المرجع السابق، ص. 95-96-97.

من الأحيان عن التنفيذ باعتبار أن أموالها غير قابلة للحجز. الأمر الذي دفع بالمشرع إلى إقرار وسائل أخرى لضمان التنفيذ، والتي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

كانت هذه أهم القواعد المقررة في مجال الحماية الإدارية للأموال العقارية التابعة للأموال الوطنية العمومية. ولا يفوتنا أن نشير إلى وجود قواعد إدارية أخرى، والتي تقررت لحماية مختلف الأملاك الوطنية. ونخص بالذكر قاعدة التزام الإدارة بصيانة الأملاك الوطنية، حيث ألزم المشرع الهيئات المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية بواجب صيانة تلك الأملاك، كما رتب المسؤولية على كل الأضرار الناجمة عن إهمال الصيانة². كما تجدر الإشارة إلى قاعدة التزام الإدارة بالرقابة على تسيير الأملاك الوطنية، حيث أكد المشرع على أن تتولى أجهزة الرقابة المنصوص عليها قانونا اختصاص رقابة تسيير الأملاك الوطنية والمحافظة عليها. كما أكد على وجود رقابة داخلية تمارسها أجهزة إدارية مكلفة بتسيير الأملاك الوطنية التابعة للدولة والجماعات المحلية. ورقابة خارجية تمارسها أجهزة خارجية مستقلة، كمجلس المحاسبة³.

خاتمة:

يتضح مما سبق مدى اهتمام المشرع الجزائري بالأملاك العقارية التابعة للأموال الوطنية العمومية، والذي يتجسد من خلال نظام الحماية الاستثنائي الذي أقره لتلك الأملاك العقارية، لاسيما في مجال الحماية الإدارية. حيث أكد المشرع ضمن الأحكام المتعلقة بطرق اكتسابها وقواعد إدارتها وتسييرها على مجموعة من الإجراءات الإدارية والقواعد القانونية التي تهدف لحماية تلك الأملاك العقارية، والمحافظة عليها. وتفعيلا لتلك الحماية الإدارية المقررة، فقد حاول المشرع تدعيمها وذلك من خلال إقراره لعدة آليات إدارية أخرى، والتي تتضمن تدخل الإدارة لإزالة التعدي، ومواجهة كل مساس بتلك الأملاك العقارية.

على أنه، وبغض النظر عن أهمية الحماية الإدارية المقررة للأموال العقارية التابعة للأموال الوطنية العمومية، إلا أنها ليست كافية. وهو ما يثبتته الواقع العملي الذي يكشف عن عدة مظاهر للتعدي على تلك الأملاك العقارية، الأمر الذي ترتب عنه كثرة المنازعات المعروضة أمام القضاء، لاسيما التي تتضمن المساس بتلك الأملاك. ومن هنا تظهر أهمية الحماية القضائية، والتي من شأنها تدعيم وتفعيل الحماية الإدارية المقررة.

¹- تتمثل تلك الإجراءات في إمكانية القاضي الإداري الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية، إلى جانب إمكانية الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية. أنظر: المواد 978 وما يليها من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ج.ج.ج.، العدد 21، صادرة بتاريخ 2008/04/23.

²- أنظر المادة 67 من قانون الأملاك الوطنية؛ أنظر كذلك: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص. 111-112-113.

³- أنظر: المادتين 11 و24 من قانون الأملاك الوطنية؛ أنظر كذلك: ميساوي حنان، المرجع السابق، ص. 243 وما بعدها.

قائمة المراجع والمصادر:

أولاً: الكتب:

أ) باللغة العربية:

- 1- إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة وحمائتها مدنيا وجنائيا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 2- حسين طاهري، دليل الموثق، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 3- عبد الحفيظ بن عبيد، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 4- عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، دراسة مقارنة، د.م.ج.، الجزائر، 1983.
- 5- عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، العقار، ط4، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 6- ليلي زروقي - عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2015.
- 7- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 1988.

ب) باللغة الفرنسية:

- 1- André Hauriou, Traité de droit administratif, Dalloz, Paris, 1933.
- 2- Charles DEBBASCH, Institutions et droit administratif, 3^{ème} éd, Presse universitaire de France, Paris, 1978.
- 3- Hervé ARBOUSSET, Droit administratif des biens, Levallois-Perret Studurama, Paris, 2005.
- 4- Pierre Subra DE BIEUSSES, Droit public, Economica, Paris, 1985.
- 5- René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 2004.

ثانياً: الأطروحات الجامعية:

- حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2015.

ثالثاً: المقالات:

- 1- مزياي فريدة، دور العقار في التنمية المحلية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 06، سنة 2012.

2- معمر قوادري محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 05، سنة 2011.

رابعاً: المصادر القانونية:

- 1- دستور 1989 الصادر في 23 فبراير 1989، ج.ر.ج.ج.، العدد 09، سنة 1989.
- 2- تعديل دستور 1996، الصادر في 08 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.، العدد 76، سنة 1996؛ المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.، العدد 63، الصادرة بتاريخ 2008/11/16.
- 3- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.، العدد 14، صادرة بتاريخ 2016/03/07.
- 4- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 49، الصادرة بتاريخ 18/11/1990؛ المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25/09/1995، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، سنة 1995.
- 5- القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، الصادرة بتاريخ 02/12/1990؛ المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-04، المؤرخ في 20/06/2008، ج.ر.ج.ج.، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.
- 6- القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27/02/2007، المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 15، الصادرة بتاريخ 28/02/2007.
- 7- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، صادرة بتاريخ 23/04/2008.
- 8- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20/05/2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.ج.، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.
- 9- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03/07/2011.
- 10- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.، العدد 12، سنة 2012.
- 11- المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 21/05/1983، المتعلق بإجراءات إثبات النقاد المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، الصادرة بتاريخ 24/05/1983.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 91-254 المؤرخ في 27/07/1991، يحدد كيفية إعداد شهادة الحياة وتسليمها، ج.ر.ج.ج.، العدد 36، الصادرة بتاريخ 31/01/1991.

- 13-المرسوم التنفيذي رقم 91-455، المؤرخ في 23/11/1991، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 60، الصادرة بتاريخ 24/11/1991.
- 14-المرسوم التنفيذي رقم 96-308 المؤرخ في 18/09/1996، المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، سنة 1996.
- 15-المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المؤرخ في 16/12/2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج.ر.ج.ج.، العدد 69، الصادرة بتاريخ 19/12/2012.
- 16-المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج.، العدد 07، الصادرة بتاريخ 12/02/2015.
- 17-القرار المؤرخ في 04/02/1992، يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية، ويضبط كيفيات إعدادها، ج.ر.ج.ج.، العدد 26، الصادرة بتاريخ 08/04/1992.