

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'Enseignement Supérieur
Et de la Recherche Scientifique
Centre Universitaire Nour Bachir El Bayadh
Institut de droit et des sciences politiques



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي نور البشير البيض
معهد الحقوق والعلوم السياسية

مقياس قانون الأملاك الوطنية

مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص: قانون إداري

"السداسي الثالث"

من إعداد الدكتور: مباركي براهيم أستاذ محاضر (أ).

الموسم الجامعي: 2025 - 2026

يُعدّ قانون الأملاك الوطنية من الركائز الجوهرية للتنظيم القانوني للدولة، بالنظر إلى ما يضطلع به من دور أساسي في تحديد الإطار الذي تُمارس من خلاله السلطات العمومية ولايتها على مختلف الأملاك العقارية والمنقولة المملوكة للدولة. وتزداد أهمية هذا المقياس بالنسبة لطلبة الماستر – السنة الثانية، السداسي الثالث، تخصص قانون إداري – لما يوفره من قاعدة معرفية تُعين على فهم الآليات القانونية التي تستند إليها الإدارة في حماية المال العام، وضبط أساليب تسييره واستعماله وفق قواعد قانونية دقيقة ومتكاملة، بما يجعله محورا جوهريا ومكثرا أساسيا في دراسة مقياس قانون الأملاك الوطنية داخل المؤسسات الجامعية.

وتتجلى الأهمية العلمية والعملية لدراسة الأملاك الوطنية من خلال تحليل الأسس التي يقوم عليها نظام الملكية العامة والخاصة للدولة، وما يرتبط بها من قواعد التخصيص والاستعمال والحماية، إضافة إلى إبراز الدور الذي تضطلع به هذه الأملاك في دعم السياسات العمومية وتحقيق التنمية، لاسيما حين يتم استغلالها في إطار رؤية قانونية توازن بين مقتضيات المصلحة العامة ومتطلبات الإدارة الحديثة.

غير أنّ تتبع الإطار القانوني المنظم للأملاك الوطنية يكشف عن مجموعة من الإشكالات المرتبطة بتطور التشريع منذ الاستقلال، وما نتج عنه من تباين بين التصور المفاهيمي للملك العام والملك الخاص من جهة، والممارسات الإدارية المتعلقة باستعمال هذه الأملاك وحمايتها من جهة أخرى. وهو ما يطرح الإشكالية الآتية: إلى أي مدى وفّر قانون الأملاك الوطنية إطاراً قانونياً متوازناً يحقق الحماية الفعالة للمال العام ويضمن في الوقت ذاته نجاعة تسييره واستعماله، خاصة في ضوء التحولات التشريعية الحديثة؟

ولمعالجة هذه الإشكالية، تم اعتماد منهج وصفي – تحليلي يسمح بدراسة المفاهيم والأنظمة القانونية ذات الصلة، مع توظيف المنهج التاريخي لتتبع تطور الإطار التشريعي، والاستعانة بالمنهج المقارن عند الاقتضاء. وتقتضي هذه المعالجة التدرّج في ثلاثة محاور مترابطة تشكل البناء العام لهذه الدراسة: الانطلاق من التطور التاريخي والتشريعي الذي أسس للبنية الحالية لقانون الأملاك الوطنية، مروراً بالأسس المفاهيمية التي يقوم عليها التمييز بين الأملاك العمومية والخاصة ومعايير ضبطهما، وصولاً إلى تحليل النظام القانوني الذي يحكم استعمال هذه الأملاك وحمايتها وتسييرها في الواقع العملي، باعتبار أنّ فعالية النصوص القانونية تتجسد من خلال آليات تطبيقها وجودة تنظيمها.

وبذلك، تأتي هذه المحاضرات لتقديم معالجة منهجية تجمع بين البعد التاريخي والمفاهيمي والتنظيمي، بشكل يسمح للطلبة ببناء رؤية شاملة حول الإطار القانوني للأملاك الوطنية وقدرته على مواكبة متطلبات الحوكمة الإدارية الحديثة.

الفصل الأول

التطور التشريعي والإطار المفاهيمي للأملاك الوطنية

يُعدّ تنظيم الأملاك الوطنية من أهم الانشغالات القانونية التي سعت الدولة الجزائرية إلى ضبطها عبر منظومة تشريعية متدرجة، وذلك بالنظر إلى ما تمثله هذه الأملاك من وعاء اقتصادي واستراتيجي يرتبط بوظائف الدولة الأساسية واحتياجات المجتمع في آن واحد. فقد فرضت التحولات التي عرفتتها الدولة منذ الاستقلال ضرورة وضع إطار قانوني دقيق يحدد مفهوم الأملاك الوطنية، وأنواعها، وكيفيات تسييرها وحمايتها، بما يضمن الحفاظ على الثروة العامة ومنع إساءة استعمالها أو التفريط فيها.

وقد شهد هذا الإطار القانوني مسارًا تطوريًا بارزًا، انتقل من النصوص الأولى التي ركزت على حصر الملك الوطني وضبط طرق استغلاله، إلى التقنيات اللاحقة التي عملت على تحديث قواعده وتكييفها مع التحولات الاقتصادية، خاصة بعد تبني آليات التسيير العصري للعقار العمومي. ويكشف هذا التطور أهم ملامح **المبحث الأول: التطور التاريخي والتشريعي لقانون الأملاك الوطنية**، من خلال تتبع النصوص المؤطرة للملك الوطني والوقوف على التحسينات التشريعية التي أعادت تنظيمه وفق منظور أكثر فعالية واستدامة.

وفي السياق نفسه، تبرز الحاجة إلى وضع إطار مفاهيمي واضح يميز بين أصناف الأملاك الوطنية ويحدد طبيعتها القانونية وخصائص كل فئة منها، بما يسمح بفهم الأسس النظرية التي يقوم عليها التنظيم التشريعي لهذا المجال. ومن هنا تتبلور محاور **المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للأملاك الوطنية** من خلال ضبط تعريف الملك الوطني، بيان نطاقه، واستجلاء المعايير المعتمدة في تصنيفه إلى أملاك عمومية وأخرى خاصة، وما يترتب على ذلك من آثار قانونية على مستوى الحماية والاستغلال والتصرف.

وانطلاقًا من ذلك، يتناول هذا الفصل بالدراسة والتحليل التطور التشريعي الذي عرفه قانون الأملاك الوطنية من جهة، والأبعاد المفاهيمية التي يقوم عليها هذا التنظيم القانوني من جهة أخرى، بما يوفر للدارس قاعدة علمية متكاملة لفهم الأحكام العامة التي تشكل جوهر مقياس **قانون الأملاك الوطنية**.

المبحث الأول

التطور التاريخي والتشريعي لقانون الأملاك الوطنية

تعتبر الأملاك الوطنية حجر الأساس في تنظيم الثروة العامة للدولة، لما لها من أثر مباشر في تحقيق المصلحة العامة وضمان استمرار الخدمات العمومية. وقد عرف هذا المجال مسارًا تطوريًا انعكس على التشريعات المنظمة له، بدءًا من القوانين الاستعمارية التي حكمت التطور التاريخي قبل الاستقلال (كمطلب أول)، وصولًا إلى النصوص الحديثة التي أرسّت أسس التطور التشريعي بعد الاستقلال (كمطلب ثاني)، بما يضمن حماية الممتلكات الوطنية وتسييرها وفق القواعد القانونية المعاصرة.

ومن هذا المنطلق، يسعى هذا المبحث إلى تقديم قراءة متكاملة لمسار الأملاك الوطنية في الجزائر، عبر استعراض الخلفية التاريخية قبل الاستقلال، ومن ثم تحليل الإصلاحات التشريعية التي أدخلت بعده، بما يتيح فهمًا دقيقًا للأسس القانونية التي يقوم عليها النظام الجزائري للأملاك الوطنية.

المطلب الأول

التطور التاريخي قبل الاستقلال

يُعدّ فهم التطور التاريخي للأملاك الوطنية قبل الاستقلال خطوة أساسية لاستيعاب الأسس التي يقوم عليها التنظيم القانوني الحالي، بالنظر إلى أن معظم القواعد القانونية التي تبناها المشرع الجزائري بعد الاستقلال تأثرت مباشرة بالتركة التنظيمية التي فرضها الاحتلال الفرنسي على البنية العقارية الجزائرية، خاصة ما تعلق بإعادة توزيع الملكيات وطرق ضبطها قانونًا¹. فقد شكّلت تلك الحقبة أساسًا لما أصبح يعرف لاحقًا بـ **التنظيم الاستعماري للأراضي والأملاك (كفرع أول)**، الذي سعى من خلاله الاستعمار إلى إخضاع الأملاك الجماعية والفردية لمنظومة قانونية جديدة تضمن إحكام السيطرة على الموارد العقارية الحضرية والريفية².

وقد تركت هذه السياسات آثارًا قانونية وإدارية عميقة ظلت قائمة حتى السنوات الأولى للاستقلال، سواء من حيث هيكلية الأجهزة المكلفة بإدارة الأملاك أو من حيث استمرار بعض المفاهيم والتصنيفات العقارية التي ورثها النظام الوطني³. وهو ما يستدعي دراسة التأثيرات القانونية والإدارية الموروثة (كفرع ثاني) لفهم الكيفية التي تعامل بها المشرع الجزائري مع هذه التركة خلال مرحلة بناء منظومة قانونية وطنية مستقلة. إذ إن تجاوز هذا الإرث لم يكن ممكنًا إلا من خلال إصلاحات تدريجية هدفت إلى إعادة ضبط الأملاك الوطنية وفق مقاربة جديدة تراعي السيادة الوطنية ومتطلبات التنمية⁴.

¹ - بوعزيز عبد القادر، المدخل إلى القانون العقاري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 ص 17-18.

² - Favre, André, Le régime foncier algérien sous la colonisation, CNRS, Paris, 1961, p. 42.

³ - Weil, Bernard, Le système foncier colonial en Algérie, Presses Universitaires, 1950, p. 73.

⁴ - بوشنافة جمال، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، جامعة يحي فارس - المدينة، 2008-2009، ص 5-7.

وعليه، يهدف هذا المطلب إلى تقديم قراءة موجزة لأهم ملامح التطور التاريخي الذي شكّل الخلفية الأولى للنظام القانوني للأمولاك الوطنية في الجزائر، من خلال إبراز طبيعة التنظيم الاستعماري وما تركه من تأثيرات ممتدة على التشريع الوطني، وهو ما يمهد لفهم التحولات التي عرفها هذا النظام بعد الاستقلال.

الفرع الأول

التنظيم الاستعماري للأراضي والأمولاك.

شكّل التنظيم الاستعماري للأراضي والأمولاك المنطلق الأساس لإعادة تشكيل البنية العقارية في الجزائر، إذ اعتمدت الإدارة الاستعمارية منذ 1830 منظومة قانونية متدرجة هدفت إلى تحويل الأراضي الجماعية والفردية إلى ملكيات قابلة للاستغلال من قبل المستوطنين. وقد كان أول تدخل تشريعي كبير هو الأمر الملكي الصادر في 1 أكتوبر 1844 الذي اعتبر الأراضي غير المحوزة ملكاً للدولة الاستعمارية، واضعاً بذلك الأساس القانوني لنزع الملكيات التقليدية وتواصل هذا المسار مع مرسوم 22 يوليو 1863 المعروف بـ **Senatus-Consulte** - الذي عمل على تفكيك الملكية الجماعية للقبائل وتحويلها إلى ملكيات فردية قابلة للتصرف، وهو ما تكرر لاحقاً بقانون 26 يوليو 1873 الذي عمق إدخال نظام الملكية الخاصة الفرنسية داخل المجتمع الأهلي بصورة قسرية.

ويظهر هذا التوجه بوضوح عند دراسة أولاً: القواعد القانونية التي أرستها الإدارة الاستعمارية، إذ صدرت عدة نصوص هدفت إلى إخضاع الأملاك العمومية والخاصة لنموذج الملكية الفرنسية، من أبرزها قانون 16 يونيو 1887 المتعلق بتصنيف الأملاك الجماعية وتثبيت الملكيات الفردية، إضافة إلى قانون 15 نوفمبر 1901 الذي وسّع من سلطات الإدارة في اعتبار مساحات واسعة "أملاكاً تابعة للدومين العام" بحجة عدم ثبوت الحيازة¹. وقد أدت هذه السياسة إلى تقلص الملكية التقليدية لدى الأهالي، وتحويل أجزاء واسعة من المجال الزراعي إلى ملكيات استيطانية تابعة لمكاتب الإدارة الاستعمارية.

أما ثانياً: الآليات الإدارية المكتملة لهذا التنظيم، فقد عملت الإدارة الفرنسية على إنشاء أجهزة متخصصة لتسيير الأراضي، من بينها مكاتب الأملاك ومصلحة المسح العقاري التي جاءت بعد مرسوم 18 نوفمبر 1903، وهي أجهزة مكّنت السلطة من ضبط الملكية وتسجيلها وفق النمط الفرنسي، مما سهل عملية نقل الأراضي إلى المستوطنين وفق إجراءات قانونية شكلية² ولاحقاً، أسهم أمر 21 يوليو 1930 في توسيع نطاق تطبيق الدومين العام الاستعماري ليشمل أراضي الأحباس والمساجد، باعتبارها "أملاكاً بدون مالك ظاهر".

وقد ترتب عن هذه القوانين والآليات ظهور نظام عقاري جديد قائم على الملكية الفردية المسجلة، مخالف تماماً للبنية العقارية التقليدية المعتمدة قبل الاحتلال، وهو ما جعل مرحلة ما بعد الاستقلال تواجه إرثاً قانونياً معقداً يتطلب إعادة تنظيم شامل للأمولاك الوطنية في الجزائر.

أولاً) القواعد القانونية التي أرستها الإدارة الاستعمارية: شكّلت القواعد القانونية التي أرستها الإدارة الاستعمارية في الجزائر الأساس الأول لإعادة هندسة النظام العقاري بما يخدم مشروع السيطرة الترابية والاقتصادية للسلطة

¹ - بوعزيز عبد القادر، المدخل إلى القانون العقاري الجزائري، مرجع سابق، ص 17-19.

² - بوشناق جمال، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، مرجع سابق، ص 5-7.

الفرنسية. فقد اعتمدت الإدارة منذ بداية الاحتلال سياسة تشريعية تهدف إلى تجريد الأهالي من أنظمتهم التقليدية في الملكية، واستبدالها بقواعد فرنسية تُمكن الدولة الاستعمارية من وضع يدها على أكبر مساحة ممكنة من الأراضي¹. وقد بدأ هذا المسار مع الأمر الملكي الصادر في 1 أكتوبر 1844 الذي اعتبر كل الأراضي غير المثبتة الحيازة "أراضي دولة" قابلة للتخصيص والاستغلال من قبل الإدارة، مما فتح الباب أمام عمليات واسعة لنزع الملكية.

وتواصل تكريس هذه السياسة مع مرسوم 22 يوليو 1863 (Senatus-Consulte) الذي استهدف مباشرة الملكية الجماعية للقبائل، حيث فرض تحويلها إلى ملكيات فردية، وهي خطوة مهدت لإخضاعها لاحقاً لنظام التسجيل العقاري الفرنسي. كما جاء قانون 26 يوليو 1873 ليقضي عملياً على البنية الجماعية للأراضي عبر فرض الملكية الفردية كصيغة وحيدة معترف بها قانوناً، وهو ما أدى إلى انتقال آلاف الهكتارات إلى الدومين الاستعماري تحت غطاء "التصفية القانونية".

وقد تعزز هذا الإطار التشريعي بإصدار نصوص لاحقة مثل قانون 16 يونيو 1887 الذي وسّع سلطة الإدارة في إعلان الأراضي "ملكاً خاصاً للدولة" بمجرد عدم ثبوت الحيازة، وقانون 15 نوفمبر 1901 الذي سمح بإلحاق أجزاء إضافية من الأراضي بالدومين العام أو الخاص للاستعمار، إضافة إلى مرسوم 18 نوفمبر 1903 المتعلق بتنظيم المسح والعقود العقارية².

وتكاملت هذه النصوص مع الآليات الإدارية التي أنشأتها فرنسا لتسيير الأراضي، مثل مصالح المسح والتسجيل، مما جعل النظام الاستعماري يهيمن بالكامل على المجال العقاري، تاركاً آثاراً امتدت إلى مرحلة ما بعد الاستقلال.

ثانياً) الآليات الإدارية المكتملة لهذا التنظيم: إلى جانب الإطار القانوني الذي اعتمدهت الإدارة الاستعمارية لإعادة صياغة النظام العقاري الجزائري، سعت السلطات الفرنسية إلى إنشاء منظومة إدارية متكاملة تضمن التطبيق الفعلي لهذه القواعد وتُحكم السيطرة على المجال العقاري. فقد أدركت الإدارة الاستعمارية أن نجاح مشروعها لا يكتمل بإصدار النصوص التشريعية فحسب، بل يتطلب بناء أجهزة إدارية قادرة على ضبط الأراضي، تسجيلها، وتوجيه استعمالها بما يخدم المصالح الاستيطانية³. وفي هذا الإطار، أنشأت فرنسا شبكة من الهياكل الإدارية مثل مكاتب الأملاك، مصلحة الدومين، ومصالح المسح التي تولّت عملية الجرد الدقيق للأراضي، تمهيداً لتسجيلها وإلحاقها بالدومين الاستعماري.

وقد جاء مرسوم 18 نوفمبر 1903 ليؤسس لأول جهاز متخصص في عمليات المسح وتحديد الحدود العقارية بدقة، وجعل التسجيل العقاري إلزامياً في المناطق التي حُددت فيها عمليات المسح، الأمر الذي مكّن الإدارة من تثبيت الملكيات الاستعمارية وإضفاء مظهر الشرعية عليها. كما أنشئت لجان محلية مختصة في "تحقيق الملكيات"

¹ - بوعزيز، عبد القادر، المدخل إلى القانون العقاري الجزائري، مرجع سابق، ص 16.

² - سعيدوني ناصر، السياسة العقارية الفرنسية في الجزائر 1830-1900 مجلة التاريخ المغربي، العدد 9، 1998 ص 77

³ - Favre, André, Le régime foncier algérien sous la colonisation, CNRS, Paris, 1961, p. 52

تتولى فحص الحجج التقليدية للأهالي، ومعظمها¹ كان يُرفض بحجة عدم مطابقتها للنماذج الفرنسية، وهو ما ساهم في توسيع الأملاك التي تُسجّل باسم الدولة الاستعمارية.

هذا بالإضافة إلى اعتماد نظام دقيق للخرائط العقارية وإلزام السكان المحليين بإجراءات إدارية معقدة لإثبات الملكية، في حين كانت هذه الإجراءات ميسرة للمستوطنين وللشركات الزراعية الكبرى. كما لعبت الإدارات الاستعمارية المختصة دورًا جوهريًا في نقل مساحات واسعة من الأراضي الخصبة إلى المؤسسات الاستيطانية تحت غطاء قانوني شكلي، خصوصًا بعد دعم ذلك بإحداث آليات مالية كتخصيص القروض الزراعية للمستوطنين دون الأهالي².

وبذلك يمكن القول إن الآليات الإدارية الاستعمارية لم تكن مجرد أدوات تقنية، بل كانت جزءًا أصيلاً من سياسة تهدف إلى إعادة تشكيل البنية العقارية وخلق نظام ملكية جديد يخدم المصالح الفرنسية، وهو ما شكّل لاحقًا أحد أهم التحديات التي واجهت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال في مسار استرجاع الأملاك وإعادة تنظيم المجال العقاري الوطني³.

الفرع الثاني

التأثيرات القانونية والإدارية الموروثة.

شكّل الإرث الاستعماري في المجال العقاري إحدى أكثر الإشكاليات تعقيدًا التي واجهت الدولة الجزائرية في مرحلة بناء نظام وطني مستقل للأملاك، إذ لم يكن النظام العقاري الاستعماري مجرد منظومة قانونية ظرفية، بل ترك آثارًا بنيوية امتدت إلى ما بعد الاستقلال. فقد ورثت الدولة جهازًا إداريًا متشعبًا، وقواعد قانونية عميقة التأثير، إضافة إلى سجلات ومسح عقاري قائم على منطق استيطاني بحت، وهو ما جعل إعادة تنظيم الأملاك الوطنية عملية تتطلب إصلاحات متعاقبة⁴.

ويتجلى هذا الإرث من خلال محورين رئيسيين:

أولاً) التأثيرات القانونية الموروثة: حيث استمرت العديد من القواعد العقارية التي فرضتها الإدارة الفرنسية في التطبيق خلال السنوات الأولى للاستقلال؛ ومنها نظام التحفيظ العقاري المستمد من مرسوم 18 نوفمبر 1903، وإجراءات "تحقيق الملكية" القائمة على إثبات الحياة وفق قواعد فرنسية صارمة، وهو ما وضع المشرّع الجزائري أمام تحدّي التخلص من النصوص التي لا تتلاءم مع خصوصية الملكية التقليدية. كما بقيت آثار قوانين مثل قانون 26 يوليو 1873 وقانون 16 يونيو 1887 حاضرة في العديد من الملفات العقارية، خصوصًا تلك المتعلقة بالأراضي المصنفة ضمن الدومين الاستعماري أو الأملاك التي خضعت للتسجيل الإجباري وفق النموذج الفرنسي⁵.

¹ Weil, Bernard, Le système foncier colonial en Algérie, Presses Universitaires, 1950, p. 74. 75-

² - بوعزيز، عبد القادر، المدخل إلى القانون العقاري الجزائري، مرجع سابق، ص 21.

³ - بوعزيز، عبد القادر، المدخل إلى القانون العقاري الجزائري، مرجع سابق، ص 21.

⁴ - Favre, André, Le régime foncier algérien sous la colonisation, CNRS, Paris, 1961, p. 87

⁵ - سعيدوني ناصر، السياسة العقارية الفرنسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 82.

ثانياً) التأثيرات الإدارية الموروثة: فقد ورثت الدولة أجهزة إدارية مبنية على نمط فرنسي صرف، مثل مصالح المسح، الدومين، وأجهزة التسجيل العقاري، وهي هياكل لم يكن بالإمكان الاستغناء عنها بالكامل نظراً لاعتمادها على سجلات تقنية لا بديل عنها آنذاك. وقد أدى استمرار هذه الأجهزة بذات طرق العمل إلى إطالة مرحلة الانتقال، خاصة مع بقاء عدد من الأعوان والكوادر الإدارية متشبّعين بثقافة التسيير الاستعماري، ما أثار في وتيرة الإصلاحات الأولى للأمولاك الوطنية. كما ظلت بعض الخرائط العقارية والبيانات الفنية المعتمدة خلال الاحتلال أساساً للعمل الإداري في مرحلة التأسيس بعد 1962، مما أعاق في كثير من الأحيان إعادة تصنيف الأملاك وإعادة تسميتها وفق الرؤية الوطنية.

وبذلك يمكن القول إن التأثيرات القانونية والإدارية الموروثة من فترة الاحتلال لم تكن مجرد آثار جانبية، بل شكّلت جزءاً من الإطار الذي اضطرت الدولة الجزائرية للتعامل معه في سبيل بناء نظام عقاري جديد، وهو ما جعل إصلاح الأملاك الوطنية مساراً طويلاً يتطلب معالجة تدريجية لكل من الجانب القانوني والبنية الإدارية.

المطلب الثاني

التطور التشريعي بعد الاستقلال

يمثل تنظيم الأملاك الوطنية بعد الاستقلال سنة 1962 إحدى الركائز الأساسية لتأطير الملكية العامة والخاصة للدولة، وضمان استمرارية الإدارة القانونية والاقتصادية للممتلكات العامة. فاستقلال الجزائر جاء بعد تجربة استعمارية طويلة، ظل خلالها الإرث القانوني الفرنسي حاضراً في تنظيم الملكية، لا سيما التمييز بين الدومين العام والدومين الخاص للدولة¹. ومع غياب البرلمان الوطني ووجود فراغ مؤسسي بعد الاستقلال، صدر القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962²، الذي نص على استمرار سريان القوانين الفرنسية ما لم تمس بالسيادة الوطنية، وهو ما وفر أساساً قانونياً أولياً لتنظيم الأملاك الوطنية في الفترة الانتقالية.

اعتمدت الجزائر بعد الاستقلال الخيار الاشتراكي، كما أكد دستور 1963³ في مقدمته على تشييد الدولة وفق مبادئ الاشتراكية ومقاومة استغلال الإنسان، وهو ما انعكس مباشرة على تنظيم الأملاك الوطنية. فقد شمل هذا التوجه إصدار سلسلة من القوانين المتعلقة بالتأميم بين 1963 و1971، استهدفت وسائل المواصلات البرية، صناعات التبغ والكبريت، دور السينما، النشر والإعلام، قطاع المناجم، شركات التأمين والبنوك، وصولاً إلى تأميم المحروقات في 24 فبراير 1971⁴. وقد أدى هذا النهج إلى اتساع ملكية الدولة على حساب الملكية الفردية، مبتعداً عن الوضع الليبرالي الفرنسي الموروث، ومستمراً حتى تعديل الدستور سنة 1989⁵.

تترجم هذه الحقبة في الفرع الأول: المراحل الأولى لتنظيم الأملاك الوطنية (1962-1983)، والتي شملت مرحلة انتقالية تم فيها تنظيم الأملاك الوطنية عبر نصوص موزعة في أوامر وقوانين متفرقة، أبرزها الأوامر المتعلقة

1- أحمد طاهر، الأملاك الوطنية في الجزائر: دراسة تاريخية وقانونية، دار البصائر، الجزائر، 1998، ص. 23.

2- القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الجريدة الرسمية، عدد 18، سنة 1962.

3- الدستور الجزائري لسنة 1963، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 64، في المؤرخة في 08 ديسمبر 1963.

4- الامر رقم 71-09 المؤرخ 24 فبراير 1971 المتعلق بتأميم المحروقات، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 17.

5- الدستور الجزائري لسنة 1989، الجريدة الرسمية عدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.

بالأملاك البحرية، الأملاك الشاغرة، ممتلكات مؤسسات الدولة، والثورة الزراعية، مع إرساء قواعد شمولية للأملاك الوطنية من حيث الخصائص القانونية وطرق التسيير، دون التمييز الكامل بين الأملاك العامة والخاصة للدولة. كما لعب القانون المدني الجزائري رقم 58/75 الصادر سنة 1975 دوراً أساسياً في تحديد ماهية الأملاك الوطنية وخصائصها، مؤكداً على التخصيص للمصلحة العامة وحقوق الدولة على هذه الأملاك.

مع بداية مرحلة جديدة، والتي يمثلها الفرع الثاني: النصوص الحديثة (1984 وما بعدها)، شهدت الجزائر صدور القانون رقم 84-16 لسنة 1984 الذي نظم بشكل شامل مشتملات الأملاك الوطنية وطرق تكوينها وتسييرها، مع تصنيفها إلى أملاك عامة، اقتصادية، مستحصنة، عسكرية وخارجية. كما جاء القانون رقم 30/90 لسنة 1990¹ ليعكس التحولات الدستورية بعد 1989، مع اعتماد نظام مزدوج للأملاك الوطنية (عمومية وخاصة)، ووضوح آليات التمييز بينها وبين الملكية الفردية والوقفية، بما ينسجم مع اقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي، ويؤكد دور الدولة في حماية واستثمار أملاكها وفق القانون.

الفرع الأول

المراحل الأولى لتنظيم الأملاك الوطنية (1962-1983)

بعد الاستقلال سنة 1962، واجهت الجزائر تحدياً تشريعياً ومؤسسياً بالغ الأهمية، إذ لم يكن هناك قانون جامع ينظم الأملاك الوطنية، بينما كان القانون الفرنسي الموروث لا يزال سارياً إلا فيما يمس بالسيادة الوطنية، وفقاً للقانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962. هذا الوضع استدعى اعتماد تدابير مؤقتة لتنظيم أملاك الدولة، تمهيداً لإرساء نظام وطني يعكس الخيار الاشتراكي الذي أقره الدستور الجزائري لسنة 1963، إذ نص في مقدمته على تشييد دولة ديمقراطية اشتراكية، ومقاومة استغلال الإنسان في جميع أشكاله.

أولاً) توزع تنظيم الأملاك الوطنية على نصوص مختلفة: خلال الفترة 1962-1983، كان التنظيم التشريعي للأملاك الوطنية مجزأ على مجموعة من الأوامر والقوانين القطاعية، دون وجود قانون شامل، ومن أبرزها:

- الأمر رقم 65-301 المؤرخ في 6 ديسمبر 1965، المتعلق بالأملاك البحرية، والذي نظم حيازة الدولة للأملاك البحرية وأسس طرق استعمالها وحمايتها.²
- الأمر رقم 66-102 المؤرخ في 6 مايو 1966، المتعلق بأيلولة الأملاك الشاغرة للدولة، والذي حدد الأملاك التي تصبح ملكاً للدولة عند عدم وجود مالك أو في حالات الامتلاك المتروك.³
- الأمر رقم 70-11 المؤرخ في 22 يناير 1970، بشأن ممتلكات مؤسسات الدولة، موضحاً طرق إدارتها وحمايتها من التصرف غير القانوني.⁴

الأوامر المتعلقة بالثورة الزراعية والتسيير الاشتراكي للمؤسسات: الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971، والأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، والتي تناولت التسيير الاشتراكي للأملاك الاقتصادية والزراعية.

¹ القانون رقم 30/90 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، المؤرخ في أول ديسمبر 1990، (ج، ر، 52 عدد الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990).

² الأمر رقم 65-301 المؤرخ في 6 ديسمبر 1965، الجريدة الرسمية، العدد 49، 1965

³ الأمر رقم 66-102 المؤرخ في 6 مايو 1966، الجريدة الرسمية، العدد 33، 1966

⁴ الأمر رقم 70-11 المؤرخ في 22 يناير 1970، الجريدة الرسمية، العدد 7، 1970

- الأمر رقم 75-43 المؤرخ في 17 يونيو 1975 المتعلق بقانون الرعي، والقانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 مايو 1983، المتعلق بقانون المياه، والتي ركزت على تنظيم الموارد الطبيعية والأملاك الاقتصادية
- القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 يونيو 1984، المتعلق بالنظام العام للغابات، والذي نظم تسيير الغابات الوطنية وحمايتها.

توضح هذه النصوص أن التشريع الجزائري المبكر ركز على تحديد مشتملات الأملاك الوطنية، وطرق اكتسابها، وخصائصها القانونية، مع غياب التمييز الواضح بين الأملاك العامة والخاصة، إذ كانت معظم الأملاك الوطنية تُعتبر أملاكًا عامة غير قابلة للملك أو التصرف، مع ضمان الحماية القانونية ضد الحجز والتقادم.¹ فاطمة الزهراء بوشناق، تطبيق الاشتراكية على الأملاك الوطنية الجزائرية بين 1962 و1989، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.

ثانياً) أملاك الدولة من خلال القانون المدني الجزائري²: توج هذا التطور صدور القانون المدني الجزائري رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الذي نظم مفهوم الأملاك الوطنية عبر عدة مواد رئيسية:

1. المادة 688: اعتبرت جميع العقارات والمنقولات المخصصة فعلياً أو قانونياً لمصلحة عامة أو لإدارة، أو لمؤسسة عمومية، أو وحدات اشتراكية أو تعاونيات الثورة الزراعية، أملاكاً للدولة.
2. المادة 773: نصت على أن الأموال الشاغرة أو أموال الأشخاص الذين يموتون عن غير وارث تعتبر ملكاً للدولة.
3. المادة 779: أكدت ملكية الدولة للأراضي التي ينكشف عنها البحر، والأراضي المستصلحة صناعياً من مياه البحر.

4. المادة 692: نصت على أن جميع موارد المياه تعتبر ملكاً للجماعة الوطنية. من خلال هذا القانون، تبنت الجزائر نموذجاً يشبه القانون الفرنسي في الأساس، لكنه أضاف عناصر الملكية الاشتراكية والدولة الموسعة للأملاك. وقد ظهر هذا التوجه بوضوح في الدستور الجزائري لسنة 1976³، الذي أكد على ملكية الدولة للمجموعة الوطنية، وتحقيق أهداف الثورة الاشتراكية في إدارة الموارد والممتلكات العامة.

ثالثاً) تقييم مختلف النصوص القانونية: يمكن استخلاص الملاحظات التالية من خلال تحليل النصوص السابقة:

- 1- لم يكن هناك تمييز واضح بين الأملاك العامة والخاصة ضمن الأملاك الوطنية، لكن القانون المدني أوضح أن الملكية العامة تكتسب عبر التخصيص للمصلحة العامة.
- 2- تم تعزيز مفهوم ملكية الدولة الواسعة للأملاك الوطنية، وهو ما انعكس على الحياة والتسيير والتصريف فيها وفق القواعد القانونية.
- 3- النصوص القانونية الجزئية ضمنت حماية الأملاك الوطنية من الحجز والتقادم والتصريف غير القانوني، مع تأكيد صريح على دور الدولة في إدارة الموارد الطبيعية والاقتصادية، بما في ذلك الأراضي، المياه، الثروات المعدنية، والغابات.

¹ - فاطمة الزهراء بوشناق، تطبيق الاشتراكية على الأملاك الوطنية الجزائرية بين 1962 و1989 أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 2000

² - القانون المدني الجزائري رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجريدة الرسمية، العدد 51، 1975.

³ - الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بالجريدة الرسمية، عدد 94 بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

الفرع الثاني

النصوص الحديثة (1984 وما بعدها)

عرف تنظيم الأملاك الوطنية منذ منتصف الثمانينيات نقلة نوعية انتقل فيها التشريع من مرحلة النصوص المتفرقة إلى مرحلة التقنين المتكامل، حيث كان أولاً: القانون رقم 84-16 المتعلق بالأملاك الوطنية (1984)¹ الانطلاقة الفعلية لهذا التحول. فقد وضع هذا القانون أول تعريف دقيق للأملاك الوطنية، وميّز بين الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، مع تأكيد مبادئ الحماية التقليدية كعدم القابلية للتقادم أو الحجز، وذلك في سياق سعي الدولة إلى ضبط مخزونها العقاري وتطوير أساليب التسيير الإداري بدل الاعتماد على أحكام القانون المدني لسنة 1975 والنصوص المبعثرة التي سادت مرحلة ما قبل 1984.

ومع بداية التسعينيات، تعزز هذا المسار بصدور ثانياً: القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية (1990)، الذي مثل الإطار التشريعي الأكثر شمولاً في هذا المجال، إذ وسّع من تقنيات التسيير، وأدخل آليات حديثة للجرد والتخصيص ومنح حق الامتياز، مع تحديد دقيق لطرق اكتساب الأملاك الوطنية وزوالها، وتعزيز الرقابة القانونية والإدارية على عمليات استغلالها. كما دعم هذا القانون بمنظومة واسعة من المراسيم التنفيذية وبمراجعات دستورية لاحقة أكدت الطبيعة الجماعية للملكية العمومية وضرورة حماية مواردها.

وثالثاً، القانون رقم 08-14 الصادر في 20 يوليو 2008، والذي يعدّل ويتمّ نصّ القانون 90-30، جاء لتعزيز وتحديث أحكام التسيير والرقابة القانونية للأملاك الوطنية، ومعالجة الثغرات التطبيقية، وتوضيح المسؤوليات والصلاحيات المتعلقة بإدارتها. كما أكد القانون على تحسين قواعد التصرف في الأملاك العمومية بما يضمن حماية الثروة العقارية الوطنية، ويوازن بين الاستغلال الفعال والحفاظ على المصلحة العامة.

وبذلك انتقل التشريع الجزائري من مرحلة التشتت إلى مرحلة التنظيم المتناسك للأملاك الوطنية، وفق رؤية قانونية واضحة تقوم على التخصيص الوظيفي والحماية الصارمة للثروة العقارية الوطنية، وهي المبادئ التي يستند إليها تدريس مقياس قانون الأملاك الوطنية في الجامعة لفهم أسس الملكية العامة والخاصة للدولة وتطوراتها الحديثة. أولاً) القانون رقم 84-16 المتعلق بالأملاك الوطنية (1984): يُعدّ القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 أول إطار تشريعي متكامل ينظّم الأملاك الوطنية بصورة منهجية بعد مرحلة طويلة اتسمت بالتشتت التشريعي والاعتماد على أحكام القانون المدني لسنة 1975 والنصوص الموروثة من الفترة الاستعمارية. وقد جاء هذا القانون ليضع حدًا للغموض الذي كان يكتنف طبيعة الأملاك المملوكة للدولة والجماعات المحلية، وليؤسس لنظام قانوني واضح ينسجم مع توجهات الدولة نحو التخطيط العمراني وتنظيم الاستغلال العقلاني للثروة العقارية الوطنية.² وفي هذا السياق، ميّز المشرّع بموجب المادة 11 من هذا القانون بين خمسة أصناف من الأملاك الوطنية، وهو تقسيم غير مسبوق في التشريع الجزائري، بل يختلف حتى عمّا استقر عليه الفقه والقضاء الفرنسيان، إذ تجاوز الثنائية التقليدية بين الملك العام والملك الخاص ليضع تصنيفاً خماسياً يعكس خصوصية التنظيم العقاري الجزائري، وذلك على النحو التالي:

¹ القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 يونيو 1984، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1984.
² بن ناصر أحمد، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 244.

1- الأملاك الوطنية العمومية: عزّت المادة 12 هذا الصنف بأنه يشمل جميع الحقوق والممتلكات العقارية والمنقولة الموضوعة تحت تصرف الجمهور أو المرتبطة بتسيير مرفق عام، شريطة أن تكون طبيعتها أو تهيئتها مخصّصة للمنفعة العامة حصرياً. وقد رسّخت المادة 14 هذا التوجه عندما ميّزت بين:

• الأملاك العمومية الطبيعية مثل الشواطئ، المياه، الهواء، الطبقات الجوفية...

• الأملاك العمومية الاصطناعية كالطرق، الجسور، المنشآت المينائية والمطارات.

كما حدّدت المادتان 15 و 16 أمثلة تفصيلية لهذه الفئة. ويتضح من هذه النصوص أن المشرّع تأثر بما استقر عليه في فرنسا ضمن مشروع تعديل القانون المدني، خاصة في مسألة "التخصيص" للاستخدام العام أو للمرافق العامة، وهو ما كرسته المادة 13 التي تُعدّ المقابل المباشر لفكرة تخصيص الملك العام بموجب القانون. كما نصّت المادة 36 على آليتين لتكوين الأملاك العمومية:

- التصنيف.

- تعيين الحدود.

وهي آليات تهدف إلى تثبيت الحماية القانونية للملك العمومي¹ القائم على مبادئ عدم القابلية للتقادم أو الحجز أو التصرف.

2 - الأملاك الوطنية الاقتصادية : استحدث القانون رقم 84-16 صنفاً جديداً بموجب المادة 17، هو

الأملاك الوطنية الاقتصادية، ويشمل:

• الثروات الطبيعية (السطحية والجوفية).

• وسائل الإنتاج ذات الطابع الصناعي والتجاري والفلاحي.

• الممتلكات المتعلقة بالخدمات والمملوكة للدولة أو الجماعات المحلية.

وهو إدراج غير مألوف في الفقه التقليدي، لأن الثروات الطبيعية كانت تُعتبر جزءاً من الملك العمومي الطبيعي، بينما المنشآت الاقتصادية ذات العائد المالي تُعدّ جزءاً من الملك الخاص للدولة. لكن المشرّع الجزائري جمعهما ضمن "الملكية الاقتصادية" لإعطاء طابع وظيفي-تنموي لهذا الصنف.

وقد بيّنت المواد التطبيقية، لاسيما:

• المادة 1/85: إلزامية دفع أتاوى استغلال الثروات الباطنية للدولة،

• المادة 86: تنظيم استغلال الموارد الغابية بما يدرّ مداخيل مالية،

أن هذا الصنف يهدف إلى ربط استغلال الثروات بالوظيفة الاقتصادية والمالية للدولة.²

3- الأملاك الوطنية المستحصنة : يعدّ هذا الصنف من أكثر الأصناف تعقيداً، وقد توسّعت المادة 22 في تحديد عناصره، بحيث يشمل:

• العقارات والمنقولات غير المصنّفة ضمن الأصناف الأخرى،

¹ سعيدي عبد الرزاق، الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 63

² بن عمارة سميرة، "النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2016، ص 112.

• الحقوق والقيم المنقولة (المادة 60)،

• الحقوق الناتجة عن تجزئة الملكية،

• الأملاك المخرجة من التخصيص أو المنهي تخصيصها،

• الأملاك المسترجعة من الاعتداء أو الاحتلال غير المشروع،

• ممتلكات الجماعات المحلية المكتسبة أو المنجزة من أموالها الخاصة.

ويزج هذا الصنف بين أملاك ذات طبيعة عمومية (مباني المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري) وأخرى ذات طبيعة خاصة (العقارات المؤجرة للسكن أو التجارة)، وهو ما يظهر في المواد 110، 111، 115، 120 التي تشير إلى عائدات مالية ناتجة عن استغلال بعضها.¹

وتبعاً لذلك، أخضعت **المادة 94** هذا الصنف للنظام القانوني المزدوج:

• **القانون العام** من جهة،

• **وقواعد القانون الخاص** من جهة أخرى (خاصة أحكام القانون المدني في المادتين 104 و106).

وهذا يعكس خصوصية "الأملاك المستحصنة" باعتبارها فئة وسطى بين الملك العام والملك الخاص.

4- الأملاك العسكرية: خصص القانون مادة واحدة فقط) **المادة 26** (لهذا الصنف، وقصره على:

• وسائل الدفاع وملحقاتها،

• الممتلكات العقارية والمنقولة المخصصة لوزارة الدفاع الوطني.

وتخضع هذه الأملاك لقوانين خاصة لكنها تستند إلى المبادئ العامة الواردة في المواد 1 إلى 10، وأهمها:²

• مبدأ التسيير والاستغلال لصالح المجموعة الوطنية،

• مبدأ عدم القابلية للتصرف والحجز والتقادم،

• مبدأ الجرد،

• مبدأ الرقابة في التسيير.

إلا أن القانون لم يبيّن بالتفصيل نظام تكوين هذه الأملاك أو طرق استغلالها، مما يوجب الرجوع إلى التشريعات العسكرية الخاصة.

5- الأملاك الوطنية الخارجية: تطرقت إليها **المادة 27**، وميزت بين:

أ- **ممتلكات البعثات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج:** وهي خاضعة للمعاهدات الدولية والأعراف الدبلوماسية وقانون الدولة المضيف.

ب- **الممتلكات والحقوق العقارية والمنقولة الموجودة خارج التراب الوطني:** وهي مملوكة للدولة أو لتمثيلات المؤسسات العمومية بالخارج وتخضع أيضاً لقانون الدولة المضيف مع مراعاة الاتفاقيات المشتركة.

¹ - رزاق فاطمة، "الإطار القانوني للأملاك الوطنية المستحصنة" مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 12، سنة 2020 ص 91

² - شعبان كمال، حماية الأملاك العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2014، ص 57.

ويلاحظ أن هذه الأملاك تعتبر "وطنية" فقط من زاوية المالك، لأن نظامها القانوني لا يخضع لقانون الأملاك الوطنية بل لقانون المكان والمعاهدات الدولية.¹

إن التقسيم الحماسي الذي جاء به القانون رقم 84-16 يُعدّ أحد أبرز المحطات التشريعية في بناء نظام الملكية الوطنية، لأنه وضع لأول مرة تصورًا هيكليًا يعكس طبيعة الأملاك المختلفة ووظائفها الاقتصادية والاجتماعية والسيادية. وقد شكّل هذا التقسيم قاعدة مرجعية أساسية اعتمد عليها التشريع اللاحق، ولا سيما القانون رقم 90-30، في تطوير أدوات الجرد والتخصيص والحماية وتفعيل آليات التسيير العقلاني للأملاك العمومية والخاصة² التابعة للدولة والجماعات المحلية.

ثانيًا) القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية(1990): يُعدّ القانون رقم 30-90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 محطة تشريعية أساسية في مجال تنظيم الأملاك الوطنية، إذ جاء ليُلغي أحكام القانون رقم 84-16 ويستجيب للتحويلات العميقة التي أحدثتها دستور 23 فبراير 1989، لاسيما ما تعلق منها بتكريس الملكية الخاصة وضمان حرية الاستثمار وفق ما نصّت عليه المادتان 49 و63 من ذلك الدستور. وقد هدف المشرّع من خلال هذا القانون إلى تكييف الإطار التشريعي للأملاك الوطنية مع متطلبات الانتقال نحو اقتصاد السوق، وذلك عبر إرساء نظام يقوم على ازدواجية الملكية الوطنية المتمثلة في الأملاك العامة والأملاك الخاصة، مع تحديد القواعد القانونية الضابطة لأساليب إدارتها وتسييرها.

وفي السياق ذاته، كرّس الدستور من خلال المادتين 17 و18 تعريفًا عامًا وشاملاً للأملاك الوطنية، باعتبارها تشمل الموارد الطبيعية بمختلف أنواعها، مثل المياه، السواحل، الغابات، المناجم، والمحميات الطبيعية، إضافة إلى الأملاك المخصّصة للمرافق العمومية، على أن يُعهد للقانون تفصيل طبيعتها وتصنيفها. وقد أعاد القانون رقم 90-30 التأكيد في مادته 02 على هذا المفهوم الواسع، معتبرًا أن الأملاك الوطنية تشمل جميع الممتلكات والحقوق العينية والعقارية والمنقولة التي تعود ملكيتها إلى الدولة والجماعات المحلية، موزعة على الأصناف الآتية:

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة،
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية،
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية.

1- تمييز الأملاك الوطنية: ينص القانون على التفريق بين الأملاك الوطنية والأملاك الخاصة أو الوقفية، مع مراعاة المعايير التالية:

أ- تمييز الأملاك الوطنية عن الأملاك الخاصة:

1/أ- الجهة المالكة: الأملاك الوطنية تدخل في الذمة المالية للدولة أو الجماعات المحلية، أما الأملاك الخاصة فتكون في ملكية أشخاص القانون الخاص.

2/أ- القانون المطبق: تخضع الأملاك الوطنية لأحكام قانون الأملاك الوطنية، بينما تخضع الأملاك الفردية لقانون خاص، مع مراعاة قيود بيع الأملاك الوطنية بعد إلغاء التخصيص وبموجب إجراءات المزايدة.

¹ - زغودة عبد القادر، "التصنيف القانوني للأملاك الوطنية وفق القانون 84-16"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة باتنة، 2018 ص 34.

² - معمري إلهام، "آليات حماية الأملاك العمومية في التشريع الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، 2021، ص 118.

أ/3-الجهة القضائية المختصة¹: منازعات الأملاك الوطنية تكون من اختصاص القضاء الإداري، في حين تخضع منازعات الأملاك الخاصة للقضاء العادي.

ب-تمييز الأملاك الوطنية عن الأملاك الوقفية²: يشترك الوقف مع الأملاك الوطنية في تحقيق المنفعة العامة وحماية الأموال، لكنه يختلف³ في:

- ب/1-صفة العمومية على وجه التأييد، لا يمكن التصرف فيه أو الحجز عليه أو اكتسابه بالتقادم.
- ب/2-التكوين القانوني يتم بواسطة إرادة المالك أمام الموثق، مع وجود شخصية معنوية مستقلة للوقف.

2-تقسيم الأملاك الوطنية في القانون رقم 90-30

أ-من حيث الموقع: برية، نهرية، بحرية.

ب-من حيث طبيعتها: عقارية (الدومين العقاري)، منقولة، وحقوق مالية (براءات، حقوق تأليف).

ج-من حيث الجهة المالكة: الدولة، الولاية، البلدية.

د-من حيث التكوين: طبيعية (نشأت بفعل الطبيعة)، اصطناعية (نشأت بفعل الإنسان، كالموانئ، السكك الحديدية، المرافق العامة).

هـ-من حيث العمومية: عمومية (الدومين العام) وخاصة، حيث تخضع الأملاك العمومية لقواعد خاصة تمنع بيعها أو التقادم عليها ما دام مخصصًا للمنفعة العامة، بينما يمكن التصرف في الأملاك الخاصة وفق القانون المدني.

ويعكس هذا التقسيم الشامل التحول النوعي في القانون الجزائري من مرحلة التشظي إلى التقنين الكامل للأملاك الوطنية، بما يرسخ مبادئ التسيير القانوني والإداري الفعّال وحماية الثروات الوطنية.

ثالثًا) القانون رقم 08-14 المعدّل والمتّم للقانون 90-30: يُعدّ القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008 محطة مفصلية في مرحلة إقرار وتكريس الحقوق العينية على الأملاك الوطنية، إذ جاء ليُعدّل ويُتمّ القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، استجابةً لمتطلبات التطبيق العملي، ولسدّ الفراغات التي أفرزها نظام التسيير السابق، خاصة فيما يتعلق بأساليب تميم الأملاك الوطنية وضبط الإطار القانوني المنشئ للحقوق العينية الواردة عليها. ويُدرج هذا النص ضمن مرحلة النصوص الحديثة التي انتقلت فيها السياسة التشريعية من مجرد تنظيم الملكية إلى إرساء أسس قانونية واضحة لاستغلالها استغلالًا اقتصاديًا عقلانيًا.

وفي هذا السياق، سعى المشرّع أولاً إلى تعزيز مفهوم الملك الوطني (الدومين)، من خلال إعادة ضبط الحدود الفاصلة بين الملك العام والملك الخاص، بما يسمح بتمييز أدقّ للأملاك القابلة لأن تكون محل حقوق عينية، دون

¹ القانون رقم 84-11، المؤرخ في 09 يونيو 1984، والمتضمن قانون الأسرة الجزائري المعدل والمتّم بالأمر رقم 05-02 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2005 (ج ر عدد 15 مؤرخة في 27 فبراير 2005)

² قانون الأوقاف رقم 91-10 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلّق بالأوقاف (ج. ر. عدد 21 مؤرخة في 08-05-1991) المعدل والمتّم، بالقانون رقم: 01-07 المؤرخ في 22 مايو 2001 (ج. ر. عدد 29 مؤرخة في 23 مايو 2001)، والقانون رقم: 02-01 المؤرخ في 14 ديسمبر 2002 (ج. ر عدد 83 مؤرخة في 15 ديسمبر 2002).

³ عبد القادر بوسالم، قانون الأملاك الوطنية في الجزائر، الطبعة الأولى، دون ذكر دار النشر سنة 2002، ص 112-140

المساس بمبدأ عدم قابلية الأملاك العمومية للتصرف أو الحجز. وقد تم، في هذا الإطار، إدراج بعض الموارد والثروات الطبيعية ضمن الدومين العام، تكريسًا لطابعها الاستراتيجي، في مقابل توسيع مجال الأملاك الوطنية الخاصة التي يمكن استغلالها عبر صيغ قانونية منشئة لحقوق عينية، كالإيجار طويل المدة والامتياز العقاري.

كما عزز القانون 08-14 ثانيًا الأساس القانوني لتكريس الحقوق العينية، من خلال تقوية آليات التسيير والإدارة، ولا سيما عبر تحديث نظام الجرد والتصنيف، وإلزام الجهات المسيرة بتسجيل الأملاك الوطنية وتعيين وضعيتها القانونية والمادية. ويُعدّ هذا التوجه شرطًا جوهريًا لترتيب الحقوق العينية، إذ لا يمكن إنشاء حق عيني صحيح ومستقر إلا على ملك محدد المعالم، مضبوط الوضعية القانونية، وخاضع لرقابة إدارية فعّالة تضمن احترام تخصيصه والغرض المراد من استغلاله.

ومن جهة أخرى، كرّس المشرع حماية الموارد الوطنية من خلال إخضاع إنشاء الحقوق العينية على الأملاك الوطنية لجملة من القيود الموضوعية والإجرائية، لاسيما في الحالات التي قد تؤدي إلى تحويل غير مباشر للملكية أو المساس بجوهر الملك العام. وقد شدّد القانون على أن أي انتقال بين الملك العام والملك الخاص، أو أي ترتيب لحقوق عينية ذات أثر دائم، لا يتم إلا وفق شروط صارمة وإجراءات تنظيمية دقيقة، تراعي التقييم المسبق وطبيعة المصلحة العامة المراد تحقيقها.

وفي الإطار ذاته، هدفت مراجعة القانون 90-30 بموجب القانون 08-14 إلى تحقيق توازن فعلي بين متطلبات الاستغلال الاقتصادي وتكريس الحقوق العينية من جهة، والحفاظ على الثروة العقارية للدولة من جهة أخرى، عبر إرساء تنظيم قانوني يسمح بتعبئة الأملاك الوطنية الخاصة لخدمة الاستثمار، دون أن يتحول ذلك إلى تفريط في الملك الوطني أو إخلال بوظيفته الاجتماعية⁵. وقد أبرز الفقه، لا سيما في الدراسات المقارنة، أن هذا التعديل يُمثّل انتقالًا من الحماية الجامدة للملكية العمومية إلى حماية وظيفية تقوم على التثمين المراقب وترشيد الاستغلال.

وعليه، فإن القانون رقم 08-14 لا يُمثّل مجرد تعديل تقني للقانون 90-30، بل يُجسّد مرحلة متقدمة في مسار إقرار الأساس القانوني للحقوق العينية على الأملاك الوطنية الخاصة، بما يعزّز فعالية تسييرها ويكرّس دورها كأداة قانونية للتنمية الاقتصادية.

المبحث الثاني

الإطار المفاهيمي للأموال الوطنية

يُعدّ نظام الأملاك الوطنية من الدعائم الجوهرية التي يستند إليها البناء القانوني للدولة، بالنظر إلى ما تؤدّيه هذه الأملاك من دور محوري في تجسيد السيادة وتحقيق المنفعة العامة¹. وقد أولى المشرّع الجزائري منذ مرحلة ما بعد الاستقلال عناية خاصة لتنظيم هذا النظام، من خلال وضع قواعد قانونية تحدد بدقة ماهية الأملاك الوطنية وتوضح عناصرها، بما يضمن التوفيق بين ضرورات الاستغلال العقلاني للثروات الوطنية ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية².

وفي هذا السياق، عرّفت المنظومة التشريعية الأملاك الوطنية بأنها مجموع الأموال المملوكة للدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، سواء كانت عقارية أو منقولة، طبيعية أو منشأة، مخصّصة للانتفاع العام أو موجهة لخدمة نشاطات المرفق العام³. ويشكّل هذا التعريف المدخل المفاهيمي لتحديد مكونات الأملاك الوطنية باعتباره (المطلب الأول) ضمن هذا الإطار؛ إذ يُظهر تبني المشرّع لنظرة شمولية تستوعب مختلف صور الملكية العامة في ضوء النصوص القانونية السارية.

كما تبني التشريع الجزائري تصنيفات أساسية تُميّز بين الأملاك الوطنية العامة، التي تتسم بعدم قابليتها للتصرف أو الحجز أو التقادم، وبين الأملاك الوطنية الخاصة التي تخضع لقواعد التداول والتصرف وفق ضوابط معينة يحددها القانون⁴. ويمثّل هذا التقسيم (المطلب الثاني) في هذا المبحث، إذ يشكّل حجر الأساس في تنظيم أساليب الحماية والتسيير والاستغلال، بما يتماشى مع توجهات الحوكمة العقارية الحديثة وأهدافها في تحقيق الفعالية والشفافية⁵. وبذلك يتضح أنّ الإطار المفاهيمي للأملاك الوطنية يقوم على مرتكزين أساسيين: تعريف الأملاك الوطنية ومكوناتها من جهة، والتصنيف القانوني لها بين الأملاك العامة والخاصة من جهة أخرى. وتشكل هذه الأسس النظرية مدخلاً ضرورياً لفهم الإطار التشريعي والتطبيقي لمقياس قانون الأملاك الوطنية، وتمهّد للانتقال إلى دراسة أحكام تسييرها وحمايتها في التشريع الجزائري.

¹ عبد الغني بوليفة، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2018، ص. 112.

² عبد الحميد بوظهر، النظام القانوني للأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2015، ص 27

³ زروقي عبد الحميد، الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 37.

⁴ عبد القادر هشام، القانون الإداري - الأملاك العامة، منشورات جامعة الجزائر، 2019، ص. 89.

⁵ رابح بلعالي، المدخل إلى الحوكمة العقارية في التشريع الجزائري، مجلة دراسات قانونية، العدد 06، 2021 ص 144.

المطلب الأول

تعريف الأملاك الوطنية ومكوناتها

تُعدّ الأملاك الوطنية حجر الأساس في بناء المنظومة القانونية والاقتصادية للدولة، لما تمثّله من رصيد عام يعبر عن سيادتها ويمكنها من أداء وظائفها وتحقيق المصلحة العامة. وقد تبنت الجزائر، منذ الاستقلال، مقاربة قانونية تقوم على ضبط مفهوم الأملاك الوطنية وضمان حمايتها وتحديد أصنافها، بما يستجيب لمتطلبات التسيير العقلاني للمال العام وضرورات التنمية الوطنية. فقد نصّ القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية على أنّ الأملاك الوطنية هي مجموع الممتلكات التي تعود ملكيتها للدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹، كما وضع تقسيمًا ثنائيًا يميّز بين الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة باعتبارهما المكوّنين الرئيسيين لهذا الرصيد العقاري والمالي.

وفي هذا السياق، تكتسي الأملاك الوطنية العمومية أهمية خاصة بالنظر لكونها أموالًا مخصّصة للاستعمال المباشر للجمهور أو للمرفق العام، وهو ما يستوجب خضوعها لنظام قانوني صارم يقوم على مبدأي عدم قابلية التصرف وعدم جواز الحجز. وتشمل هذه الفئة الممتلكات ذات الطابع السيادي والدائم، مثل الطرق والموانئ والمياه والغابات وغيرها، والتي لا تهدف إلى تحقيق ربح بقدر ما تهدف إلى خدمة منفعة عامة مستمرة.

أمّا الأملاك الوطنية الخاصة، فهي تمثل القسم الذي يجوز للدولة التصرف فيه باعتبارها مالكًا، وفق قواعد القانون الخاص، طالما لا تكون مخصّصة للمرفق العام أو للاستعمال العمومي. ويتيح هذا الصنف للدولة أداة فعّالة في الاستثمار العقاري والمالي، بما يساهم في دعم المشاريع العمومية وتحريك عجلة التنمية.

وإذ يعتمد هذا التقسيم على طبيعة التخصيص والغرض من الاستعمال، فإن فهمه بدقّة يساهم في الإلمام الكامل بالإطار المفاهيمي لقانون الأملاك الوطنية، ويشكل مدخلًا أساسيًا لدراسة الأنظمة القانونية التي تحكم التسيير، الحماية، والاستغلال ضمن باقي محاور المقياس. ومن هنا تبرز الحاجة إلى تحليل هذين الصنفين وتحقيق الفهم المتكامل لأحكامهما في هذا المطلب، من خلال التطرق إلى الأملاك الوطنية العمومية بوصفها الإطار القانوني للأموال المخصّصة للمنفعة العامة (كفرع أول)، ثم الأملاك الوطنية الخاصة باعتبارها وعاءً قانونيًا وماليًا قابلاً للتصرف، ضمن رؤية تشريعية تسعى إلى التوازن بين الحماية والاستغلال الرشيد (كفرع ثاني).

¹ سعيد بوشعير، القانون الإداري - التنظيم الإداري ونشاط الإدارة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 215.

الفرع الأول

الأمالك الوطنية العمومية.

تُعدّ الأمالك الوطنية العمومية الركيزة الأساسية للنظام القانوني للملكية العامة في الجزائر، باعتبارها تشكّل الإطار المادي الذي تُمارس من خلاله الدولة وظائفها السيادية والخدمية، وتستجيب به لحاجات الجماعة الوطنية في مختلف المجالات الحيوية. ويقوم هذا الصنف من الأمالك على مبدأ أساسي مفاده أنّ تخصيص المال العمومي للمنفعة العامة أو لخدمة المرفق العام هو الأساس الذي يمنحه طبيعته القانونية، ويُميّزه عن الملك الخاص للدولة والجماعات الإقليمية.¹

وفي هذا الإطار، اعتمد المشرّع الجزائري ضمن القانون رقم 90-30 المتعلق بالأمالك الوطنية على ثنائية واضحة في تنظيم الملك العام، تقوم على تحديد نطاق الأمالك المخصّصة للاستخدام العام أو المرفق العام (أولاً)، ثم ضبط قواعد تسييرها وحمايتها من خلال نظام قانوني يكرّس عدم قابلية هذه الأمالك للتصرف أو الحجز أو التقادم (ثانياً)². وقد جاءت النصوص التطبيقية لتدعم هذا التوجه من خلال تكريس إجراءات الجرد والتخصيص وإخراج الأمالك من الملك العمومي بقرارات إدارية أو تنظيمية محدّدة.³

ويمتد مفهوم الأمالك الوطنية العمومية ليشمل طائفتين أساسيتين: الأمالك العمومية الطبيعية التي ترتبط بطبيعة الأموال نفسها كالمياه والطبقات الجوفية والشواطئ، والأمالك العمومية الاصطناعية التي تُنشئها الدولة لخدمة الجمهور مثل الطرقات والموانئ والمنشآت الإدارية والمباني الحكومية. ويضمن هذا التصنيف وضع إطار مفاهيمي واضح يُسهّم في التمييز بين مكوّنات الملك العمومي وفهم نظام حمايته، وهو ما يشكّل مدخلاً أساسياً لدراسة الأمالك الوطنية في التشريع الجزائري.

الفرع الثاني

الأمالك الوطنية الخاصة.

تمثّل الأمالك الوطنية الخاصة الجانب الثاني من الملكية الوطنية في التشريع الجزائري، وهي الأمالك التي لا يشملها نظام الملك العمومي ولا تخضع لطبيعته أو لوظيفته العامة، بل تُدار وفق قواعد مرنة تسمح للدولة والجماعات الإقليمية بالتصرف فيها واستغلالها على نحو ينسجم مع متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويكتسي هذا الصنف من الأمالك أهمية بالغة بالنظر إلى طبيعته الاقتصادية وقابليته للتداول القانوني، مما يجعله يشكل رصيّدًا عقاريًا واستثماريًا ذا أبعاد مالية واستراتيجية بالنسبة للدولة.

وقد تبنّى القانون رقم 90-30 المتعلق بالأمالك الوطنية منهجًا واضحًا في تحديد نطاق الأمالك الوطنية الخاصة، حيث اعتبرها كل الأمالك التي لا تخضع للتخصيص للمنفعة العامة أو للمرفق العام، وتشمل العقارات والمنقولات ووسائل الإنتاج والحقوق العينية والقيم المالية التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية من خلال القانون رقم 90-

¹ سعيد بوشعير، القانون الإداري، التنظيم الإداري ونشاط الإدارة، مرجع سابق، ص 215.

² القانون رقم 90-30، المواد 2-5.

³ -المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بالجرد العام للأمالك الوطنية، ج، ر عدد 60 الصادرة في 24 نوفمبر 1991.

30، المواد 3 و4. ويُستفاد من هذا التعريف أن معيار غياب التخصيص هو الأساس في تمييز الأملاك الخاصة عن الأملاك العمومية، بما يجعل هذه الأخيرة تخضع لنظام قانوني أكثر صرامة، في حين تظل الأملاك الخاصة مجالاً مفتوحاً للتصرف والاستغلال وفق ضوابط القانون المدني.

ويُعدّ تحديد مكونات الأملاك الوطنية الخاصة خطوة جوهرية لفهم نظامها القانوني، إذ تتضمن هذه الأملاك العقارات المبنية وغير المبنية، والأراضي الفلاحية، والمنقولات ذات الطابع الاقتصادي، والأملاك المكتسبة عن طريق الشراء أو التنازل أو الهبة، فضلاً عن الأملاك التي تستردها الدولة نتيجة انتهاء الامتياز أو إلغاء التخصيص أو زوال سبب الانتفاع. وتخضع هذه الأملاك لنظام قانوني يسمح للدولة بإبرام تصرفات قانونية متعددة مثل البيع والإيجار والتنازل والامتياز، بما يعزّز من مرونتها مقارنة بالأملاك العمومية.

وعليه، فإن الأملاك الوطنية الخاصة تُعدّ فضاءً استثمارياً واقتصادياً مهمّاً في منظومة الملكية الوطنية، وتشكّل أحد الأعمدة الأساسية لسياسات الدولة في تسيير وتعبئة الثروة العقارية، مما يبرز أهمية التمييز بين طبيعتها ومكوناتها ونظامها القانوني لفهم أحكام هذا الصنف من الأملاك في التشريع الجزائري.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للأموال الوطنية

تُعَدُّ الطبيعة القانونية للأموال الوطنية من أهم المداخل لفهم البنية التشريعية للملكية العامة في الجزائر، وذلك بالنظر إلى الدور المحوري الذي تلعبه هذه الأموال في تجسيد وظائف الدولة السيادية والتنظيمية والاقتصادية. وقد جاء القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية ليضع الإطار العام لتنظيم هذه الأموال، قبل أن يعرف هذا الإطار تعديلاً جوهرياً بموجب القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، الذي أعاد ضبط مجموعة من المفاهيم الأساسية، وكرّس تمييزاً أكثر وضوحاً بين الأموال العمومية والأموال الخاصة للدولة.¹

ويعتمد المشرع الجزائري، بعد تعديل 2008، على معيار **التخصيص** كعنصر مركزي في تحديد الطبيعة القانونية للأموال الوطنية²؛ فإذا كان المال مخصّصاً للمنفعة العامة أو للمرفق العام—سواء بحكم القانون أو القرار الإداري—اكتسب صفة الأموال العمومية وخضع للنظام الحمائي الخاص الذي يتمثل في عدم القابلية للتصرف، وعدم القابلية للحجز، وعدم القابلية للتقادم³. أما إذا لم يكن المال مخصّصاً، أو أُلغى تخصيصه، فإنه يدخل ضمن الأموال الخاصة للدولة ويخضع من حيث الأصل لأحكام القانون المدني، مع تمتع الإدارة بسلطات المالك العادي في التصرف والاستغلال والاستثمار.⁴

كما شدّد التعديل 08-14 على توسيع نطاق الملك العمومي، خصوصاً فيما يتعلق بالأموال ذات البعد البيئي أو الاستراتيجي، وأكّد من جهة أخرى على مرونة أكبر في تسيير الأموال الخاصة للدولة، سواء من خلال الامتياز العقاري أو البيع أو الإيجار أو التخصيص، وذلك في إطار ضبط التوازن بين حماية المال العام وتفعيل دوره الاقتصادي⁵

وانطلاقاً من هذا الأساس، يتحدد مضمون الطبيعة القانونية للأموال الوطنية عبر فرعين رئيسيين:

—**الفرع الأول: الطبيعة القانونية للأموال العمومية**، وما يميزها من نظام حمائي صارم، قائم على مبادئ عدم التصرف والتقادم والحجز.

—**الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأموال الخاصة للدولة**، باعتبارها تخضع للقانون المدني وتتمتع فيها الإدارة بسلطات التصرف والاستثمار في نطاق محكوم بالشفافية والحماية القانونية للثروة العقارية.

ويُشكّل هذا التمييز الإطار المفاهيمي الضروري لفهم سائر المقتضيات المرتبطة باستعمال الأموال الوطنية وحمايتها وتسوية منازعاتها ضمن التشريع الجزائري.

¹ القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المعدّل والمتمم للقانون رقم 90-30، (ج، ر)، العدد 46 لسنة 2008.

² توابتي إيمان ريماء سرور، محاضرات في مقياس قانون الأموال الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد أمين دباغين، سطيف 2، السنة الجامعية 2015-2016 ص 43-45.

³ المادة 4 من القانون 90-30، المعدلة بالقانون 08-14.

⁴ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء 8، (حق الملكية) ط3، مكتبة الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان 1998 ص 35.

⁵ محمد فاروق باشا، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 1998، ص 17.

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للأموال العمومية.

تُعَدُّ الطبيعة القانونية للأموال العمومية أحد الأسس الجوهرية لفهم النظام القانوني للملكية الوطنية في الجزائر، بالنظر إلى ما تتميز به هذه الأموال من ارتباط وثيق بالمنفعة العامة أو بالمرفق العام، وهو الارتباط الذي يمنحها طابعها القانوني الخاص ويدرجها ضمن فئة الأموال غير القابلة للتصرف أو الحجز أو التقادم. وقد حرص المشرع الجزائري، لاسيما بعد تعديل القانون رقم 90-30 بواسطة القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، على تعزيز الطابع الحمائي لهذه الأموال، من خلال تكريس قواعد قانونية صارمة تضمن الحفاظ على وظيفتها العامة وتقييد أي مساس بها.

ويستند تحديد الطبيعة القانونية للأموال العمومية إلى معيار التخصيص، سواء كان تخصيصًا قانونيًا بموجب نص تشريعي، أو تخصيصًا إداريًا بموجب قرار تنظيمي، وهو ما يشكل أساسًا لتمييز هذه الأموال عن الملك الخاص للدولة.

فكل مال مخصَّص للمنفعة العامة أو لخدمة مرفق عام، يعد من الأموال العمومية (أولاً)، بصرف النظر عن طبيعته المادية أو قيمته الاقتصادية. ولهذا التصنيف آثار قانونية مباشرة، أهمها خضوع هذه الأموال لنظام حماية خاص يجعلها بمنأى عن التداول القانوني المعتاد، ويلزم الإدارة بحمايتها والمحافظة على تخصيصها، وعدم التصرف فيها إلا في إطار ضيق مرتبط بزوال التخصيص.¹

كما تشمل الطبيعة القانونية للأموال العمومية مجموعة من المبادئ القانونية الصارمة (ثانيًا)، أهمها:

- مبدأ عدم القابلية للتصرف الذي يحول دون خروج الأموال العمومية من نطاق الملك العام إلا وفق إجراءات محددة؛ - مبدأ عدم القابلية للحجز باعتبار أن هذه الأموال مخصصة للصالح العام ولا يجوز للدائنين التنفيذ عليها؛ - مبدأ عدم القابلية للتقادم الذي يحول دون اكتسابها عن طريق وضع اليد مهما طال الزمن.²

وتدعم هذه المبادئ مجموعة من الآليات الإدارية والقضائية التي تضمن حماية الملك العمومي، من بينها: الجرد الإداري، الرقابة الوصائية، المتابعات القضائية ضد التعديات، والدور الفاعل للقاضي الإداري في صون الملك العام وتكريس قواعد النظام العام العقاري. وهكذا تتجلى الطبيعة القانونية للأموال العمومية كنظام متكامل يضمن بقاء الملك العمومي في خدمة المجتمع، ويؤكد الطابع السيادي للدولة في إدارة وتخصيص هذه الأموال.

¹ - عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر، 2017، ص 186.

² - محمد فاروق باشا، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 21.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للأموال الخاصة بالدولة.

تحتلّ الأملاك الخاصة للدولة موقعًا مميزًا داخل منظومة الملكية الوطنية، لما تتسم به من طبيعة قانونية مختلفة عن الأملاك العمومية، من حيث خضوعها—كأصل عام—لقواعد القانون المدني، وما يترتب على ذلك من منح الإدارة صلاحيات واسعة في إدارة هذه الأملاك والتصرف فيها باعتبارها مالًا عاديًا، وليس سلطة عامة مقيدة بقيود حماية الملك العام¹. ويظهر هذا التوجه بوضوح في أحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، حيث تبني المشرّع تقسيمًا ثنائيًا يقوم على اعتبار كل مال لا يتمتع بطبيعة عمومية أو لا يخضع للتخصيص للمنفعة العامة، ملكًا خاصًا للدولة أو للجماعات المحلية.

ويستند تحديد الطبيعة القانونية للأملاك الخاصة إلى معيار غياب التخصيص—سواء تخصيصًا خدماتيًا أو استعماليًا—مما يجعل هذه الأملاك قابلة للتداول، وقابلة لأن تكون محل حقوق عينية، كالملكية والانتفاع والاستعمال والرهن، على خلاف الأملاك العمومية التي لا يجوز التصرف فيها. ومن هذا المنطلق، تتحدد الطبيعة القانونية للأملاك الخاصة من خلال بيان خصائصها الرئيسية (أولًا)، ثم تحديد النظام القانوني الذي يحكم التصرفات التي تجري عليها الدولة باعتبارها مالًا، لا باعتبارها سلطة عامة (ثانيًا).

وتتجلى خصائص الأملاك الخاصة للدولة في كونها:

- قابلة للتصرف من خلال البيع أو الإيجار أو الامتياز أو التنازل، في إطار القيود القانونية المقررة؛

- قابلة لاكتساب الحقوق العينية لصالح الغير؛

- قابلة لأن تُستغل مباشرة من طرف الإدارة أو تُخصص لمشاريع اقتصادية أو اجتماعية؛

- خاضعة لآليات التسجيل العقاري والجرد، ولرقابة أجهزة التسيير العقاري⁵.

أما النظام القانوني المطبق عليها، فيمتاز بمرونته وتطبيق قواعد القانون المدني على المعاملات المتعلقة بها، مع احتفاظ الإدارة بحقوقها كمالك، وبتكريس مبدأ حماية المال العام من خلال مراقبة طرق التصرف، وشروط الامتياز، وإجراءات نقل الملكية. وتؤدي هذه الطبيعة القانونية إلى تمييز واضح بين الملك الخاص للدولة والملك العمومي، مما يسهل تنظيم التسيير العقاري ويضمن توجيه الأملاك نحو الفعالية الاقتصادية والمردودية المالية، مع الحفاظ في الوقت نفسه على الثروة العقارية الوطنية.

¹- توابتي إيمان ريماء سرور، محاضرات في مقياس قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق ص 54.

الفصل الثاني

النظام القانوني ومكوناته وتكوين الأملاك الوطنية في ضوء القانون رقم 90-30

يُعدّ تنظيم الأملاك الوطنية من أبرز المجالات التي عرف فيها التشريع الجزائري تطوراً نوعياً، لكون هذه الأملاك تمثل الإطار المادي الذي تُباشر من خلاله الدولة وظائفها وتحقق المنفعة العامة. وقد شكّل صدور القانون رقم 93-30، نقطة تحوّل أساسية في ضبط القواعد الكفيلة بتحديد تكوين الأملاك الوطنية وبيان مشتملاتها وإرساء النظام القانوني الخاص بكل من الملك العمومي والملك الخاص للدولة. وقد تمّ تعزيز هذا القانون لاحقاً بالتعديل الجوهر الذي أدخله القانون رقم 08-14، والذي جاء لتدعيم آليات الاستغلال والحماية وإعادة ضبط قواعد الامتياز وتخصيص الملك العام والخاص بما يتماشى مع التحولات الاقتصادية التي عرفتتها الدولة.

وفي هذا السياق، يبرز (المبحث الأول) من هذا الفصل باعتباره الإطار المخصّص لشرح تكوين ومشمّلات الأملاك الوطنية، استناداً إلى ما نص عليه القانون 90-30 والتعديلات اللاحقة، حيث بيّن المشرّع مصادر تكوين الملك الوطني، بدءاً من التخصيص القانوني والتصنيف، مروراً بعمليات الجرد والتسجيل، وصولاً إلى الأملاك التي تؤوّل للدولة بموجب الرجوع أو نزع الملكية من أجل المنفعة العامة¹. كما تشمل المشتملات القانونية للأملاك الوطنية مختلف العناصر العقارية والمنقولة والقيم المالية، التي يشكّل مجموعها الرصيد الحقيقي للثروة العقارية والمالية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية².

أما (المبحث الثاني) فيتناول النظام القانوني للأملاك العمومية والخاصة وفقاً للتقسيم الذي أقرّه المشرّع، حيث رسّخ القانون 90-30 - كما عدّله القانون 08-14 - مبدأ التمييز بين الملك العمومي الذي يخضع لحماية صارمة قوامها عدم قابليته للتصرف أو الحجز أو التقادم³، وبين الملك الخاص للدولة الذي تُمارس عليه الدولة سلطة المالك الخاص وتخضع تصرفاته لأحكام القانون المدني، لا سيما فيما يتعلّق بالبيع والإيجار والامتياز والتخصيص والالتزامات العينية المرتبطة به⁴. هذا التمييز انعكس على وسائل الحماية وعلى طرق الاستعمال وعلى آليات التسيير، خصوصاً بعد تبنيّ أنماط حديثة لإدارة الأملاك العمومية عبر الاستعمال الخاص أو الترخيص أو الامتياز كما أوضحت الدراسات الحديثة⁵.

وبذلك، يشكّل هذا الفصل الأساس العلمي لفهم الكيفية التي نظّم بها المشرّع الجزائري الثروة العقارية الوطنية، من مرحلة تكوينها إلى تحديد طبيعتها وتقسيماتها، مع ضبط القواعد القانونية التي تحكم استغلالها وتسييرها بما يضمن تحقيق المصلحة العامة وحماية الملك الوطني من أي اعتداء أو سوء استعمال. وتُعد هذه المحاور ضرورية لتأطير تدريس مقياس قانون الأملاك الوطنية قصد تمكين الطلبة من استيعاب البنية القانونية التي تحكم الملك العمومي والخاص، وآثار ذلك على الممارسة الإدارية والتسيير العقاري في الجزائر.

¹ - سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر 2010 ص 45 وما بعدها.

² - توابتي إيمان، محاضرات في قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق، ص 18-24.

³ - زعلاني عبد المجيد، المدخل لدراسة القانون - النظرية العامة للحق، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 322.

⁴ - يجاوي أعمار، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، 2004، ص 67-75.

⁵ - عبيدي شوشاني وحاجي زولبخة، تسيير الأملاك الوطنية عن طريق الاستعمال الخاص للمال العام، مجلة جامعة الوادي، العدد 12، 2021، ص

المبحث الأول

تكوين ومشمات الأملاك الوطنية

يشكل تحديد تكوين الأملاك الوطنية ومشماتهما في التشريع الجزائري خطوة أساسية لفهم الإطار العام الذي تقوم عليه منظومة الملكية الوطنية، باعتبارها الوعاء القانوني والمادي الذي تُمارس من خلاله الدولة وظائفها السيادية والتنظيمية والاقتصادية. وقد وضع القانون رقم 30-90 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14-08، أحكامًا دقيقة تحدد السبل التي تؤول بموجبها الأملاك إلى الدولة والجماعات الإقليمية، وتبين محتواها القانوني والعناصر المكوّنة لها¹. وتمثل هذه الأحكام الأساس التنظيمي الذي يقوم عليه التمييز بين أصناف الأملاك الوطنية وضبط استعمالها واستغلالها.

وفي إطار تكوين الأملاك الوطنية (كمضمون للمطلب الأول)، اعتمد المشرّع على مجموعة من الآليات التي تُدخل الأملاك ضمن الذمة المالية للدولة، أهمها: التخصيص القانوني أو الإداري الذي يُسبغ على المال صفة الملك العمومي، والتصنيف وتعيين الحدود كآليتين قانونيتين لتحويل الأموال إلى الأملاك العمومية، بالإضافة إلى الجرد والتسجيل العقاري كوسيلتين لإثبات الملكية، فضلًا عن حالات الرجوع للدولة في الأملاك التي لا مالك لها، ونزع الملكية للمنفعة العامة كأحد أهم مصادر تكوين الملك الخاص والعقاري للدولة². وتوفّر هذه الوسائل الإطار الذي يكتسب بموجبه المال الطبيعة القانونية التي تحكمه لاحقًا، سواء باعتباره ملكًا عموميًا أو خاصًا.

أما مشمات الأملاك الوطنية وتقسيماتها القانونية الأساسية (وهو مضمون المطلب الثاني)، فقد ضبطها المشرّع وفق تصوّر ثنائي يقوم على التمييز بين الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة، وذلك في ضوء أحكام القانون 90-30. ويشمل هذا التقسيم مختلف الممتلكات العقارية والمنقولة والحقوق العينية والقيم المالية التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري³. وقد وسّع القانون من نطاق الأملاك العمومية من خلال توسعة مفهوم التخصيص للمنفعة العامة، بينما ترك للأملاك الخاصة هامشًا واسعًا للتصرف والاستغلال وفق قواعد القانون المدني⁴.

وهكذا يهدف هذا المبحث إلى تقديم تصور شامل لآليات تكوين الملك الوطني ومشماتته، وشرح الأسس القانونية التي يقوم عليها التقسيم الثنائي للأملاك الوطنية، بما يسمح بفهم الإطار التشريعي الذي يحكم هذا الوعاء المالي الهام، ويؤسس لدراسة نظامه القانوني في المباحث اللاحقة.

¹ - توابتي إيمان ربحا سرور، محاضرات في قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق ص 21-23 .

² - القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل بالقانون 08-14، المواد 2، 4، 9، 14.

³ - سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 35-39.

⁴ - عبيدي شوشاني وحاجي زولبخة، تسيير الأملاك الوطنية مرجع سابق، ص 533-536.

المطلب الأول

تكوين الأملاك الوطنية وفق القانون 90-30

يُعدّ ضبط تكوين الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري إحدى الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام الملكية العامة، باعتباره المدخل الرئيس لفهم الطبيعة القانونية للأموال التي تدخل ضمن الذمة المالية للدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية. وقد وضع القانون رقم 90-30، المعدّل والمتمم بالقانون رقم 08-14، إطاراً تشريعياً متكاملًا يُحدّد من خلاله مصادر تكوين الأملاك الوطنية، ومشتملاتها، والطرق القانونية التي تنتقل بها هذه الأملاك إلى ملكية الدولة ويهدف هذا التنظيم إلى توفير رؤية دقيقة للآليات التي يعتمد عليها المشرّع في تأسيس الملك الوطني وتوسيعه، بما يضمن حماية المال العام وترشيد استخدامه في خدمة الصالح العام.

وفي هذا السياق، جاءت أحكام القانون لتبيّن مصادر تكوين الأملاك الوطنية وهو ما يشكّل مضمون (الفرع الأول) من خلال تعداد الوسائل القانونية التي يتم بموجبها إدخال الأملاك ضمن الوعاء الوطني، وعلى رأسها: التخصيص القانوني والإداري الذي يمنح المال طابع الملك العمومي، والتصنيف كآلية لضبط طبيعة المال العام وحدوده، بالإضافة إلى نزع الملكية للمنفعة العامة كأحد أهم مصادر تكوين الملك الخاص للدولة، فضلاً عن حالات رجوع الأملاك للدولة بحكم القانون، سواء لعدم وجود مالك أو لانقضاء الحقوق المقررة عليها¹. وتشكل هذه الآليات الأساس القانوني الذي يسمح بتوسيع نطاق الأملاك الوطنية بما يخدم حاجات المرافق العامة ومتطلبات التنمية.

وبموازاة ذلك، حدّد المشرّع مشتملات الأملاك الوطنية وهو مضمون (الفرع الثاني) من خلال إبراز العناصر التي تتكون منها الذمة المالية الوطنية، حيث تشمل هذه المشتملات مختلف الحقوق العينية والعقارية والمنقولات والقيم المالية والحقوق المكتسبة أو المسترجعة والتي تؤوّل ملكيتها للدولة². ويمثل هذا التعداد ضمانات قانونية لوضع حدود واضحة لمحتوى الملك الوطني، وتحديد طبيعته القانونية، والتمييز بين ما يدخل ضمن نطاقه وما يخرج عنه، بما يسمح بإحكام التسيير العقاري والمالي للأملاك الوطنية.

وبناءً على ذلك، يرمي هذا المطلب إلى تقديم رؤية شاملة لمصادر تكوين الأملاك الوطنية ومشتملاتها وفق ما قرره القانون 90-30 وتعديلاته، باعتباره الأساس الذي تقوم عليه بقية الأحكام المتعلقة بالتقسيمات القانونية ونظام الاستعمال والحماية.

¹ - القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل بالقانون 08-14، المواد 2، 4، 9، 14، 36.

² - سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 41-45.

الفرع الأول مصادر تكوين الأملاك الوطنية

يحتل تحديد مصادر تكوين الأملاك الوطنية مكانة مركزية ضمن المنظومة القانونية المنظمة للملكية العامة في الجزائر، إذ يهدف المشرع من خلال ضبط هذه المصادر إلى وضع إطار واضح للكيفية التي تؤول بها الأموال إلى الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، سواء تعلق الأمر بالأملاك ذات الطبيعة الأصلية أو تلك الناتجة عن اكتساب لاحق.

وقد كرس القانون رقم **30-90** المعدل والمتمم، لاسيما بالقانون رقم **14-08**، منظومة متكاملة تشمل مختلف صور انتقال الملكية إلى الدولة، مما يجعل دراسة هذه المصادر خطوة أساسية في فهم القواعد التي يقوم عليها نظام الأملاك الوطنية.

وفي هذا السياق، تُعد الملكية الأصلية للدولة نقطة الانطلاق في تكوين الأملاك الوطنية، وتشمل جميع الأموال التي لا يمكن أن تقع محلاً للتملك الخاص بطبيعتها، كالممتلكات العامة الطبيعية، أو تلك التي يعود بها الحق للدولة بحكم القانون لعدم وجود مالك معروف. وتتميز هذه الفئة باعتبارها ملكية أولية تنشأ تلقائياً دون الحاجة إلى تصرف قانوني منبث (أولاً).

وإلى جانب هذا المصدر الأصلي، تتوسع الملكية الوطنية من خلال الأملاك المكتسبة، التي تنتقل إلى الدولة بطرق متعددة نص عليها القانون، سواء عن طريق الشراء، أو التنازل الإرادي لصالح الدولة، أو عن طريق الهبة والوصية الموجهة إلى الهيئات العمومية، فضلاً عن الأملاك الناتجة عن الإنجاز العمومي الذي يتم إنشاؤه مباشرة من قبل الدولة أو تحت إشرافها. وتشكل هذه الآليات أدوات جوهرية تمكن الدولة من الحصول على الأموال اللازمة لتسيير المرافق العامة وتحقيق المنفعة الجماعية³. (ثانياً).

كما يدخل ضمن مصادر تكوين الأملاك الوطنية الأملاك الناتجة عن نزع الملكية للمنفعة العامة، وهي إحدى أهم وسائل انتقال العقارات من الملكية الخاصة إلى الملك العام في إطار تحقيق مشاريع ذات طابع عام، وفق إجراءات صارمة توازن بين حماية الحق في الملكية ومتطلبات المصلحة العامة (ثالثاً).

ويضاف إلى ذلك الأملاك المسترجعة سواء بسبب زوال الغرض من تخصيصها أو نتيجة إلغاء الامتياز أو انتهاءه، فتعود بذلك إلى الأملاك الوطنية لتمارس الإدارة عليها سلطتها الكاملة وفق التشريع الساري (رابعاً).
أولاً) الملكية الأصلية للدولة (الأملاك غير القابلة للتملك الخاص): تمثل الملكية الأصلية للدولة الإطار القانوني الأول لتكوين الأملاك الوطنية، إذ تؤول إلى الدولة بحكم القانون جميع الأموال التي تُعد ذات طبيعة عامة أو تلك التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة.

ويستند هذا المبدأ إلى فكرة سيادية مفادها أنّ هناك فئات من الأموال تُلازمها صفة العمومية منذ نشأتها، إما لطبيعتها الفيزيائية أو لارتباطها المباشر بالمنفعة العامة، فلا يجوز اكتسابها عن طريق الحيازة أو التملك الخاص مهما امتد الزمن.¹

وتشمل هذه الملكية الأصلية على وجه الخصوص الأملاك العمومية الطبيعية مثل الشواطئ والجبال والمجاري المائية والغابات، باعتبارها عناصر بيئية واقتصادية تشكل جزءًا من التراث الوطني المشترك، وتخضع لهذا السبب لسلطة الدولة المباشرة دون حاجة إلى إجراء شكلي للتصنيف أو الإشهار العقاري². كما تندرج ضمن هذا الإطار الأراضي والأملاك غير المملوكة لأحد، والتي تُصنف قانونًا كأموال بلا مالك أو كأموال شاعرة، فتؤول تلقائيًا إلى الدولة باعتبارها الشخص المعنوي الوحيد القادر على ضمان حمايتها وتأمينها.³

ويترتب على الملكية الأصلية للدولة أن تكتسب هذه الأملاك نظامًا قانونيًا خاصًا يقوم على قواعد عدم القابلية للتصرف، وعدم القابلية للحجز أو التقادم، وهي قواعد تهدف إلى حماية هذه الأموال من أي محاولة لإخراجها من ملكية الدولة أو إشغالها بشكل يمس بوظيفتها الأساسية في خدمة المصلحة العامة⁴. وعليه، تُعد الملكية الأصلية أحد أهم ركائز البنية القانونية للأملاك الوطنية، لأنها تمنح الدولة سلطة تقديرية واسعة في إدارة هذه الأملاك والمحافظة عليها واستعمالها بما يخدم متطلبات التنمية المستدامة.

ثانيًا) الأملاك المكتسبة: إلى جانب الملكية الأصلية، تُعدّ الأملاك المكتسبة أحد المسارات الأساسية التي تتوسع بها الذمة المالية للدولة وتعزز بها قدراتها العقارية والمالية. وتمثل هذه الأملاك في جميع الأموال التي تكتسبها الدولة بموجب تصرفات قانونية أو عمليات مالية أو أعمال مادية مشروعة، بما يجعلها تُؤول إلى مجموعة الأملاك الوطنية وفقًا للشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 90-30 المعدّل والمتمّم⁵. ويتخذ هذا الاكتساب صورًا متعددة، من أهمها الشراء، والتنازل، والهبة والوصية، والإنجاز العمومي.

1- الشراء: يعدّ الشراء أحد أهم الوسائل القانونية التي تعتمد عليها الدولة لاكتساب الأملاك اللازمة لتحقيق مهامها الإدارية أو مشاريعها التنموية. ويخضع هذا النوع من الاكتساب لأحكام القانون المدني فيما يتعلق بقيود البيع وشروطه، ولأحكام المرسوم التنفيذي المتعلق بصفقات الدولة من حيث قواعد الشفافية والرقابة المالية⁶. ويتم اللجوء إلى الشراء عندما تكون الدولة بحاجة إلى عقارات أو منقولات ذات أهمية إستراتيجية أو عندما تستلزم المصلحة العامة اقتناء أملاك خاصة وتحويلها إلى ملكية وطنية

2- التنازل: يُعدّ التنازل وسيلة مهمة لاكتساب الأملاك من طرف الدولة، ويكون عن طريق اتفاق يُنقل بموجبه مالك خاص أو شخص معنوي عمومي ملكية مال معيّن للدولة، سواء كان ذلك بمقابل مالي رمزي أو كامل أو بدون مقابل بحسب طبيعة العملية والجهة المتنازلة. وغالبًا ما يتم اللجوء إلى التنازل لتسوية أوضاع عقارية مرتبطة

¹ القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل والمتمّم بالقانون 08-14، المواد 2، 3، 14.

² توابتي إيمان رما سرور، محاضرات في قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق ص 23-24.

³ سلطاني عبد العظيم، النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر، مرجع سابق، ص 41-45.

⁴ بوحسين زهية، تسيير الأملاك الوطنية عن طريق الاستعمال الخاص للمال العام، مذكرة ماستر، كلية الحقوق جامعة باتنة 2019 ص 18-20.

⁵ القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل والمتمّم بالقانون 08-14، المواد 2، 15، 16.

⁶ سلطاني عبد العظيم، النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر، المرجع ذاته ص 58-63.

بالمنفعة العامة أو لتحويل أملاك جماعات محلية أو مؤسسات عمومية إلى ملكية الدولة المركزية في إطار عمليات إعادة التنظيم الإداري.

3- الهبة والوصية: يمكن للدولة اكتساب أملاك عن طريق الهبة أو الوصية، باعتبارها من التصرفات القانونية الناقلة للملكية وفق أحكام القانون المدني. وتكتسي الهبات المقدمة لفائدة الدولة أهمية خاصة عندما تتعلق بممتلكات ثقافية، أو عقارات ذات قيمة تاريخية، أو أراض موجهة لإنجاز مرافق عامة. أما الوصية، فيمكن أن ترد لفائدة الدولة بشرط احترام الإجراءات الشكلية المنصوص عليها قانوناً، مع ضرورة قبول الدولة للوصية بشكل صريح حتى تنتج آثارها القانونية.

4- الإنجاز العمومي: يُعدّ الإنجاز العمومي أحد أهم مصادر اكتساب الدولة للأملاك، إذ يؤدي إنشاء منشآت ومرافق عامة- كالطرق والمطارات والموانئ والسدود- إلى إلحاقها تلقائياً بالأملاك الوطنية بمجرد اكتمال إنجازها ووضعها في الخدمة العامة، دون حاجة إلى إجراء ناقل للملكية¹. فالمنشأة العمومية تُنشئ ملكية عامة جديدة، باعتبار أن طبيعتها ووظيفتها تدرج ضمن الأملاك المخصصة مباشرة للمنفعة العامة أو لتسيير مرفق عام.

ويمثل الإنجاز العمومي في هذا السياق التجسيد العملي للملكية الأصلية المتجددة للدولة، لأنه يوسع نطاق الأملاك الوطنية عبر خلق أصول جديدة تخضع للنظام القانوني للملك العمومي بمجرد تخصيصها أو توجيهها لاستعمال عام.

ثالثاً) الأملاك الناتجة عن نزع الملكية للمنفعة العامة: يُعدّ نزع الملكية للمنفعة العامة من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الدولة لتوسيع ذمتها العقارية بما يسمح بإنجاز المشاريع الكبرى والمرافق والتجهيزات العمرانية ذات الطابع الاستراتيجي. فهو آلية قانونية استثنائية تُمارس بموجب إجراءات محدّدة بدقة، وتؤدي إلى نقل ملكية عقارات مملوكة للأفراد أو الجماعات إلى ملك الدولة متى اقتضت الضرورة تحقيق مصلحة عامة محضة².

ويقوم نظام نزع الملكية في القانون الجزائري على مبدأ التوازن بين حق الدولة في ممارسة سلطتها العامة وبين حق الأفراد الدستوري في الملكية الخاصة، إذ لا يُلجأ إليه إلا عند استحالة تحقيق الهدف العمومي بوسائل أخرى، ويشترط أن يكون السبب مشروعاً وأن يتم تعويض المالك تعويضاً عادلاً ومنصفاً وفقاً لأحكام القانون رقم 91-11 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، وتطبيقاته في مجال تسيير الأملاك الوطنية³. وتنتقل الأملاك المنزوعة ملكيتها إلى الدولة بمجرد صدور قرار النزع واكمال إجراءات التقويم والتعويض، فتُدمج ضمن الأملاك الوطنية، ويُحدّد وضعها القانوني بحسب طبيعة الغاية التي نزع لأجلها. فإذا حُصص العقار لإنجاز مرفق عام أو منشأة عمومية، ألحق بالملك العمومي؛ أما إذا كان موجّهاً لأغراض أخرى كبرامج السكن أو النشاطات الاقتصادية، فإنه يُدرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة⁴.

¹ - محمد صغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم، طبعة 2018، ص 211-213.

² - القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، المواد 2 و3 و9.

³ - توابتي إيمان رما سرور، محاضرات في قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق، ص 45-47.

⁴ - سلطاني عبد العظيم، النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر، مرجع سابق، ص 71-72.

وتكتسي هذه الوسيلة أهميتها بحكم كونها إحدى الأدوات المحورية للتخطيط العمراني والتنمية الاقتصادية، إذ تسمح بتهيئة الأوعية العقارية اللازمة للمشاريع الكبرى-مثل الطرق السريعة والمستشفيات والمطارات-التي لا يمكن إنجازها دون رصد مساحات عقارية مناسبة، والتي يصعب الحصول عليها بوسائل التعاقد العادي. ولذلك، شكّل نزع الملكية سندًا تشريعيًا لحماية المصلحة العامة وضمان تكييف الأملاك المنزوعة مع الاحتياجات العمومية الراهنة، مع إخضاعه لرقابة القضاء الإداري لضمان مشروعيته ومطابقة إجراءاته للقانون.

رابعًا) الأملاك المسترجعة وإلغاء التخصيص أو الامتياز: تُعدّ الأملاك المسترجعة وإلغاء التخصيص أو الامتياز إحدى الوسائل التي تعتمدها الدولة لإعادة دمج الممتلكات ضمن وعائها العقاري عند انتهاء الغاية من استغلالها أو عند مخالفة شروط الانتفاع بها. فهذه الفئة من الأملاك تنشأ نتيجة رجوع الدولة فيما كانت قد خصصته أو منحت امتياز استغلاله لفائدة أشخاص طبيعيين أو معنويين، عموميين أو خاصين، بحيث يستعيد المال العام وضعه الأصلي فور زوال سبب تخصيصه أو الامتياز الممنوح بشأنه.¹

ويُعدّ التخصيص من أهم الأساليب القانونية التي تُلحق بواسطتها بعض الأملاك بالملك العمومي أو تُوجّه لخدمة مرفق عام محدد، ومن ثمّ فإنّ إنهاء هذا التخصيص-سواء لانقضاء غاية المرفق، أو لتحويل وجهة الاستعمال، أو لوجود ضرورة تقتضي دمج الملك من جديد في الأملاك الوطنية الخاصة-يؤدي إلى رجوع الملك إلى الدولة، وإلى إعادة ترتيبه وفقًا لطبيعته القانونية الجديدة كما يحدده القانون رقم 90-30 وتعديلاته، لا سيما القانون 08-14. أما إلغاء الامتياز، سواء لعدم احترام شروط دفتر الشروط، أو لثبوت الإخلال بالتزامات الاستثمار أو الاستغلال، أو لانتهاء مدة الامتياز دون تجديد، فإنه يعدّ سببًا مباشرًا لعودة الملك الممنوح إلى ملكية الدولة دون تعويض، ما لم ينص دفتر الشروط أو التشريع الخاص على خلاف ذلك. وتبرز أهمية هذا الإجراء في كونه آلية لضمان رقابة الدولة على كيفية استغلال الأملاك الوطنية، خصوصًا تلك التي تُمنح في إطار برامج التنمية الاقتصادية أو نُظم الامتياز الفلاحي والصناعي.²

وتتميز الأملاك المسترجعة بكونها جزءًا ديناميكيًا من الذمة العقارية للدولة، إذ تعكس حركة مستمرة بين تخصيص الأملاك لفائدة المرافق أو المستغلين وبين استرجاعها عند الاقتضاء، بما يسمح بتحقيق مرونة في تسيير الأملاك العامة والخاصة. كما تُسهم هذه الفئة من الأملاك في دعم الاحتياطي العقاري للدولة، وتوفير أوعية عقارية جديدة لبرامج السكن، والتهيئة الحضرية، والاستثمارات العمومية، مما يجعل استرجاع الأملاك وإلغاء التخصيص أو الامتياز أحد الأدوات المحورية في تسيير العقار العمومي وفق قواعد الحكامة العقارية الحديثة.³

1- القانون رقم 90-30 (خاصة المواد 13 و 18 و 94).

2- بوحسين زهية، تسيير الأملاك الوطنية عن طريق الاستعمال الخاص للمال العام، مرجع سابق ص 41-42.

3- سلطاني عبد العظيم، النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر، مرجع سابق ص 77-79.

الفرع الثاني

مشمتملات الأملاك الوطنية

يُعدّ تحديد مشتملات الأملاك الوطنية خطوة محورية لفهم مضمونها القانوني وحدودها الواقعية، باعتبار أنّ الإحاطة بطبيعة العناصر المكوّنة للذمة العقارية والمالية للدولة تمثل أساسًا لتقدير نطاق سلطتها في التسيير والاستغلال والحماية. فالمنظومة التشريعية الجزائرية، لا سيما القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، قد اعتمدت تصورًا واسعًا لمشمتملات هذه الأملاك، يجمع بين الحقوق العينية والعقارية وما يتصل بها من عناصر مادية وغير مادية، إلى جانب المنقولات ووسائل الإنتاج التي تُستخدم في أداء النشاط الإداري أو الاقتصادي للدولة¹. كما تمتد المشتملات لتشمل الحقوق المالية والقيم العقارية التي تمثل وعاءً مهمًا للثروة الوطنية، وهي حقوق تتيح للدولة ممارسة وظائفها الاقتصادية وفق أدوات قانونية متنوعة.

وتكتمل هذه الصورة من خلال فئة رابعة لا تقل أهمية، تتمثل في الأملاك المسجلة أو المدرجة ضمن الجرد العام، والتي تشكل القاعدة الرسمية لحصر الأملاك الوطنية وضبطها إداريًا، وتُعدّ أحد أهم وسائل الرقابة العلمية على الثروة العمومية. ومن ثمّ، فإنّ عرض هذه المكوّنات وفق التنظيم القانوني الجزائري يسمح بفهم أدق للبنية الداخلية للأملاك الوطنية، ويُسهّم في وضع أسس صلبة للمباحث اللاحقة المتعلقة بطبيعتها القانونية وأساليب استغلالها وحمايتها.

وبناءً عليه، فإن هذا الفرع يتناول بتفصيل متدرّج العناصر الأساسية المكوّنة للأملاك الوطنية، من خلال: التطرق للحقوق العينية والعقارية؛ (أولاً)، ثم المنقولات ووسائل الإنتاج؛ (ثانيًا)، وبعدها نبين الحقوق المالية والقيم العقارية؛ (ثالثًا)، كما نتناول الأملاك المسجلة ضمن الجرد العام، (رابعًا)، وذلك في إطار رؤية متكاملة تعكس التوجه التشريعي نحو ضبط المجال العقاري للدولة وربط مكوناته بآليات التسيير والرقابة الحديثة.

أولاً) الحقوق العينية والعقارية: تُعدّ الحقوق العينية والعقارية المكوّن الأساسي والعمود الفقري للأملاك الوطنية، باعتبار أنّ الجزء الأكبر من الثروة العامة يتجسّد في العقارات التابعة للدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية. ويشمل هذا العنصر طائفة واسعة من الحقوق التي تمارسها الدولة بصفقتها مالكةً عامًا أو خاصًا، مثل حق الملكية العقارية والحقوق المتفرعة عنه، كحق الارتفاق وحق الانتفاع، وما ينشأ عنها من سلطات قانونية تتعلق بالحيازة والاستعمال والاستغلال. وتكتسي هذه الحقوق أهمية خاصة لارتباطها المباشر بمهام الدولة في تنظيم الإقليم، وتخطيط التنمية، وتسيير المرافق العمومية، مما يجعلها تخضع لنظام قانوني خاص يوازن بين مقتضيات الحماية ومستلزمات الاستعمال.

وتحدد طبيعة هذه الحقوق وفقًا لأحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، والقانون المدني، والنصوص المكملة لهما، حيث تعتبر العقارات جزءًا لا يتجزأ من الأملاك الوطنية سواء كانت أراضي مبنية أو غير مبنية، فلاحية أو حضرية، أو عقارات مخصّصة للمرفق العام أو موضوعة للمنفعة العامة.

¹ - محمد فارس، النظام القانوني للأملاك الوطنية العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2019، ص 22.

كما يندرج ضمن هذا الإطار الأملاك العقارية التي تُسترجع لصالح الدولة أو توضع تحت سلطتها نتيجة نزع الملكية أو إلغاء الامتياز أو التخصيص، مما يعكس الطبيعة المتجددة للرصيد العقاري الوطني.

ولا يقتصر مضمون هذا العنصر على العقارات في مفهومها التقليدي، بل يشمل كذلك الحقوق العينية التي تتمتع بها الدولة على المنشآت العمومية، ووسائل الاستثمار العقاري، والتهيئة العمرانية، بما يجعلها جزءاً من البنية العقارية القانونية التي تمثل أساس التسيير العقاري الحديث، ومرتكزاً لضبط الأملاك العامة والخاصة على حدّ سواء. فالمشرّع الجزائري يمنح لهذه الحقوق خصوصية نابعة من وظيفتها العمومية، ويخضعها لآليات حماية وقيود تصرف تهدف إلى ضمان بقاء هذه الأملاك في خدمة الصالح العام.¹

ثانياً) المنقولات ووسائل الإنتاج: تُمثّل المنقولات ووسائل الإنتاج أحد المكونات الجوهرية للأملاك الوطنية، إذ تندرج ضمنها مجموع الأموال المنقولة التي تملكها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، سواء كانت مخصصة لممارسة نشاطات المرفق العام أو مستعملة في تسيير المرافق الاقتصادية والإدارية. وتشمل هذه المنقولات مختلف التجهيزات الإدارية والتقنية، والعتاد المهني، والوسائل اللوجستية، والمركبات، والآلات الصناعية، وكل ما يندرج في إطار وسائل الإنتاج التي تستخدمها السلطات العمومية في أداء مهامها وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

وتكتسي هذه المنقولات أهميتها من كونها تمثّل الوعاء المادي لتفعيل السياسات العمومية، إذ لا يمكن للدولة أن تضطلع بمهامها دون امتلاك وسائل إنتاج فعّالة تُسهم في تطوير البنى التحتية للمرافق العامة وضمان استمرارية خدماتها. لذلك، يخضع هذا الصنف من الأملاك الوطنية لقواعد قانونية خاصة من حيث الجرد والتخصيص والاستعمال، بما يضمن المحافظة عليها وحمايتها من التلف أو الاستعمال غير المشروع أو التبديد، ويؤمّن حسن توظيفها ضمن الإطار القانوني والتنظيمي المنصوص عليه في القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية² ومن جهة أخرى، تتضمن الأملاك المنقولة أيضاً وسائل الإنتاج العمومية، مثل تجهيزات الموانئ والمطارات والسكك الحديدية والمستشفيات والجامعات، والتي تُعدّ أدوات استراتيجية في خدمة التطور الاقتصادي والتنموي. وتخضع هذه الوسائل لرقابة صارمة، سواء من خلال آليات الجرد الدوري، أو عبر جهاز الرقابة المالية الداخلية والخارجية، أو من خلال قواعد المسؤولية الإدارية التي تُحمّل الهيئات المستغلة واجب المحافظة عليها واستعمالها فيما خصصت له دون انحراف³ وتبرز أهمية هذا النظام القانوني في كونه يحافظ على المنفعة العامة، ويحمي المال العام من أي مساس أو سوء إدارة، ويؤكد الطابع الاحتياطي لهذه الأملاك كجزء من الثروة الوطنية التي لا تقل أهمية عن الأملاك العقارية.

ثالثاً) الحقوق المالية والقيم العقارية: تُعدّ الحقوق المالية والقيم العقارية من المكونات الأساسية للأملاك الوطنية، إذ تُدرج ضمنها تلك الحقوق ذات الطبيعة المالية التي تملكها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، والتي تمثل قيمة اقتصادية قابلة للتقدير، وتشكل مصدراً من مصادر التمويل العمومي. وتشمل هذه الفئة الأسهم والسندات

¹- القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل والمتّم بالقانون 08-14 (خاصة المواد 3، 14 و14).

²- القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل والمتّم بالقانون 08-14، المواد 6، 14، 45.

³- توابتي إيمان، تسيير الأملاك الوطنية عن طريق الاستعمال الخاص للمال العام، جامعة قسنطينة 1، 2020، ص 19.

والحخص الاجتماعية المملوكة للدولة، والقيم المنقولة، والديون العمومية المثبتة لصالح الخزينة، فضلاً عن مختلف الحقوق المالية الناتجة عن عقود الامتياز والاستغلال والريع العقاري.¹

وتكتسي هذه الحقوق أهميتها من كونها تمثل أحد الأوجه الحديثة للملكية العامة، حيث لم يعد المال العام مقتصرًا على العقارات والمنقولات التقليدية، بل امتد ليشمل قيمًا مالية واستثمارات استراتيجية تساهم الدولة من خلالها في النشاط الاقتصادي، سواء بصفة مالك مباشر أو من خلال المؤسسات والهيئات التابعة لها. وقد أقرّ القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية هذا البعد المالي، من خلال إدراج القيم المالية ضمن الأصول المكوّنة للأموال الوطنية، وهو ما يظهر بوضوح من خلال الأحكام المتعلقة بالجرد والتقييم والرقابة المالية على هذه الأملاك.²

وتشمل القيم العقارية أيضًا الحقوق المرتبطة باستغلال الأملاك، مثل عقود الإيجار الطويلة، وحقوق الامتياز العقاري، والريع العقاري، والحقوق المترتبة عن استغلال الأراضي الفلاحية وأراضي الدولة المخصصة للاستثمارات. وتخضع هذه الحقوق لمبادئ المشروعية والشفافية وحسن التسيير، إذ تلتزم الجهة المالكة-الدولة أو الجماعات المحلية- بمراجعة قواعد القانون المدني وقواعد المالية العمومية في منح هذه الحقوق أو تعديلها أو إنهاؤها³. ويُسهم هذا الإطار القانوني في حماية المال العام وضمان مردودية اقتصادية دائمة، بما ينسجم مع متطلبات الحوكمة الرشيدة في إدارة الأملاك الوطنية.

رابعًا) الأملاك المسجلة أو المدرجة ضمن الجرد العام: تكتسب الأملاك المسجلة أو المدرجة ضمن الجرد العام أهمية محورية ضمن مكونات الأملاك الوطنية، إذ تُعدّ الوسيلة الرسمية التي تعتمدها الدولة لحصر ممتلكاتها وإثبات ملكيتها عليها، سواء كانت عقارية أو منقولة أو مالية. ويُعدّ الجرد العام أداة قانونية وإدارية تسمح بتكوين قاعدة بيانات دقيقة وشاملة حول الأملاك الوطنية، تُستخدم كأساس للتسيير والمتابعة والرقابة، كما تشكّل شرطًا جوهريًا لضمان حماية هذه الأملاك من الضياع أو التعدي.⁴

وقد أُلزم القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية، المعدّل والمتمم، الإدارة المختصة بإعداد جرد عقاري ومنقول شامل، يُسجل فيه كل ما تملكه الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، مع ضرورة تحيينه بصفة دورية، وذلك وفقًا لمقتضيات المواد 14 و45 وما يليها من ذات القانون⁵. ويشمل هذا الجرد تحديد الوضعية القانونية والوظيفية لكل ملك، وبيان موقعه وحدوده وطبيعته واستعماله، إضافة إلى إدراج الحقوق المرتبطة به، سواء كانت حقوقًا عينية أو مالية. كما تُعتبر عملية الجرد إحدى أهم آليات الرقابة الإدارية والمالية، إذ تسمح للكشف عن الاختلالات التي قد تطال الأملاك الوطنية، مثل الاستغلال غير المشروع، أو الاحتلال غير القانوني، أو التعدي على الملكيات العامة، أو غياب الاستثمار الأمثل للموارد العقارية. ولهذا تُؤكد التشريعات واللوائح التطبيقية على ضرورة أن يتم الجرد وفق قواعد دقيقة وشفافة، وأن يخضع لرقابة دورية من الهيئات المختصة، وعلى رأسها مديريات أملاك الدولة.

¹ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق ص 112.

² - القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية، المعدّل والمتمم بالقانون 08-14، (المواد 6، 17، 45).

³ - توابتي إيمان، تسيير الأملاك الوطنية عن طريق الاستعمال الخاص للمال العام، مرجع سابق، ص 27.

⁴ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع ذاته، ص 115.

⁵ - القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية، المعدّل والمتمم بالقانون 08-14، (المواد 14، 45، 46).

وتندرج ضمن الأملاك المدرجة في الجرد العام كذلك الأملاك المسترجعة أو المخرجة من التخصيص، وكذا الأملاك الناتجة عن عمليات نزع الملكية أو التنازل أو التحويل لصالح الدولة، وهو ما يبرز البعد الديناميكي للجرد باعتباره عملية مستمرة موازية لحركة الأملاك الوطنية. ويُسهّم هذا التنظيم في تعزيز حوكمة الأملاك الوطنية وضمان استغلالها وفق رؤية تنموية رشيدة تتوافق مع المصلحة العامة.

المطلب الثاني

التقسيمات القانونية الأساسية للأملاك الوطنية في القانون 90-30

تكتسب دراسة التقسيمات القانونية للأملاك الوطنية أهمية محورية في القانون الجزائري، بالنظر إلى دورها في تنظيم العلاقة بين الدولة والأفراد وضمان استغلال الموارد الوطنية وفق قواعد قانونية واضحة. ويهدف القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية إلى وضع تصنيفات دقيقة للأملاك الوطنية، بما يسهم في ضبط حقوق الدولة وواجباتها تجاه الممتلكات العامة والخاصة، ويكفل حماية¹ المصلحة العامة دون المساس بحقوق الملكية الخاصة ويشكل التقسيم الثنائي للأملاك الوطنية، (كأول فرع) من فروع هذا المطلب، المحور الأساسي لفهم الإطار القانوني للأملاك الوطنية، حيث يميز القانون بين الأملاك العمومية التي تظل خاضعة لمبادئ السيادة العامة والأملاك الخاصة التي يمكن إدارتها وفق القواعد المدنية. ويبرز هذا التقسيم الدور التنظيمي للقانون في تحديد كيفية استخدام وإدارة كل نوع من الأملاك بما يحقق المصلحة العامة ويضمن الاستغلال الأمثل للموارد الوطنية². أما أشكال الأملاك ضمن نطاق القانون 90-30، فهي (كفرع ثاني) الذي يسלט الضوء على التنوع القانوني للأملاك الوطنية، من حيث طبيعتها وطريقة إدارتها، بما في ذلك تصنيفاتها المختلفة والقيود القانونية المفروضة عليها. ويسمح هذا تناول بفهم أكثر دقة للأسس التي يستند إليها القانون في تنظيم الأملاك الوطنية، ويبرز أهمية تطبيق هذه التصنيفات في الممارسة الإدارية والقانونية³. وبذلك، يوفر هذا التمهيد قاعدة متينة لفهم المطلب الثاني، حيث يربط بين المبدأ العام للتقسيم الثنائي وتطبيقاته العملية في القانون رقم 90-30، ويعزز الإطار المفاهيمي الذي يعتمد عليه مقياس قانون الأملاك الوطنية في الجامعات الجزائرية، مسهلاً إدراك الفروق الجوهرية بين أنواع الأملاك وطرق إدارتها القانونية.

¹ - بن شعبان علي، الأملاك الوطنية تسيير الاموال العامة للدولة، منشورات الوطن اليوم، العلمة سطيف، 2020 ص 146

² - بوسنة محمد، قانون الأملاك الوطنية الجزائري، دراسة مقارنة، الطبعة 2 دار الفكر القانوني، الجزائر 2015 ص 44

³ - كمال سامي، الملكية العمومية والخاصة في القانون الجزائري، الطبعة 1، الجزائر مطبعة الجامعة، 2018 ص 62-66

الفرع الأول

التقسيم الثنائي للأمولاك الوطنية

يُعدّ التقسيم الثنائي للأمولاك الوطنية من أهم المداخل الأساسية لفهم الإطار القانوني المنظم للأمولاك الخاضعة لسلطة الدولة، باعتباره التقسيم الذي تبناه المشرع الجزائري بشكل صريح ضمن القانون رقم 90-30 المتعلق بالأمولاك الوطنية، بهدف ضبط طبيعة هذه الأملاك وتحديد النظام القانوني المطبق على كل فئة منها بما يحقق التوازن بين اعتبارات المنفعة العامة ومتطلبات التسيير العقلاني للثروات الوطنية. ويستند هذا التقسيم إلى معيار جوهري يتمثل في الغرض من الملك ودرجة ارتباطه بالمصلحة العامة أو قابليته للتصرف والتداول القانوني.

وفي هذا الإطار، تظهر أولاً: الأملاك الوطنية العمومية باعتبارها تلك الأملاك التي خصّصها القانون للمنفعة العامة أو لخدمة مرفق عام، وهي بحكم طبيعتها تخضع لنظام قانوني صارم يهدف إلى حمايتها من أي شكل من أشكال التفويت أو التعدي، إذ تتميز بعدم قابليتها للتصرف أو الحجز أو التقادم، وهو ما يكرس طابعها السيادي ويجعلها جزءاً من الرصيد العقاري الموجه لخدمة الجماعة الوطنية بصفة دائمة. كما يشمل هذا التصنيف مختلف الأملاك التي تستند إلى حاجة المجتمع وضرورات سير المرافق العامة، كشبكات الطرق، المنتزهات العمومية، الأملاك المائية، وغيرها مما يدخل ضمن نطاق الحماية القانونية الموسعة.

أما ثانياً: الأملاك الوطنية الخاصة، فهي الأملاك التي لا تكتسي صفة العمومية ولا ترتبط مباشرة بالمنفعة العامة، وبالتالي تخضع في جوهرها إلى أحكام القانون المدني، لكونها قابلة للتملك والتصرف والانتفاع وفق القواعد العامة، مع بقاء الدولة خاضعة فيها لنفس الأحكام التي يخضع لها الأفراد في العلاقات القانونية الخاصة¹. ويمثل هذا النوع من الأملاك وعاءً مهمًا للسياسات العمومية، خاصة في مجال الاستثمار، لكونه يسمح للدولة بمرونة أكبر في عمليات التسيير والتخصيص والتصرف بما يضمن مردودية اقتصادية ومالية معتبرة.²

ومن خلال هذا العرض، يتّضح أن هذا التقسيم الثنائي للأمولاك الوطنية يشكل حجر الزاوية في فهم آليات التنظيم القانوني للأمولاك الوطنية، باعتباره إطاراً يميز بوضوح بين الأملاك المخصصة لخدمة الصالح العام، وتلك التي تتعامل فيها الدولة كمالك عادي، مما يساهم في إرساء رؤية متكاملة لمقياس قانون الأملاك الوطنية ويضع الأساس لدراسة باقي أحكام القانون 90-30.

أولاً) الأملاك الوطنية العمومية (الأموالك المخصصة للمنفعة العامة أو المرفق العام): تُعدّ الأملاك الوطنية العمومية الركيزة الأساسية للرصيد العقاري الذي تُخصّصه الدولة لخدمة المنفعة العامة أو لضمان سير المرافق العامة، وهي أملاك تُكرّس طبيعتها وظيفتها الاجتماعية واقتصادية تتجاوز الاعتبارات الخاصة، مما يستوجب خضوعها لنظام قانوني استثنائي يهدف إلى ضمان حمايتها والحفاظ على استعمالها العام. وقد تبني المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 90-30 هذا المفهوم، حيث نصّ على مجموعة من المبادئ التي تميّز الأملاك العمومية عن غيرها، وفي مقدمتها: عدم قابليتها للتصرف، وعدم قابليتها للحجز، وعدم قابلية اكتسابها بالتقادم، وهي ضمانات ضرورية لصيانة الطابع العام لهذه الأملاك.

1 - كمال سامي، الملكية العمومية والخاصة في القانون الجزائري، الطبعة 1، الجزائر مطبعة الجامعة، 2018 ص 63-71.

2 - عبد الرحمن يوسف، الأملاك الوطنية بين القانون والإدارة، مرجع سابق، ص. 88-95.

وتتسع دائرة الأملاك العمومية لتشمل كل الأملاك المخصصة للاستعمال الجماعي، كالمسالك والطرق، المنتزهات والساحات العامة، الموارد المائية، والممتلكات الضرورية لسير المرافق ذات الطابع العام. ويُعدّ تخصيص هذه الأملاك للمنفعة العامة أو المرفق العام شرطاً جوهرياً يميّزها عن غيرها، إذ يُكسبها حماية موسّعة تخضع لرقابة الإدارة وتدخلها المستمر للحفاظ على سلامتها واستمراريتها¹. كما يمكّن هذا النظام القانوني الدولة من تأمين استدامة الخدمات العامة وتحقيق المصلحة العامة بصورة تتناسب مع مبادئ القانون الإداري ومتطلبات التنمية.

إن التطرق إلى الأملاك الوطنية العمومية في هذا السياق لا يهدف فقط إلى تحديد نطاقها القانوني، وإنما يرمي أيضاً إلى إبراز الدور المحوري الذي تلعبه في دعم البنية التحتية للدولة وتلبية حاجات المجتمع، الأمر الذي يجعل من فهم نظامها القانوني مقدّمة ضرورية لاستيعاب بقية التصنيفات الواردة في قانون الأملاك الوطنية.

ثانياً) الأملاك الوطنية الخاصة (الأملاك القابلة للتصرف والخاضعة للقانون المدني): تُشكّل الأملاك الوطنية الخاصة الجانب الثاني من التقسيم الثنائي الذي اعتمده المشرع الجزائري في تنظيم الأملاك الوطنية، وهي الأملاك التي لا تندرج ضمن نطاق الأملاك العمومية لعدم تخصيصها للمنفعة العامة أو المرفق العام، مما يجعلها خاضعة في جوهرها لأحكام القانون المدني. وتتميز هذه الأملاك بقابليتها للتصرف والتداول، إذ تتعامل الدولة بشأنها بصفتها مالكاً عادياً يخضع لنفس القواعد التي يخضع لها الأفراد في العلاقات القانونية الخاصة، سواء تعلق الأمر بالبيع أو الإيجار أو التنازل أو أي شكل من أشكال التصرف القانوني².

وتكتسي هذه الفئة من الأملاك أهمية بالغة بحكم الدور الاقتصادي الذي تؤديه، باعتبارها وعاءً أساسياً للسياسة العقارية العامة وموردًا حيويًا لدعم الاستثمار والتنمية، حيث تسمح مرونتها القانونية للإدارة باتخاذ قرارات تتلاءم مع متطلبات التسيير الفعّال وتتمين الممتلكات العقارية التابعة للدولة وفي هذا السياق، يشمل نطاق الأملاك الوطنية الخاصة مختلف العقارات والمنقولات التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية، دون أن تُخصّص لاستعمال عمومي أو لمرفق عام، وهو ما يمنحها طبيعة قانونية شبيهة بالأملاك الخاصة للأفراد مع بقاء الإدارة خاضعة لرقابة القضاء عند مباشرتها للتصرف فيها.

وتبرز أهمية هذه الأملاك في كونها تمثل الإطار الذي تمارس فيه الدولة دورها كفاعل اقتصادي، يُخطط ويُسير ويستثمر وفق قواعد السوق، مما يجعل دراستها ضرورية لفهم السياسة العقارية العامة والأسس القانونية لتسيير الممتلكات الوطنية خارج نطاق الملكية العمومية.

¹- كمال سامي، الملكية العمومية والخاصة في القانون الجزائري، المرجع ذاته ص. 63-71.

²- بوسنة، محمد، قانون الأملاك الوطنية الجزائري، المرجع ذاته، ص 45-52.

الفرع الثاني

أشكال الأملاك ضمن نطاق القانون 90-30

يُعدّ تحديد أشكال الأملاك الوطنية وفق ما قرره القانون 90-30 خطوة محورية لفهم البنية القانونية للأملاك الخاضعة لسلطة الدولة، بالنظر إلى تنوعها وتعدد طبيعتها ووظائفها. فقد تبنت المشرع تصنيفًا قائمًا على المعيار الوظيفي والاقتصادي والاستراتيجي، بما يضمن توافق نظام الحماية القانونية مع طبيعة هذه الأملاك وخصوصياتها وفي هذا الإطار، تبرز أولاً الأملاك العمومية الطبيعية التي تشمل الموارد ذات الأصل الطبيعي مثل المياه بمختلف أصنافها، الشواطئ، الطبقات الجوفية، الثروات البحرية والغابية، وهي أملاك تتميز بكونها غير قابلة للتصرف أو الحجز أو التقادم بحكم ارتباطها الوثيق بالبيئة وحماية الثروات الوطنية¹.

كما تتجلى ثانياً الأملاك العمومية الاصطناعية التي تنشئها الدولة أو الجماعات الإقليمية كوسائل لخدمة المنفعة العامة، وتشمل الطرقات والمنشآت العمومية والمباني الإدارية والمرافق الاجتماعية، حيث تخضع هذه الأملاك لنظام قانوني صارم يضمن استمرارية المرافق العامة.² أما ثالثاً، فتبرز الأملاك الاقتصادية التي تُعدّ من الفئات الحديثة في التنظيم القانوني للأملاك الوطنية، والتي تشمل الممتلكات ذات الطابع الإنتاجي أو الربحي على غرار المناطق الصناعية، الأملاك التجارية التابعة للدولة، وأصول المؤسسات الاقتصادية العمومية. وتكتسي هذه الفئة أهمية متزايدة لكونها تساهم في دعم السياسات الاقتصادية وتحقيق التنمية المستدامة³.

ويضاف إلى ذلك رابعاً الأملاك المخصصة بقرارات إدارية، وهي تلك التي تُوجّه إلى خدمة مرفق عام معين بناءً على قرارات تنظيمية أو ولائية، إذ يتحقق تخصيصها بمجرد صدور القرار الإداري دون الحاجة إلى إتمام إجراءات نقل الملكية، ما يجعل طبيعتها قابلة للتغيير تبعاً لاختلاف طبيعة المرفق المخصصة له⁴.

وأخيراً، تشمل خامساً الأملاك ذات الطابع الاستراتيجي أو السيادي، وهي الممتلكات التي تتصل اتصالاً مباشراً بأمن الدولة وسيادتها، مثل المنشآت العسكرية والمواقع الحساسة ومراكز الاتصالات السيادية، وتخضع لنظام حماية مشدّد يضمن عدم المساس بسلامتها أو استعمالها خارج الأغراض الرسمية.⁵

أولاً) الأملاك العمومية الطبيعية (المياه، الشواطئ، الطبقات الجوفية...): تندرج الأملاك العمومية الطبيعية ضمن أهم مكونات الأملاك الوطنية بحكم ارتباطها بالظواهر الطبيعية التي لا يد للإنسان في تكوينها، وهو ما أكدّه المشرع في المادة 15 من القانون 90-30 حين أورد قائمة واسعة من الأمثلة الدالة على هذا الصنف من الأملاك. وتشمل هذه الأملاك شواطئ البحر، وقعر البحر الإقليمي وباطنه، والمياه البحرية الداخلية، وطرح البحر ومحاسره، ومجري المياه ورفاق المجاري الجافة، إضافة إلى الجزر المتكوّنة داخل رقابة المجاري والبحيرات والمساحات المائية الأخرى أو

¹ - عبد الرحمن يوسف، الأملاك الوطنية بين القانون والإدارة، مرجع سابق، ص 88-95.

² - بن عيسى مراد، النظام القانوني للأملاك العمومية في التشريع الجزائري، ط 2 الجزائر، دار الجامعي 2019 ص 112-118.

³ - حمدي فريد، القانون الإداري - الأملاك الوطنية، ط 1، الجزائر، منشورات المعرفة، 2021، ص. 133-140.

⁴ - بوسماحة ليلي، الإدارة العمومية والأملاك الوطنية، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2018 ص 67-70.

⁵ - شرفي عبد القادر، القانون العام للأملاك الوطنية، الطبعة 1، الجزائر، دار الهدى، 2020، ص. 150-158.

المجالات الواقعة ضمن حدودها وفق ما يحدده قانون المياه¹. كما يمتد نطاق هذه الأملاك ليشمل المجال الجوي الإقليمي، والثروات الطبيعية السطحية والجوفية، ومن بينها الموارد المائية بمختلف أشكالها، والمحروقات السائلة والغازية، والثروات المعدنية والطاقوية والحديدية، وسائر المعادن والمنتوجات المستخرجة من المناجم والمحاجر، فضلاً عن الثروات البحرية والغابية المنتشرة عبر المجالات البرية والبحرية للتراب الوطني، سواء على السطح أو في الجوف أو ضمن الجرف القاري والمناطق البحرية الخاضعة للسيادة أو الولاية القضائية الجزائرية².

ويلاحظ من صياغة المادة 15 أنّ المشرّع لم يورد هذه الأملاك على سبيل الحصر، وإنما على سبيل المثال، وهو ما يستفاد من استعماله لعبارة: "تشتمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصاً على ما يأتي".... الأمر الذي يتيح إمكانية توسعة نطاقها ليشمل كل الثروات ذات المنشأ الطبيعي التي تكتسي طابعاً عاماً أو سيادياً، مما يعزّز من حماية هذه الموارد ويضمن استدامة استغلالها بما يتوافق مع متطلبات القانون والاعتبارات البيئية³.

ثانياً) الأملاك العمومية الاصطناعية (الطرق، المنشآت، المرافق....): تمثل الأملاك العمومية الاصطناعية إحدى الفئات الجوهرية للأملاك الوطنية، وهي الأملاك التي تنشأ بفعل تدخل الإنسان، خلافاً للأملاك الطبيعية التي تتكون بفعل الظواهر الطبيعية. وقد حدّدت المادة 16 من القانون 90-30 أمثلة متعددة لهذه الأملاك على سبيل المثال لا الحصر، تأكيداً على مرونة نطاقها واتساعه تبعاً لحاجات المرفق العام ومتطلبات المنفعة العامة. وتشمل هذه الأملاك الأراضي التي تُعزل اصطناعياً عن تأثير الأمواج، والسكك الحديدية وتوابعها اللازمة للاستغلال، والموانئ المدنية والعسكرية وما يتصل بها من منشآت لحركة المرور البحرية، إضافة إلى المطارات والموانئ الجوية المدنية والعسكرية، سواء كانت منشآت مبنية أو غير مبنية، ما دامت مخصصة لخدمة الملاحة الجوية.

كما تمتد هذه الفئة لتشمل الطرق العادية والسريعة وتوابعها، وكذا المنشآت الفنية الكبرى وغيرها من المنشآت المنجزة لتحقيق المنفعة العامة. ومن بين عناصرها أيضاً الآثار العمومية والمتاحف والأماكن الأثرية والحدائق المهياة والبساتين العمومية والأعمال الفنية ومجموعات التحف المصنفة، فضلاً عن المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية، والمحافظ الوطنية، وحقوق التأليف والحقوق الثقافية التي تؤول إلى الأملاك الوطنية العمومية وإضافة إلى ذلك، تندرج المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية، والعمارات الإدارية المصممة أو المهياة لخدمة مرفق عام، وكذا المنشآت ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني براً وبحراً وجوّاً ضمن هذا الصنف من الأملاك، بالنظر إلى طابعها العمومي ووظيفتها الاستراتيجية.

¹ القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، الصادر بتاريخ. 04 أوت 2005، (ج، ر العدد 60س2005)، ص213

- لقد تم تعديله على النحو التالي: - قانون رقم 08 - 03 المؤرخ في. 23 يناير 2008، (ج ر العدد 04 س 2008) ص.7
- الأمر رقم 09 - 02 المؤرخ في. 22 يوليو 2009، (ج، ر العدد 44 س 2009)، ص.26 - قانون رقم 09 - 06 المؤرخ في 11 أكتوبر 2009، (ج، ر العدد، س2009)، ص.

² عبد الرحمن يوسف، الأملاك الوطنية بين القانون والإدارة، مرجع سابق، ص 88-95

³ بن عيسى، مراد، النظام القانوني للأملاك العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص. 112-118.

ويُستفاد من هذا التعداد أنّ المشرّع لم يضع تعريفاً حصرياً للأملاك العمومية الاصطناعية، بل اعتمد منهج التعداد المفتوح، رغبةً في استيعاب كل المنشآت والمرافق التي تُنشأ لخدمة المنفعة العامة، وتشكّل جزءاً لا يتجزأ من البنية الأساسية للدولة ومؤسساتها.

ثالثاً) الأملاك الاقتصادية (الأملاك ذات الطابع الإنتاجي والربحي): تُعدّ الأملاك الاقتصادية إحدى الفئات الأساسية ضمن الأملاك الوطنية، وتمثل الممتلكات التي تُخصّصها الدولة لتحقيق مردودية اقتصادية أو مالية، سواء عبر الاستغلال المباشر أو من خلال منح حقوق عينية للغير في إطار عقود الاستثمار أو الامتياز. ويتميّز هذا الصنف بطابعه الإنتاجي والربحي، مما يجعله يندرج في نطاق الأملاك الوطنية الخاصة التي تخضع في جزء كبير من تنظيمها لأحكام القانون المدني والنصوص الخاصة المتعلقة بممارسة النشاط الاقتصادي. وتشمل هذه الأملاك العقارات الموجهة للاستثمار، المناطق الصناعية ومناطق النشاط، الأملاك العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والأصول المنتجة ذات الطابع التجاري التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية.

وتكمن الأهمية القانونية للأملاك الاقتصادية في كونها تمثل وعاءً رئيسياً للسياسات العمومية في المجال الاقتصادي، حيث تسمح للدولة بالتحكم في أدوات الإنتاج وتوجيهها وفق متطلبات التنمية الوطنية. كما تخضع هذه الأملاك لنظام خاص في التخصيص والاستغلال، لاسيما من خلال آليات الامتياز العقاري التي كرسها القانون رقم 23-17، والذي يهدف إلى تمييز العقار الاقتصادي وتحسين نجاعة استغلاله من طرف المستثمرين¹. ويتميّز هذا النظام بإمكانية التصرف في هذه الأملاك، خلافاً للأملاك العمومية غير القابلة للتفويت، ما يضيف على الأملاك الاقتصادية طابعاً مرناً يسمح بتعبئتها كوسيلة لدعم الاستثمار وتطوير البنية الاقتصادية².

ومن هذا المنطلق، تشكّل الأملاك الاقتصادية مكوناً محورياً في الرصيد العقاري للدولة، لكونها تجمع بين الطبيعة العمومية للملكية وضرورات التشغيل الاقتصادي، مما يستوجب إدارة رشيدة تراعي قواعد الشفافية والفعالية وتنسجم مع التوجهات الكبرى للسياسة الاقتصادية الوطنية³.

رابعاً) الأملاك المخصّصة بقرارات إدارية: تُعدّ الأملاك المخصّصة بقرارات إدارية من بين الصور الأساسية للأملاك الوطنية العمومية، إذ تكتسب هذه الأملاك طبيعتها العمومية بموجب قرار إداري صريح يصدر عن السلطة المختصة، وعلى رأسها إدارة الأملاك الوطنية بصفتها الجهة المؤهلة قانوناً لإسناد الملك العمومي إلى المرافق العامة أو توجيهه لتحقيق منفعة عامة معينة⁴. ويُعدّ هذا التخصيص آلية قانونية يعتمدها المشرّع لضمان توفير البنية المادية الضرورية لتسيير الأنشطة العمومية، سواء تعلق الأمر بالمؤسسات الإدارية أو بالمرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي.

¹ القانون رقم 23-17 المؤرخ في 15 نوفمبر 2023، يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، (ج، ر، العدد 73 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2023).

² بن ناصر، محمد، الوجيز في قانون الأملاك الوطنية، دار العلوم، الجزائر، 2018، ص. 133-140.

³ مصطفى أحمد، تسيير الموارد العمومية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2020، ص. 77-85.

⁴ عبد الرحمن، يوسف، الأملاك الوطنية بين القانون والإدارة، مرجع سابق ص. 118-120.

ويترتب عن قرار التخصيص إخضاع الملك المخصّص للنظام القانوني للأمولاك الوطنية العمومية طوال مدة تخصيصه، بما يستتبع عدم قابليته للتصرف أو الحجز أو اكتسابه بالتقادم، باعتباره مألًا موجَّهًا لتحقيق منفعة عامة محمية بقوة القانون¹. كما تنتقل مسؤولية تسيير الملك إلى الجهة الإدارية المنتفعة به، التي تلتزم باستعماله للأغراض المحددة في قرار التخصيص دون انحراف عن طبيعته الوظيفية.

ويظلّ قرار التخصيص قائمًا ما دامت مقتضيات المرفق العام أو المنفعة العامة تستدعي ذلك، غير أنّه يجوز للإدارة المختصة سحبه عند زوال الغرض الذي خصّص الملك من أجله، فيعود حينئذٍ إلى طبيعته الأصلية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة أو العمومية حسب الحالة. ويكرّس هذا النظام مرونة كبيرة في إدارة الموارد العقارية للدولة، ويسمح بمواءمتها مع احتياجات المرافق العامة وتطور السياسات العمومية.

خامسًا) الأملاك ذات الطابع الاستراتيجي أو السيادي: تُعدّ الأملاك ذات الطابع الاستراتيجي أو السيادي جزءًا مهمًا من منظومة الأملاك الوطنية، إذ تمثل موارد حيوية للدولة ولأمنها الاقتصادي والسياسي. ويشير الفقه القانوني الجزائري إلى أن هذه الأملاك تتميز بخاصية حماية الدولة لسيادتها ومصالحها العليا، وتخضع لقواعد قانونية صارمة تحدّ من إمكانية التصرف فيها أو التنازل عنها².

من الناحية القانونية، يمكن تصنيف هذه الأملاك ضمن الأملاك الوطنية العمومية حين ترتبط بالوظائف السيادية للدولة، مثل الموانئ البحرية والمطارات والمناطق العسكرية والمحطات الكهربائية الرئيسية، حيث يفرض القانون الجزائري قيودًا على التصرف فيها سواء من قبل القطاع الخاص أو الهيئات العامة، حفاظًا على الأمن القومي والمصلحة العامة³.

أما بالنسبة للأملاك الخاصة ذات الطابع الاستراتيجي، فهي تلك التي قد تمثل ثروة اقتصادية للدولة أو مرتبطة بأنشطة ذات أهمية وطنية، مثل الأراضي الزراعية الاستراتيجية أو المنشآت الصناعية الحيوية، والتي تخضع لرقابة خاصة فيما يخص التصرف فيها وإدارتها.

ويشير قانون الأملاك الوطنية الجزائري (30-90) إلى ضرورة حماية هذه الأملاك من أي تهديد أو تصرف غير قانوني، ويُعهد إلى الإدارة المختصة بمراقبة استغلالها وضمان استمرارية خدماتها الحيوية، وهو ما يعكس توازن الدولة بين التسيير القانوني للأملاك والمصلحة العامة العليا.

¹ - بن ناصر محمد، الوجيز في قانون الأملاك الوطنية، دار العلوم، الجزائر، 2018، ص. 142-147.

² - عبد القادر بومدين، قانون الأملاك الوطنية في الجزائر: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2018، ص. 112.

³ - محمد الأمين شلش، الملكية العمومية والخاصة للدولة: القواعد والتطبيقات، دار الفكر القانوني، الجزائر، 2016، ص. 75-78.

المبحث الثاني

النظام القانوني للأمولاك العمومية والخاصة

يشكّل النظام القانوني للأمولاك الوطنية أحد المرتكزات الجوهرية في البنية التشريعية للدولة الجزائرية، لما يضطلع به من دور محوري في تحديد قواعد تسيير المال العام وكيفيات استعماله وحمايته. وقد أفرز التطور التاريخي والقانوني لمنظومة الأملاك الوطنية تمايزًا واضحًا بين الأملاك العمومية التي تخضع لنظام قانوني خاص يستمد جذوره من المبادئ التقليدية للقانون الإداري، وبين الأملاك الوطنية الخاصة التي يحكمها - في الأصل - القانون المدني وما يرتبط به من قواعد متعلقة بحماية الملكية الخاصة وإمكانية التصرف فيها¹.

ويستند هذا التمييز إلى الطبيعة الوظيفية لكل فئة من الأملاك؛ إذ تُخصّص الأملاك العمومية لخدمة المنفعة العامة بصورة مباشرة، مما يبرّر إخضاعها لجملة من المبادئ الآمرة، وفي مقدمتها عدم قابليتها للتصرف أو الحجز أو التقادم، وهي مبادئ كرسها التشريع والاجتهاد القضائي ضمانًا لاستمرار أداء المرافق العامة لوظائفها² الأساسية كما أن إدراج بعض الأملاك ضمن الملك العمومي غالبًا ما يتم بقرار تنظيمي أو تشريعي صريح، بما يضمن وضوح الطبيعة القانونية للمال العام وحدود استعماله وآليات حمايته.

وفي مقابل ذلك، فإن الأملاك الوطنية الخاصة - على اختلاف أنواعها من عقارات مبنية وغير مبنية وأراضٍ فلاحية وموارد اقتصادية - تبقى قابلة للتصرف والاستغلال وفق ضوابط قانونية تحددها التشريعات العقارية والمدنية³. وتسمح هذه الطبيعة "الخاصة" للدولة بممارسة أعمال السيادة من خلال إدارة ممتلكاتها بطريقة مرنة وفعّالة، سواء عبر البيع أو الإيجار أو الامتياز أو الاستثمار، مع المحافظة على الرقابة الإدارية والقضائية التي تضمن تحقيق المصلحة العامة وعدم المساس بالثروة الوطنية.

وبذلك، يُعد كلٌّ من النظام القانوني للأمولاك العمومية والنظام القانوني للأمولاك الوطنية الخاصة إطارًا تكامليًا؛ يضمن الأول حماية المال العام واستمرارية المنفعة العامة، بينما يوفر الثاني آليات ديناميكية لتسيير الممتلكات القابلة للتصرف، في انسجام مع متطلبات التنمية الاقتصادية ومقتضيات السيادة الوطنية. وهذا التقسيم يمهد للغوص في تفاصيل هذين النظامين من خلال (المطلب الأول) الذي يتناول النظام القانوني للأمولاك العمومية، ثم (المطلب الثاني) المتعلق بالنظام القانوني للأمولاك الوطنية الخاصة، بما يعكس صلب الإطار المفاهيمي لمقياس قانون الأملاك الوطنية.

¹ - حمدي عبد الكريم، الوجيز في القانون الإداري: التنظيم الإداري والمال العام، دار العلوم، الجزائر، 2017، ص. 145.

² - بن ناصر عبد الحق، القانون الإداري - مبادئ وأحكام الملك العمومي، دار هومة، الجزائر، 2019، ص. 89-92.

³ - بن عبيد أحمد، النظام القانوني للأمولاك الوطنية الخاصة، دار الخلدونية، الجزائر، 2018، ص. 51-53.

المطلب الأول

النظام القانوني للأمولاك العمومية

عدّ النظام القانوني للأمولاك العمومية أحد الركائز الأساسية في تنظيم الأملاك الوطنية، وذلك بالنظر إلى الطبيعة الخاصة التي يتميز بها المال العام وارتباطه المباشر بتحقيق المنفعة العامة، مما يدفع المشرّح إلى إخضاعه لنظام قانوني دقيق ومشدّد يختلف في جوهره عن النظام المطبق على الأملاك الخاصة¹ وقد كرس القانون 90-30 جملة من المبادئ التي تُضفي على الأملاك العمومية حماية مضاعفة، سواء من حيث تحديد خصائصها أو من حيث تنظيم كيفية اكتسابها وفقدانها لهذه الصفة القانونية.²

وتستند هذه الحماية إلى فكرة أساسية مفادها أن الأملاك المخصّصة للمنفعة العامة لا يمكن أن تُترك لمخاطر التداول أو الحجز أو التقادم، بل يجب أن تُحاط بضمانات تحول دون المساس بوظيفتها أو بطابعها العام³. ومن هنا برز الإطار القانوني الذي يسمح بتحديد الخصائص الجوهرية للأمولاك العمومية، والتي يُفترض أن تُعالج في فرع مستقل يبيّن مختلف القيود التي تُردّ على هذه الأملاك حمايةً لها وضماناً لاستمرارية الخدمة العامة.

كما يبرز جانب آخر لا يقل أهمية، والمتمثل في الآليات القانونية التي يتم من خلالها إدراج الأملاك ضمن الملك العمومي أو إخراجها منه، وهي مسألة تتجاوب مع الطبيعة المتغيرة للمنفعة العامة ومع حاجة الدولة إلى تكييف استعمال أملاكها بحسب مقتضيات التسيير ومتطلبات التطور الاقتصادي والاجتماعي⁴. ولذلك فإن هذا الجانب يستحق معالجة مستقلة تبيّن كيفية التخصيص القانوني أو الإداري للمال العام، والطرق التي يمكن من خلالها إنهاء صفة العمومية عنه وفقاً للقواعد التي نصّ عليها المشرّح.

وبذلك يهدف هذا التمهيد إلى وضع الإطار العام للمطلب الأول، بما يسمح بالانتقال تدريجياً إلى دراسة

الفرعين المخصّصين لبيان:

— خصائص الأملاك العمومية،

— وإدراج وإخراج الأملاك من الملك العمومي،

وهما الجانبان اللذان يبرزان معاً جوهر النظام القانوني للأمولاك العمومية في التشريع الجزائري.

¹ - عمار بوشعير، النشاط الإداري، ط3، دار العلوم، الجزائر، 2019، ص 112.

² - عبد الغني بن ناصر، الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2020، ص 65.

³ - محمود عبد النور، مبادئ القانون الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018، ص 154.

⁴ - سليمان عمار، النظرية العامة للمرفق العام، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2017، ص 203.

الفرع الأول

خصائص الأملاك العمومية

تمثل الأملاك العمومية أحد أهم المكونات الأساسية للذمة المالية للدولة، بالنظر إلى ارتباطها المباشر بتحقيق المنفعة العامة وضمنان استمرارية المرافق العمومية، وهو ما دفع المشرع إلى إحاطتها بنظام قانوني صارم يقوم على جملة من الخصائص المقررة لحماية هذا المال من أي مساس بوظيفته. ويظهر ذلك من خلال التأكيد على عدم قابلية هذه الأملاك للتصرف فيها باعتبارها أموالاً خارجة عن دائرة التداول القانوني، بما يعني أنها تبقى مخصصة للمنفعة العامة ولا يمكن تغيير طبيعتها إلا وفقاً لشروط دقيقة ومحددة.

كما تتميز الأملاك العمومية بعدم قابليتها للحجز، تأسيساً على فكرة أن المال العام لا يدخل ضمن الذمة المالية الخاصة للدولة بوصفها شخصاً معنوياً، بل يظل مرتبطاً عضويًا بالوظيفة العامة، الأمر الذي يمنع الدائنين من اتخاذ إجراءات تنفيذ جبري على هذه الأملاك مهما كانت طبيعة الدين أو مصدره¹. ويضاف إلى ذلك عدم قابلية الأملاك العمومية للتقادم، وهو مبدأ يهدف إلى منع اكتسابها من قبل الغير مهما طالّت مدة وضع اليد عليها، وذلك تعزيراً لحماية الطبيعة العمومية للمال العام وصوناً لاستمرارية المرفق العام².

وتتجسد هذه الخصائص مجتمعة في الغاية الجوهرية من وجود الملك العمومي، أي تخصيصه الدائم لخدمة المنفعة العامة، سواء كانت هذه المنفعة ذات طبيعة جماعية مفتوحة لجميع المواطنين، أو منفعة محددة ترتبط بمرفق عام معيّن. ومن هنا يأتي تناول هذا الفرع لبيان هذه الخصائص في تسلسل تحليلي يتناول أولاً الطبيعة القانونية لعدم قابلية التصرف والحجز، وثانياً نطاق عدم القابلية للتقادم باعتباره تجسيداً للحماية المدنية المطلقة، وثالثاً تخصيص الأملاك لخدمة المصلحة العامة كإطار جامع يحدد وظيفة المال العمومي ويميزه عن الأملاك الوطنية الخاصة.

وبذلك يشكل هذا التمهيد مدخلاً منهجياً لشرح الأسس التي يقوم عليها النظام القانوني للأملاك العمومية، والتي تُعد حجر الزاوية في فهم أحكام قانون الأملاك الوطنية وفق التشريع الجزائري.

أولاً) الطبيعة القانونية لعدم قابلية التصرف والحجز: يُعدّ مبدأ عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف والحجز من المبادئ الأساسية في القانون الجزائري، وهو ضمان من ضمانات المشرع للحفاظ على الذمة المالية للدولة وحماية المال العام من كل صور التفويت أو الاعتداء. فقد نصّ القانون المدني الجزائري في المادة 689 على أنه "لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم...". مما يعكس قاعدة عامة للحماية المدنية لأموال الدولة.

وقد جاء التشريع المتخصص في قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30، المعدّل والمتمم بالقانون رقم 08-14 لسنة 2008 ليؤطر هذه القاعدة على نحو أدق في مجال الأملاك الوطنية. إذ ينصّ المشرع في المادة 4 من هذا القانون على أن: "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للحجز"

1- محمود عبد النور، مبادئ القانون الإداري، المرجع ذاته ص 152.

2- سليمان عمار، النظرية العامة للمرفق العام، المرجع ذاته، ص 209.

هذا النص التشريعي صريح في منع كل تصرف أو حجز على الأملاك الوطنية العمومية، مؤكداً أن حماية هذه الأملاك صارت قاعدة صريحة في التشريع الجزائري للأملاك الوطنية، قاهرة لأي محاولة إخضاعها لإجراءات تهدد جوهرها القانوني.

كما تحدد **المادة 2** من القانون 90-30 المعدل مكونات الأملاك الوطنية لتشمل جميع الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، مما يوضح أن النص الخاص بعدم قابلية الحجز والتصرف منصوص عليه بالنسبة للأملاك الوطنية العمومية بشكل خاص. وتقوم الطبيعة القانونية لعدم قابلية التصرف والحجز على أساس جوهري يتمثل في تخصيص المال العام لخدمة المنفعة العامة، مما يجعل إخضاعه لإجراءات الحجز أو التصرف متعارضاً مع الغاية التي وُضع من أجلها. فالمال الوطني المخصص لخدمة الجمهور، سواء كان عقاراً أو منقولاً، هو موضوع لحماية قانونية مشددة، إذ يُعد أي تصرف باطلاً بطلاناً مطلقاً لغياب قابلية الحل للتعامل، وهو ركن أساسي لصحة أي تصرف قانوني.

ويظهر ارتباط قاعدة عدم قابلية التصرف والحجز بمبدأ السيادة العامة على الملك العام، إذ تُعدّ الأملاك الوطنية أداة أساسية لتحقيق المنفعة العامة، ما يبرر القيد القانوني الصارم على التصرفات والحجوزات عليها، ويضمن التسيير الأمثل لهذه الأملاك بما يخدم الصالح العام¹.

ثانياً) نطاق عدم القابلية للتقادم: بالإضافة إلى الحظر على التصرف والحجز، تنص القوانين الجزائرية على عدم قابلية الأملاك الوطنية للتقادم. فقد نصّ المشرع في **المادة 4** من القانون رقم 90-30 المعدل بالقانون 08-14 على أن: "**الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتقادم.**"

ويعني ذلك أن الدولة أو الجماعات المحلية لا تفقد ملكيتها للأملاك الوطنية العمومية بفعل مرور الزمن، حتى لو تم تملكها أو استعمالها من قبل الغير لفترة طويلة. ويبرر هذا النص حفاظاً على الثروة الوطنية ومنع أي اكتساب غير مشروع للملكية عن طريق التقادم، وهو ما يعكس حماية قانونية صارمة للملكية الدولة وللأملاك المخصصة للمنفعة العامة².

وتدعم **المادة 66** من القانون المعدل هذا المبدأ، إذ تؤكد أن حماية الأملاك الوطنية العمومية تشمل مبادئ عدم القابلية للتصرف، وعدم القابلية للحجز، وعدم القابلية للتقادم، مع تحديد تبعات المسؤولية القانونية لكل من يعتدي على هذه الأملاك.

وثالثاً) تخصيص الأملاك لخدمة المصلحة العامة: تُعدّ قاعدة تخصيص الأملاك الوطنية لخدمة المصلحة العامة من المبادئ الجوهرية في القانون الجزائري³ للأملاك الوطنية، إذ تُشير إلى أن الأملاك التي تدخل ضمن نطاق الأملاك الوطنية العمومية والخاصة ليست ملكية فردية أو تجارية بحتة، بل تُستغل في إطار تحقيق أهداف عامة تنعكس إيجاباً على المصلحة العامة للمجموعة الوطنية.

¹ - عبد القادر محمد، قانون الأملاك الوطنية في الجزائر، دراسة تحليلية للقانون 90-30 دار النهضة، الجزائر 2015 ص 45-50

² - بن عاشور، فاطمة الزهراء، الأملاك العامة وإجراءات الحماية القانونية، مطبعة النجاح، الجزائر 2018 ص. 102-105.

³ - بن ناصر محمد، الوجيز في قانون الأملاك الوطنية، دار العلوم، الجزائر، 2018، ص. 142-147.

وانطلاقاً من المادة 2 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأمولاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 لسنة 2008، يحدد المشرع مكونات الأملاك الوطنية ويشملها في نطاق قانون موحد، حيث تُعرّف الأملاك الوطنية بأنها "تشتمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة. وتتكون الأملاك الوطنية من - : الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة - . الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية. - الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية."، بما يخدم الأغراض العمومية والتنمية للنظام القانوني الجزائري للأملاك العامة والخاصة.

ويُبرز المشرع في المادة 5 من القانون 90-30 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 أن الهدف من تسيير واستغلال واستصلاح الأملاك الوطنية هو تحقيق الأهداف المسطرة لها بنص صريح: "تسيير الأملاك الوطنية وتُستغل وتُستصلح، بحكم طبيعتها وغرضها أو استعمالها لتحقيق الأهداف المسطرة لها... ويتعين عليها السهر على حماية الأملاك الوطنية وتوابعها والمحافظة عليها".

يُستخلص من هذا النص أن القانون الجزائري لم يجعل من الأملاك الوطنية مجرد مقتنيات مالية للدولة وجماعاتها، بل أداة لتحقيق المصلحة العامة وتنمية الصالح المشترك، مما يُبرز طابعها العام وتخصيصها لخدمة وظائف¹ اجتماعية واقتصادية وسياسية تتماشى مع أهداف الدولة في التنمية والاستقرار.

ويُستكمل الإطار القانوني للمبدأ في المادة 66 من نفس القانون المعدل، التي تُؤكد على أن حماية الأملاك الوطنية تتضمن احترام المبادئ الأساسية المدرجة في القانون، من قبيل عدم القابلية للتصرف أو التقادم أو الحجز، مع تحديد القواعد الخاصة باستعمالها وتسييرها بهدف ضمان تحقيق الغرض الذي خصّصت من أجله، وهو خدمة المصلحة العامة. بهذا المعنى، فإن القانون لا يكتفي بمنع المساس بالممتلكات الوطنية، بل يعطيها دالة وظيفية² واضحة ترتبط بتحقيق المنفعة العامة واستدامتها في إطار السياسات العامة للدولة.

ويمكن اعتبار هذا التخصيص أساساً لنظام الحماية الموضوعي للأملاك الوطنية، إذ يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ السيادة العامة على الملك الوطني الذي يُعدّ جزءاً من النظام القانوني العام للدولة. إن هذا التخصيص يبرر في الآن ذاته القيود الموضوعية على قابلية التصرف والحجز والتقادم، لأن الأملاك إذا خرجت عن نطاق الخدمة العامة فإنها تفقد جوهرها القانوني الذي أنشئت من أجله.

من ثمّ، يتطلب هذا النظام القانوني من جميع الجهات الإدارية أن تُسخر إدارة واستغلال الأملاك الوطنية لخدمة أهداف الدولة العليا، وأن تراعي في ذلك المصلحة العامة باعتبارها معياراً أساساً في كل إدارة أو استعمال أو تخصيص لهذه الأملاك، ضماناً لاستدامتها وتحقيق غاياتها التنموية الاجتماعية والاقتصادية.

¹ عبد الرحمن يوسف، الأملاك الوطنية بين القانون والإدارة، مرجع سابق ص. 56-60

² مصطفى أحمد، تسيير الموارد العمومية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2020، ص. 89-91.

الفرع الثاني

إدراج وإخراج الأملاك من الملك العمومي

يخضع تكوين الملك العمومي وزوال صفته إلى نظام قانوني دقيق يحدّد شروط إدراج الأملاك ضمن نطاقه والكيفيات التي يتم بها إخراجها منه، وهو ما يعكس الطبيعة الخاصة للأملاك الوطنية العمومية بصفاتها أموالاً مخصّصة لخدمة المنفعة العامة وتحت حماية قانونية مشدّدة.¹

ويدخل ضمن هذا الإطار (أولاً) إدراج الأملاك ضمن الملك العمومي سواء عن طريق التخصيص القانوني الذي يتم مباشرة بموجب نصوص تشريعية تُضفي على الملك طابع العمومية بمجرد استيفاء الشروط المحددة قانوناً، أو من خلال التخصيص الإداري الذي تتحقق بموجبه عمومية الملك عن طريق قرار إداري صريح يصدر من الجهة المختصة، وعلى رأسها إدارة الأملاك الوطنية.² ويُعدّ هذان الأسلوبان آليتين متكاملتين يهدفان إلى ضمان توفير الرصيد العقاري اللازم لاستمرارية المرافق العامة وتلبية حاجات المجتمع.

وفي المقابل، قد تطرأ (ثانياً) أوضاع قانونية أو واقعية تؤدي إلى إخراج بعض الأملاك من نطاق الملك العمومي، ويتحقق ذلك أساساً عن طريق زوال التخصيص، سواء بزوال غرض المنفعة العامة أو تعيّر طبيعة استعمال الملك، أو بواسطة قرارات إلغاء أو تحويل تُصدرها السلطة الإدارية المختصة فتسحب من الملك صفته العمومية ليعود إلى فئة الأملاك الوطنية الخاصة.³

ويترتب عن هذا الإخراج انتقال الملك إلى نظام قانوني مختلف يسمح باستغلاله وفق قواعد القانون الخاص أو توجيهه للاستثمار العقاري بما ينسجم مع أهداف التنمية والتسيير الاقتصادي.

وتُبرز هذه الآليات -سواء المتصلة بإدراج الأملاك أو إخراجها- منظور المشرّع الجزائري في تنظيم الملك العمومي ضمن إطار متوازن يجمع بين حماية الأملاك العمومية من جهة، ومرونة تسييرها بما يحقق الصالح العام من جهة أخرى، بما يجعل دراسة هذا النظام من الأسس الجوهرية لفهم مكونات الأملاك الوطنية وكيفيات إدارتها في القانون الجزائري.

أولاً) إدراج الأملاك ضمن الملك العمومي: يُعدّ إدراج الأملاك ضمن الملك العمومي من أهم الآليات التي يعتمد عليها المشرّع لضبط نطاق الأملاك الوطنية العمومية، بالنظر إلى ما يترتب عن هذه الصفة من حماية خاصة وقيود قانونية مرتبطة بالمنفعة العامة. ويتحقق هذا الإدراج بطريقتين أساسيتين: التخصيص القانوني والتخصيص الإداري، وهما آليتان متكاملتان حددهما قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المعدّل والمتمم بالقانون 08-14.

ويقوم **التخصيص القانوني** على إدراج بعض الأملاك ضمن الملك العمومي مباشرة بموجب نص تشريعي، دون الحاجة إلى صدور أي قرار إداري لاحق. وقد نصّ المشرّع على ذلك في المواد 15 و16 و17 من القانون 90-30، حيث تُدرج تلقائياً كل الأملاك التي تتميز بطابعها الطبيعي أو وظيفتها العمومية، مثل الشواطئ والطبقات

¹ عبد الرحمن، يوسف، الأملاك الوطنية بين القانون والإدارة، مرجع سابق ص. 72-70.

² بن ناصر، محمد، الوجيز في قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق ص. 150-145.

³ المادة 67 من القانون رقم 90-30، المعدّل والمتمم بالقانون رقم 08-14 لسنة 2008.

الجوفية والمياه، والطرق، والسكك الحديدية، والمنشآت الحيوية¹ ويكتسب هذا التخصيص أهميته من كونه يضمن صفة العمومية بقوة القانون، ما يجعل الملك خاضعاً مباشرة لنظام عدم القابلية للتصرف أو الحجز أو التقادم المنصوص عليه في المادة 18.

أما التخصيص الإداري، فهو إدراج ملك معين ضمن الأملاك العمومية بموجب قرار إداري صريح يصدر عن الجهة المختصة، وعلى رأسها إدارة الأملاك الوطنية. وقد أجاز المشرع هذا الأسلوب من خلال المادة 14 من قانون 30-90 التي نصت على إمكانية تخصيص الأملاك التابعة للدولة أو الجماعات المحلية لخدمة مرفق عام أو لتحقيق منفعة عامة معينة². ويتحقق التخصيص الإداري متى توفرت إرادة الإدارة في توجيه ملك معين للاستعمال العام، ويترتب عليه إخضاع الملك للنظام القانوني المميز للأملاك العمومية طوال مدة التخصيص.

ويمنح هذان الأسلوبان مرونة كبيرة في تكوين الملك العمومي، حيث يسمح التخصيص القانوني بحماية الأملاك ذات الطبيعة العامة الجوهريّة، بينما يمكن التخصيص الإداري من تكييف الرصيد العقاري العمومي مع حاجيات المرافق العامة وفقاً لمتطلبات التسيير العمومي. ويشكل ذلك نظاماً متوازناً يجمع بين الحماية التشريعية والفعالية الإدارية، بما يضمن استمرار خدمة المنفعة العامة.

ثانياً) إخراج الأملاك من نطاق الملك العمومي: يُعدّ إخراج الأملاك من نطاق الملك العمومي خطوة قانونية ذات أهمية بالغة، لما يترتب عنها من انتقال الملك من نظام حماية مشدّد يفرضه الطابع العمومي، إلى نظام أكثر مرونة يخضع لقواعد الملكية الخاصة. وقد عالج المشرع الجزائري هذه العملية من خلال آليتين رئيسيتين، هما: زوال التخصيص، وقرارات الإلغاء والتحويل للملك الخاص، كما ورد في أحكام القانون رقم 30-90 المعدّل والمتمم بالقانون³ رقم 14-08.

ويتجسّد زوال التخصيص عندما يفقد الملك الغرض الذي حُصّص لأجله للخدمة العامة، سواء بسبب تغيير طبيعة الاستعمال، أو توقف المرفق العام المستفيد عن النشاط، أو ظهور حاجيات جديدة تجعل استمرار تخصيصه غير ذي جدوى. وقد نصت المادة 67 من القانون 30-90 المعدّل على هذه الحالة، مؤكدة أن انتهاء غرض التخصيص يُسقط عن الملك صفته العمومية، لكون هذه الأخيرة قائمة على ارتباط الملك بالمنفعة العامة ارتباطاً وظيفياً. وفي هذه الحالة يتحوّل الملك -بقوة القانون- إلى ملك وطني خاص، مما يسمح للإدارة بالتصرف فيه أو استغلاله وفق قواعد القانون الخاص.

أما قرارات الإلغاء والتحويل للملك الخاص، فتتمثل في تدخل السلطة الإدارية المختصة -وخاصة إدارة الأملاك الوطنية- بإصدار قرار صريح بسحب صفة العمومية عن الملك، وهو ما نصت عليه المادة 68 من القانون 30-90 التي حوّلت للإدارة صلاحية إلغاء تخصيص الأملاك متى زالت مبرراته أو اقتضت ذلك متطلبات التسيير

1- المواد 15، 16 و 17 من القانون رقم 30-90، المعدّل والمتمم بالقانون رقم 14-08 لسنة 2008.

2- المادة 14 من القانون رقم 30-90 المعدّل والمتمم بالقانون رقم 14-08.

3- عبد الرحمن يوسف، الأملاك الوطنية بين القانون والإدارة، الطبعة 1، دار القانون، الجزائر، 2020، ص. 71-75.

العقاري. ويترتب عن هذا القرار إخضاع الملك للنظام القانوني للأموال الوطنية الخاصة، بما في ذلك إمكانية تخصيصه للاستثمار، أو منحه بموجب الامتياز، أو تأجير، أو بيعه وفقاً للقواعد القانونية المحددة.¹

ويُظهر هذا التنظيم أن المشرع الجزائري اعتمد نظاماً يجمع بين المرونة الإدارية وحماية النظام العام للأموال العمومية؛ فالملك لا يفقد صفته العمومية إلا بناءً على مبررات موضوعية ترتبط بزوال المنفعة العامة، أو بقرار إداري مسبب صادر عن الجهة المختصة. وبذلك يضمن النظام القانوني توازناً بين حماية الأملاك العمومية من جهة، وإتاحة إمكانية إعادة توظيفها في المجال الاقتصادي أو العمراني من جهة أخرى، بما ينسجم مع أهداف الدولة في التنمية وترشيد تسيير الموارد العقارية² وعلى هذا الأساس، فإن إخراج المال من نطاق الملك العمومي لا يمثل فقط نهاية مرحلة التخصيص أو الحماية المشددة المرتبطة بالصفة العمومية، وإنما يُعدّ مدخلاً لمرحلة قانونية جديدة تتغير فيها طبيعة المال ونظامه القانوني، وقد تمتد هذه الآثار لتشمل الخروج من نطاق الأملاك الوطنية بصفة عامة، متى زالت أسباب انتمائه إليها. ومن ثمّ، فإن دراسة إخراج المال من الملك العمومي تقتضي الانتقال إلى بحث حالات خروجه من نطاق الأملاك الوطنية وآثار ذلك على مركزه القانوني، وعلى النظام الواجب التطبيق عليه، وهو ما نتناوله فيما يأتي:

1- التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة: إن الأملاك الوطنية العمومية لا يمكن التصرف فيها إلا بعد زوال صفة العمومية عنها، وذلك بإنهاء تخصيصها لاستعمال جمهور المنتفعين مباشرة أو عن طريق مرفق عام، أو بزوال الظواهر الطبيعية التي أنشأتها، فتدخل آلياً في الأموال الخاصة للإدارة، ومن ثم تصبح قابلة للتصرف فيها، كما هو الحال في القانون رقم 01/81 المتعلق بالتنازل عن أملاك الدولة، حيث تصرفت الدولة عن طريق البيع في أموالها ذات الاستعمال السكني والمهني والتجاري لفائدة أشخاص القانون الخاص.

2- زوال سبب إنشاء الأملاك الوطنية الطبيعية: بالنسبة للأموال الطبيعية التي اكتسبتها الدولة والجماعات الإقليمية بسبب ظواهر طبيعية، فإنها قد تزول بزوال هذه الظواهر أو باختفائها مرة أخرى، كأن تمتد مياه البحر لتخفي أجزاء من الشاطئ، أو أن يتحول مجرى النهر الذي كان يمر على ملكية خاصة إلى مجرى جديد، فيدخل الأخير في الأموال الوطنية، بينما يخرج المجرى السابق من هذه الأموال طبقاً لأحكام المادتين 05 و06 من قانون المياه، ليعود إلى الأملاك الخاصة.

3- زوال سبب ضم الأملاك الوطنية: ويكون ذلك في الحالات التي يظهر فيها أصحاب التركات المهملة أو يظهر مالك الأموال التي اعتبرت بأنها لا مالك لها للمطالبة بالاسترداد، فيشمل هذا الاسترداد العقار إذا كان ذلك ممكناً، أو يتضمن دفع تعويض يساوي قيمة العقار محسوبة يوم الاعتراف بصفة المالك. ويتوقف الاسترداد على دفع المالك أو ذوي حقوقه مبلغ فوائض القيمة العينية التي تكون الدولة قد حققتها، وإذا تعذر الاتفاق يحدد مبلغ التعويض وفق قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة طبقاً للتشريع المعمول به (المادتان 53 و54 من قانون الأملاك الوطنية).

¹ سليمان الطماوي، النظرية العامة للأموال العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002، ص 87.

² عبد العزيز توفيق، النظام القانوني للأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 134.

كما يثبت الحق في الاسترداد في حالة عدم تخصيص الأموال المنزوعة ملكيتها للمنفعة العامة خلال خمس (05) سنوات، وفي جميع الحالات التي يتم فيها الاسترداد تخرج الأموال من نطاق الأملاك الوطنية لتتحول إلى أموال خاصة.

4- انتهاء أو إلغاء أنظمة التأميم والاستصلاح: ويتحقق خروج المال من نطاق الأملاك الوطنية كذلك بانتهاء التأميم، كما هو الحال في قانون الحيازة العقارية الفلاحية الذي يمنح المستصلح حق التنازل لفائدته بشروط يحددها القانون رقم 18/83، أو بإلغاء قوانين التأميم، مثل إلغاء قانون الثورة الزراعية، مما أدى إلى إرجاع الأراضي التي لم توزع إلى أصحابها وفق الإجراءات القانونية المحددة. وفي هذا الشأن يعد القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري المرجع الأساسي لألية إعادة الأراضي لملاكها الأصليين¹.

المطلب الثاني

النظام القانوني للأملاك الوطنية الخاصة

تُمثّل الأملاك الوطنية الخاصة إحدى المكونات الأساسية للرصيد العقاري للدولة، إذ لا تتمتع بصفة العمومية ولا تخضع للقيود الصارمة المقررة لحماية الملك العمومي، وإنما يسري عليها- كأصل عام- النظام القانوني للملكية الخاصة وفق أحكام القانون المدني، مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في القانون رقم 90-30 المعدّل والمتمم بالقانون² 14-08.

وتبرز أهمية هذه الفئة من الأملاك في دورها الحيوي كوعاء للتصرف والاستغلال الاقتصادي، بما يجعلها أداة رئيسية في تنفيذ سياسات الدولة التنموية. وفي هذا الإطار، يقوم النظام القانوني للأملاك الوطنية الخاصة على ركائز أساسية تتعلق، من جهة، بخضوع الملك الخاص للدولة لأحكام القانون المدني، باعتبارها أموالاً قابلة للتصرف وفق القواعد العامة ما لم يرد استثناء تشريعي مخالف، وهو ما سيُعالج في (الفرع الأول).

ومن جهة أخرى، يتأسس هذا النظام على مجموعة من أساليب التصرف التي حددها المشرع بنصوص خاصة، لاسيما ما تضمّنته المواد 102 إلى 106 من القانون 90-30، كالبيع، والإيجار، والامتياز، والتنازل، وهي موضوع (الفرع الثاني) من هذا المطلب³. وهكذا، فإن دراسة النظام القانوني للأملاك الوطنية الخاصة تُعدّ مدخلاً أساسياً لفهم كيفية تسيير الدولة لأملكها الخاصة بطريقة تجمع بين مرونة قواعد القانون المدني واعتبارات حماية المال العام ومتطلبات التنمية الاقتصادية.

الفرع الأول

خضوع الملك الخاص للدولة لأحكام القانون المدني

يتميّز الملك الخاص للدولة بكونه يشكّل الجزء من الأملاك الوطنية الذي لا يخضع لامتيازات السلطة العامة، بل تسري عليه أحكام القانون المدني من حيث القواعد العامة للتصرف، بما فيها البيع والإيجار وإبرام العقود المنشئة للحقوق العينية⁴. ويستفاد من أحكام القانون رقم 90-30 المعدّل بالقانون 14-08 أنّ المشرع وإن منح الدولة

¹ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المنضمّن التوجيه العقاري (الصادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990 ب: ج، ر عدد 49).

² المادة 14 من القانون رقم 90-30 المعدّل والمتمم بالقانون رقم 14-08.

³ المواد 102-106 من القانون رقم 90-30 المعدّل والمتمم بالقانون رقم 14-08.

⁴ المادة 02 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل بالقانون 14-08.

والجماعات الإقليمية سلطة تسيير هذا الملك وفق ضوابط تحافظ على المصلحة العامة، إلا أنه أخضع التصرفات الواردة عليه للقانون الخاص، خاصة فيما يتعلق بإبرام عقود البيع بالمزاد أو بالتراضي، والإيجار، ورقابة التصرفات ذات الأثر المالي¹. كما حرص المشرع على تنظيم التسيير من خلال قواعد تضمن الشفافية وحماية المال العام، ومن ذلك اشتراط تدخل إدارة الأملاك الوطنية في إعداد ومراقبة العقود، وتمكين السلطات المختصة من سلطة الإذن أو الاعتماد قبل إبرامها².

ويترتب على هذا الخضوع للقانون المدني إمكان نشوء حقوق عينية على الملك الخاص، مثل الرهن أو حق الانتفاع، مع بقاء الدولة مالكا يخضع للالتزامات المالك في حدود ما لا يتعارض مع الغاية الوطنية لأموالها. وبذلك يجمع الملك الخاص بين طبيعته المدنية وبين القيود التي يفرضها قانون الأملاك الوطنية حماية للمنفعة العامة، لتتوزع دراسته ضمن قواعد البيع والإيجار، والرقابة على التصرفات، والحقوق العينية المترتبة عليه. أولاً) **البيع**: يمثل البيع إحدى الوسائل الأساسية للتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة، وهو يخضع لمجموعة من القواعد القانونية الدقيقة التي تجمع بين القانون المدني وخصوصيات التشريع الوطني. ويهدف المشرع من خلال تنظيم البيع إلى حماية المال العام وضمان الشفافية في نقل الملكية. كما يسعى إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الدولة ومتطلبات التعبئة العقارية لخدمة التنمية.

1- طبيعة البيع والأحكام العامة: يشكّل البيع إحدى أهم وسائل التصرف الناقلة للملكية في نطاق الأملاك الوطنية الخاصة، ويخضع في أصله للقواعد العامة المقررة في القانون المدني، مع مراعاة الطبيعة الخاصة للمال الوطني وما فرضه المشرع في القانون رقم 90-30 المعدّل والمتمم بالقانون 08-14 من قيود إجرائية ومضمونة تهدف إلى حماية الذمة العقارية العامة. فالبيع لا يرد إلا على الأملاك الخاصة للدولة أو الجماعات الإقليمية التي ليست محل تخصيص، أو التي ألغى تخصيصها وأصبحت غير قابلة لاستعمالها ضمن مهام المرافق العامة.

وقد أقرّ المشرع أن الطريقة الأصلية لبيع الأملاك الوطنية الخاصة هي **المزايدة العلنية**، باعتبارها الأداة التي تحقق الشفافية والمنافسة وتضمن أفضل عرض مالي، حيث يتعين تقييم العقار مسبقاً وتحديد الثمن الافتتاحي وفق إجراءات دقيقة تُعدّها إدارة أملاك الدولة المختصة. وتتم المزايدة شفوية أو مكتومة، وتخضع إجراءاتها إلى إشهار مسبق وإعداد دفتر شروط يتضمّن البيانات الأساسية للعقار وقواعد المشاركة³.

2- البيع بالتراضي: أما البيع بالتراضي فهو استثناء لا يلجأ إليه إلا لاعتبارات محددة ترتبط بالمصلحة العامة، ويستلزم ترخيصاً مسبقاً من الوزير المكلف بالمالية، خاصة عندما يكون البيع لفائدة الجماعات الإقليمية، أو المؤسسات العمومية الاقتصادية، أو الجمعيات ذات المنفعة العامة⁴. كما أجاز المشرع اللجوء إلى البيع بالتراضي لصالح الخواص في حالات استثنائية حصراً، مثل:

1- المواد 89-112 من القانون رقم 90-30، خاصة أحكام البيع بالمزاد والبيع بالتراضي.

2- المواد 05، 08، 120 من القانون رقم 90-30 المتعلق بأدوار الإدارة في التسيير.

3- بومدين أحمد، الأملاك الوطنية: القواعد العامة للتصرف والإدارة، دار النجاح الجامعي، الجزائر 2016 ص 112-115.

4- عبد الله سمير، القانون الإداري الجزائري، دراسة تطبيقية في العقود الإدارية، مطبعة الدولة، الجزائر 2018 ص 87-90.

أ- الشفعة القانونية: كما هو منظم في القانون المدني، ولقد أضافت المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93/03 المتعلق بالنشاط العقاري حق المستأجر الشاغل في ممارسة الشفعة إذا قرر المؤجر الذي يكون شخص معنوي تجزئة العقار وبيعه.

ب- الأراضي المحصورة: بين أملاك الخواص فيتعذر استغلالها بشكل جيد فتباع لهم.

ج- حالات الشيوخ: فحسب المادة 98 (ق.أ.و) يمكن للدولة أن تتنازل عن حقوقها في الملكية الشائعة الواردة على عقارات مختلفة الأنواع لشركائها سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين بقيدين أن تكون قسمتها مستحيلة وألا يتعارض التنازل مع المصلحة العامة. إذا رفض أحد الشركاء في الملكية الشائعة أو عدة شركاء شراء هذه الحقوق لأي سبب كان تباشر الدولة بيع حصتها في الشيوخ اعتماداً على الوسائل القانونية وبأي طريقة تعتمد المنافسة.

د- ضرورة إعادة إسكان الملاك المنزوعة ملكيتهم: وهي عبارة عن تعويض عن نزع ملكيتهم.

هـ- حالة عدم الجدوى: حالة عدم جدوى البيع بالمزايدة بعد عمليتين يتم بيعها للخواص الهيئات الدولية التي تكون الجزائر عضواً فيها والبعثات الديبلوماسية والقنصلية المعتمدة بالجزائر بشرط مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل.

3- التنازل عن الأملاك الخاصة والمنقولات: يمكن التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية غير المخصصة أو التي ألغى تخصيصها إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية، غير أن تصرف الجماعات الإقليمية في عقاراتها سواء مباشرة أو بواسطة أشخاص القانون الخاص يعد باطلاً وعديم الأثر، حيث أوكلت هذه المهمة للوكالات العقارية التابعة للجماعات المحلية التي تعد في حكم الوكيل القانوني لإتمام عملية تسيير محفظتها العقارية الحضرية.

أما بالنسبة للمنقولات والعتاد، مثل الأثاث والمعدات والمواد، فإنه يجب بيعها إذا ما أصبحت غير صالحة نهائياً للاستعمال، ولا يجوز التبادل، ويقع على الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية التأكد من حسن استعمالها، كما يمكنها المطالبة برد ما يظل غير مستعمل إذا اقتضى الأمر.¹

4- إجراءات المزايدة وبيع المنقولات غير المادية: يتم البيع بأسلوبين:

أ- المزايدة (القاعدة العامة): البيع بالمزاد العلني، ويكون مفتوحاً لكل شخص تتوفر فيه شروط دفتر الشروط، وينقسم إلى:

1/أ- المزايدة الشفوية: تتم تحت رئاسة موظف يعلن الثمن الأدنى والعروض المقدمة إلى أن يرسو المزاد على أفضل عرض

2/أ- المزايدة المختومة: تعهدات مكتوبة توضع في ظرف محتوم لدى مديرية أملاك الدولة قبل موعد المزايدة. وتشمل المراحل: تقييم الملك لتحديد قيمته، الإعلان عن البيع بالمزاد العلني، وإعداد دفتر الشروط، ثم تحرير العقد لفائدة الفائز من طرف مدير أملاك الدولة باعتباره "موثق الدولة" بعد الحصول على إذن الوالي.²

¹ - المواد 89 و100، من القانون 90-30.

² - المادة 8 و116، من القانون 90-30

ب- البيع بالتراضي (الاستثناء): يكون لمبررات قانونية ومصصلحة عامة، مع ترخيص الوزير المكلف بالمالية، ويطبق على الولايات، البلديات، المؤسسات العمومية، الجمعيات، والخاصة في حالات محددة.

5- البيع بالتنقيط والتزامات المشتري: تقوم المصالح المختصة في حدود صلاحياتها بتحصيل ثمن البيع العقارات التابعة للأموال الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية، أما إذا تم البيع بالتنقيط أو كان الثمن مؤجلاً لكن المشتري أحل بالتزامه بدفع الثمن رغم انه ليس محل نزاع ولا توجد قوة قاهرة تحول دفعه، توجه له الإدارة إنذارين ويمكنها بعد ذلك اللجوء إلى القضاء للمطالبة ب:
أ- إسقاط حقوق الشراء مع اقتطاع التعويضات اللازمة.

ب- فسخ العقد وإرجاع الحال إلى ما كان عليه مع اقتطاع التعويضات عن الأضرار التي لحقت الخزينة¹ وتُعدّ قواعد البيع بهذه الكيفية تعبيراً عن التوازن الذي يسعى إليه المشرّع بين حماية المال العام ومتطلبات التعبئة العقارية لخدمة التنمية، مما يجعل بيع الأملاك الوطنية الخاصة خاضعاً لنظام قانوني دقيق يجمع بين مقتضيات القانون المدني وخصوصيات التشريع المتعلق بالأملاك الوطنية.

ثانياً) الإيجار: يُعدّ الإيجار من أهم أساليب استغلال الأملاك الوطنية الخاصة، إذ يسمح بتمكين الغير من الانتفاع بالمال الوطني دون نقل ملكيته، بما يحقق مردودية اقتصادية للإدارة مع الحفاظ على الذمة العقارية العامة. وقد أخضع المشرّع الجزائري الإيجار لنظام قانوني خاص يمزج بين القواعد العامة للقانون المدني وخصوصيات التشريع المتعلق بالأملاك الوطنية، كما هو منصوص عليه في القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم.

1- نطاق الإيجار وأساسه القانوني: تقضي المادة 89 من قانون الأملاك الوطنية بأنه يمكن تأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية غير المخصصة، أو التي ألغى تخصيصها، متى ثبت احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية. ويُعدّ المزداد العلني الأسلوب الأصلي لتأجير العقارات غير المخصصة للسكن، باعتباره الآلية التي تضمن الشفافية والمنافسة.

وفي هذا الإطار، صدر القرار المؤرخ في 15 أوت 1994 المتعلق بتحديد دفتر الشروط العام للإيجار بطريق المزداد العلني للعقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، والذي ينص على أن الإيجار يتم عن طريق المزادات، سواء كانت شفوية أو بالتعهدات المختومة، مع وجوب الإعلان عنها قبل ثلاثين (30) يوماً بواسطة الملصقات والإعلانات المنشورة في الصحافة.

2- الإيجار بالتراضي كاستثناء: يُعدّ الإيجار بالتراضي طريقاً استثنائياً لا يلجأ إليه إلا في الحالات المبررة قانوناً، وعلى أساس القيمة التجارية أو الإيجارية الحقيقية للأملاك المعنية، وذلك متى كانت العملية تحقق فائدة أكيدة للجماعة الوطنية. ويخضع هذا الأسلوب لرقابة الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية، باعتباره خروجاً عن القاعدة العامة المتمثلة في المزداد العلني.

¹ - المادة 112، من القانون 90-30.

3- الجهة المختصة بإبرام عقود الإيجار: تتولى إدارة أملاك الدولة، طبقاً للمادة 90 من قانون الأملاك الوطنية والمادة 17 من المرسوم رقم 454/91، تأجير الأملاك الوطنية الخاصة العقارية أو المنقولة التابعة للدولة، وتُعد الجهة الوحيدة المختصة بإعداد عقود الإيجار وملحقاتها، ولا سيما تلك المتعلقة بمراجعة بدل الإيجار.

ولا يجوز لمصالح الدولة أو المؤسسات العمومية التابعة لها إبرام أي عملية إيجار أو اتفاق بالتراضي أو أي اتفاقية أخرى تهدف إلى إيجار العقارات بمختلف أنواعها، إلا بعد أخذ رأي الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية، تحت طائلة البطلان لمخالفة قواعد الاختصاص التي تُعد من النظام العام.

4- عناصر عقد الإيجار: تتضمن عقود إيجار العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة جملة من العناصر الأساسية، من بينها:

أ- مدة الإيجار: يجب تحديد مدة الإيجار بما يتماشى مع طبيعة الاستثمارات المزمع إنجازها، حيث تُؤجر العقارات لمدة أقصاها تسع (09) سنوات ابتداءً من تاريخ المزا، مع إمكانية تجديدها بإرادة إدارة أملاك الدولة إذا كان العقار مخصصاً لمصلحة عامة أو مسيراً من قبلها. ويتم الإشعار بالتجديد قبل ستة (06) أشهر برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام. وعند انتهاء مدة الإيجار، يلتزم المستأجر بإخلاء الأماكن وإعادتها إلى حالتها الأصلية، ما لم يُتفق على خلاف ذلك.

ب- تحديد العين المؤجرة: يمكن أن يكون محل الإيجار عقاراً تابعاً للأملاك الوطنية الخاصة وفق المادة 89 (ق.أ. و)، أو منقولاً وفق المادة 101 (ق.أ. و). وتصب عائدات إيجار المنقولات التابعة للدولة في الخزينة العمومية، بينما تعود عائدات إيجارات منقولات الجماعات المحلية إلى ميزانياتها.¹

ج- تحديد بدل الإيجار: يدفع بدل الإيجار لرئيس مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليمياً، ويلتزم المستأجر، ابتداءً من تاريخ رسو المزا، بدفع جميع الضرائب والرسوم والمساهمات التي تنقل العقار. ويتكون بدل الإيجار من الإيجار الرئيسي والتكاليف الإيجارية، التي تشمل نفقات الصيانة والخدمات المشتركة، مع التمييز بين المحلات ذات الاستعمال السكني وغير السكني.

وتختص الإدارة المكلفة بأملاك الدولة بتركيز ومراقبة العناصر المحددة للقيمة التجارية أو الإيجارية للعقارات المراد إيجارها، بينما تُحدد القيمة الإيجارية للعقارات السكنية وفق القيمة الإيجارية الحقيقية، إما مباشرة أو عن طريق هيئات متخصصة مؤهلة، طبقاً للمادة 90 (ق.أ. و).

5- الشروط الخاصة والأحكام الاستثنائية: يمكن أن يتضمن عقد الإيجار شروطاً تُنشئ حقوقاً عينية وفق المادة 69 مكرر وما بعدها من قانون الأملاك الوطنية، كما يمكن أن يتضمن شروطاً تسمح بتحويل الإيجار إلى تنازل وفق ما يحدده دفتر الشروط.

أما تأجير العقارات أو المحلات ذات الاستعمال السكني أو الصناعي أو الحرفي، فيخضع لأحكام الأمر 59/75 المتضمن القانون التجاري، لا سيما المادة 170 منه المعدلة بالقانون رقم 05/02، حيث تخضع العلاقة الإيجارية في هذه الحالة لأحكام القانون التجاري، ويُعرف هذا الأسلوب بالتسيير الحر.

¹ - المادتان 101 و116 من قانون الأملاك الوطنية. رقم 90-30، المعدل بالقانون 08-14.

وتتولى الإدارة المكلفة بالأموال الوطنية تحديد مبلغ تعويض التسيير الحر للمحلات التابعة للدولة (المادة 102 ق.أ. و)، بينما تتولى الجماعات الإقليمية تسيير محلاتها التجارية أو الحرفية وفق المادة 103 (ق.أ. و)، ويصب العائد في ميزانيتها.

كما يجوز لإدارة الأملاك الوطنية تأجير أملاكها للهيئات الدولية والبعثات الدبلوماسية، طبقاً للمادة 28 من المرسوم 91/454، بشرط المعاملة بالمثل.

وفيما يتعلق بالملكية الشائعة أو المشتركة، تساهم الدولة في مصاريف التسيير بنسبة حقوقها، ويجوز لها تأجير حصتها أو التنازل عنها متى كانت القسمة مستحيلة ولا يتعارض ذلك مع المصلحة العامة، وفق المادتين 97 و98 من قانون الأملاك الوطنية.

ثالثاً) الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية: تُعدّ الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية من الآليات الجوهرية التي اعتمدها المشرع الجزائري لضمان حسن استعمال المال الوطني، وصيانته من كل أشكال الاستغلال غير المشروع أو الانحراف عن غرض التخصيص. وقد كرس القانون رقم 90-30 هذا المبدأ من خلال إخضاع الأملاك الوطنية، سواء كانت عمومية أو خاصة، لمنظومة رقابية متكاملة تمارسها أجهزة رقابة داخلية وخارجية، وفقاً لاختصاصات محددة يضبطها التشريع والتنظيم المعمول بهما¹

6- الجهات المختصة بالرقابة على تسيير الأملاك الوطنية: تنص المادة 24 من قانون الأملاك الوطنية على أن الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية تتولاها، من جهة أولى، أجهزة الرقابة الداخلية التي تمارس مهامها في إطار الصلاحيات المخولة لها قانوناً وتحت إشراف السلطة الوصية، وتهدف أساساً إلى التحقق من الاستعمال الحسن للأملاك الوطنية وفق طبيعتها وغرض تخصيصها.

ومن جهة ثانية، تمارس هيئات الرقابة الخارجية، كل حسب مجال اختصاصه، رقابة استعمال الأملاك الوطنية، وتشمل هذه الرقابة المؤسسات الوطنية، وهيئات التصفية الإدارية، وأسلاك الموظفين، ومؤسسات المراقبة، وذلك سواء تعلق الأمر باستعمال ظاهر أو مستتر للأملاك الوطنية، طبقاً لأحكام المواد 11 و131 و133 من القانون ذاته.

7- أعوان الرقابة وشروط ممارستها: اشترط المشرع أن تمارس الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية من قبل أعوان ذوي كفاءة، يكونون محلفين وحائزين رتبة مفتش على الأقل، ضماناً لفعالية الرقابة وموضوعاتها، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة 134 من قانون الأملاك الوطنية. ويظهر هذا الشرط حرص المشرع على إسناد مهام الرقابة لأعوان مؤهلين، نظراً لحساسية المال محل الرقابة وارتباطه المباشر بالمصلحة العامة.

8- أساليب ممارسة الرقابة على التسيير: تمارس الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية وفق أسلوبين أساسيين:

أ- أسلوب الاستدعاء: يقضي هذا الأسلوب بإلزام المصالح المستفيدة من التخصيص أو الحائزة للأملاك تابعة للدولة بالامتنال لكل استدعاء يوجه إليها في إطار ممارسة حق الرقابة، سواء لتقديم المعلومات أو الوثائق أو التوضيحات اللازمة، وذلك طبقاً لأحكام المادة 134 من قانون الأملاك الوطنية.

¹ - المادة 24 من قانون الأملاك الوطنية. رقم 90-30، المعدل بالقانون 08-14.

ب- فحص سجلات الجرد: يمثل فحص سجلات الجرد أحد أهم أدوات الرقابة، حيث يتم من خلال مراجعة المحاسبات والفهارس والجداول وسجلات التقييم وسجلات القوائم وسجلات الجرد، التي يجب أن تعكس بصورة دقيقة وصحيحة أوضاع الأملاك الوطنية، ومحتواها الحقيقي، وملكيته أو تخصيصها، تفادياً للمساءلة الإدارية أو القضائية والعقوبات المقررة قانوناً.¹

وفي هذا الإطار، تتولى الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية مهمة مركزية عمليات الجرد، والسهر على إنجازها ومتابعة سيرها وضبطها بصفة مستمرة، مع مراجعتها دورياً، طبقاً للمادة 135 من قانون الأملاك الوطنية.

9- مفهوم الجرد وأنواعه: يقصد بالجرد، وفقاً لمفهوم المادة 08 من قانون الأملاك الوطنية، التزام المنشآت والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أو لا تتمتع بهما، بالقيام بتسجيل وصفي وتقييمي للأملاك العمومية أو الخاصة التي حُصصت لها.

ويتحقق الجرد بطريقتين متكاملتين:

أ- الجرد الوصفي: ويتمثل في تسجيل خصائص ومكونات الملك الوطني.

ب- الجرد التقييمي: ويقوم على إثبات وتسجيل القيمة النقدية للملك الوطني.

وقد نظم المشرع عمليات الجرد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، الذي حدّد القواعد والإجراءات العملية الواجب اتباعها في هذا المجال.

10- الرقابة المالية والتصفية الإدارية: إلى جانب الرقابة الإدارية، تخضع الحسابات المتعلقة بعائدات الأملاك الوطنية لرقابة الميزانية والتصفية الإدارية، وفقاً للقواعد والإجراءات المعمول بها في مجال المالية العمومية، وذلك طبقاً للمادة 132 من قانون الأملاك الوطنية. وتُعَدّ هذه الرقابة المالية آلية مكتملة للرقابة الإدارية، تضمن سلامة التصرف في الموارد المالية المتأتية من استغلال الأملاك الوطنية، وحماية الخزينة العمومية من كل إخلال أو تجاوز.

رابعاً) الحقوق العينية المترتبة على الملك الخاص: يشكّل تكريس الحقوق العينية على الأملاك الوطنية الخاصة إحدى الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري من أجل تحقيق الاستغلال الأمثل للملكية العقارية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، بما يسمح بتثمينها اقتصادياً مع الحفاظ على طبيعتها القانونية ونظام حمايتها. ويُلاحظ أن هذا التوجه يندرج ضمن سياسة تشريعية تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية والاستثمار من جهة، وضمان استمرارية الملكية العامة والخاصة للأشخاص العمومية من جهة أخرى.

1- الإطار القانوني للحقوق العينية على الملك الخاص: يخضع الملك الخاص للأملاك الوطنية، بخلاف الملك العمومي، لنظام قانوني أكثر مرونة، إذ يجوز أن يكون محل تصرفات قانونية ناقلة أو منشئة لحقوق عينية، وذلك وفقاً لأحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، ولا سيما المواد التي تقرر قابلية هذا الصنف من الأملاك للتصرف والاستغلال الاقتصادي.

¹ - المادة 25 من القانون رقم 90-30.

ويُستفاد من هذا الإطار أن المشرّع أجاز ترتيب حقوق عينية أصلية أو تبعية على الملك الخاص للدولة، متى كان ذلك محققاً للمصلحة العامة أو لفائدة الجماعة الوطنية، ودون الإخلال بقواعد المنافسة والشفافية.

2- أنواع الحقوق العينية القابلة للترتيب على الملك الخاص: يمكن أن ترد على الأملاك الوطنية الخاصة مجموعة من الحقوق العينية، أبرزها:

أ- حق الانتفاع: الذي يخول للمنتفع سلطة استعمال الملك واستغلاله مع بقاء الرقبة للدولة أو للجماعة الإقليمية، ويُعد هذا الحق من أكثر الصيغ استعمالاً في مجال الاستثمار العقاري العمومي.

ب- حق المساطحة¹: الذي يسمح بإقامة منشآت أو بنايات على أرض مملوكة للدولة، مع تملك هذه المنشآت لمدة محددة، وهو ما يتيح تشجيع الاستثمار دون نقل ملكية الأرض.

ج- الحقوق العينية التبعية، وعلى رأسها الرهن الرسمي، الذي يهدف إلى تمكين المستثمر من الحصول على التمويل اللازم، مع ضمان حقوق الدائنين في إطار قانوني مضبوط.

3- الوظيفة الاقتصادية لتكريس الحقوق العينية: لا يُنظر إلى تكريس الحقوق العينية على الملك الخاص للأملاك الوطنية باعتباره غاية في حد ذاته، بل كوسيلة قانونية لثمين هذه الأملاك وإدماجها في الدورة الاقتصادية. وقد بيّن الفقه المقارن أن الاعتراف بهذه الحقوق يسهم في تدعيم المركز القانوني للمستثمرين، ويوفر لهم الضمانات اللازمة لاسترجاع رؤوس أموالهم، دون المساس بحقوق الدولة في الرقبة أو بإمكانية استرجاع الملك عند انتهاء الأجل أو الإخلال بالالتزامات.²

4- القيود والضمانات القانونية: رغم المرونة التي يتميز بها الملك الخاص، فإن ترتيب الحقوق العينية عليه يظل مقيداً بجملة من الضوابط، من أهمها:

أ- ضرورة احترام التخصيص الوظيفي للملك وعدم استعماله في غير الغرض المرخص له.

ب- خضوع التصرفات المنشئة للحقوق العينية لإجراءات قانونية مسبقة، ولا سيما الترخيص من السلطة المختصة.

ج- قابلية هذه الحقوق للانقضاء بانتهاء المدة أو بزوال سببها، بما يضمن عدم تحولها إلى وسيلة لتمليك غير مباشر للأملاك الوطنية.

الفرع الثاني

أساليب التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة

يتميّز نظام الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري بقدرٍ معتبر من المرونة مقارنة بالأملاك الوطنية العمومية، وهو ما مكن المشرّع من إقرار جملة من أساليب التصرف القانونية التي تهدف إلى تثمين هذا الرصيد العقاري وإدماجه في الدورة الاقتصادية، مع الإبقاء على الضمانات اللازمة لحماية المال العام. وقد أسّس القانون رقم **90-30** المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل والمتمّم، لهذا التوجه من خلال إقراره قابلية الأملاك الوطنية الخاصة للتصرف، سواء

¹ - حسن علي الذنون، شرح القانون المدني العراقي للحقوق العينية الأصلية، شركة الرابطة للطبع والنشر بغداد، 1954 ص 354

² - سيهوب سليم، تكريس الحقوق العينية كآلية لثمين الأملاك الوطنية العمومية - دراسة مقارنة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، 2024 ص 175.

عبر تصرفات ناقلة للملكية أو عبر صيغ قانونية لا تمس بالرقبة، متى كانت غير مخصّصة أو ألغى تخصيصها، وكان التصرف فيها محققاً للمصلحة العامة.

وفي هذا الإطار، تتجسد أساليب التصرف (أولاً) في الآليات الناقلة للملكية، وفي مقدمتها البيع بالمزاد العلني باعتباره القاعدة العامة، لما يوفره من شفافية وضممانة للمنافسة والحصول على أفضل عرض مالي، وهو ما يجعله الأداة الأساسية لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة وفق منطق اقتصادي رشيد. كما يندرج ضمن هذا الصنف التنازل أو التحويل، الذي لا يُلجأ إليه إلا في نطاق ضيق ووفق شروط قانونية دقيقة تراعي طبيعة المستفيد ووجهة الاستعمال، وتخضع في جميع الأحوال لإذن مسبق من السلطة المختصة، تجسيداً لمبدأ حماية الذمة العقارية للأشخاص العمومية. وتتجلى أساليب التصرف (ثانياً) في الصيغ غير الناقلة للملكية، التي تتيح استغلال الأملاك الوطنية الخاصة دون المساس بربقتها، وفي مقدمتها الإيجار العادي أو طويل المدة، الذي يُمكن الإدارة من تحقيق عائدات مالية منتظمة مع الحفاظ على ملكية العقار. ويُعدّ الامتياز العقاري، المقرّر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-483، من أبرز هذه الصيغ، إذ يمنح حقاً عينياً عقارياً للمستفيد لمدة محددة، قصد إنجاز مشاريع استثمارية، دون نقل ملكية الأرض، وهو ما يعكس توجه المشرّع نحو تشجيع الاستثمار المنتج مع صون الملك العام والخاص للأشخاص العمومية.

كما يسمح التشريع، في سياق متصل، ب تخصيص بعض الأملاك الوطنية الخاصة لفائدة المؤسسات العمومية، متى اقتضت ذلك متطلبات المرفق العام أو النشاط الاقتصادي العمومي، مع بقاء الملكية النهائية للدولة أو للجماعات الإقليمية، الأمر الذي يؤكد أن التصرف في هذا الصنف من الأملاك لا ينفصل عن الاعتبارات الوظيفية والاقتصادية التي تحكم السياسة العقارية الوطنية، لا سيما بعد التعديلات التي أقرّها القانون رقم 08-14 في مجال التسيير العقاري.

وعليه، فإن تنوّع أساليب التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة لا يعكس مجرد تعدد تقني في الآليات القانونية، بل يُجسّد فلسفة تشريعية قوامها التوفيق بين متطلبات الاستثمار والتنمية من جهة، وضممان حماية المال العام ومنع التفريط فيه من جهة أخرى، في إطار نظام قانوني دقيق يجمع بين قواعد القانون الإداري ومقتضيات القانون الخاص.¹ أولاً) **البيع بالمزاد العلني**: يُعدّ البيع بالمزاد العلني الأسلوب الأصلي والعام للتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة، وهو الآلية القانونية التي اعتمدها المشرّع الجزائري لضممان الشفافية وحسن التسيير وتحقيق أفضل مردودية مالية للخزينة العمومية، مع صيانة المال العام من كل أشكال التفريط أو المحاباة. وقد كرس القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية هذا المبدأ، من خلال تقريره قابلية الأملاك الوطنية الخاصة غير المخصّصة أو التي ألغى تخصيصها للتصرف، شريطة احترام الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية البيع.

ويقوم البيع بالمزاد العلني على فكرة المنافسة المفتوحة²، حيث يُعرض العقار أو المال محل البيع على الجمهور، ويُرسى المزاد على من قدّم أحسن عرض مالي، وهو ما يجعله أداة قانونية فعالة لتحقيق المساواة بين المتعاملين، ومنع

¹ - سيهوب سليم، تكريس الحقوق العينية كآلية لثمين الأملاك الوطنية العمومية، مرجع سابق، ص 167

² - مزهود حنان، التصرفات القانونية الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة في القانون الجزائري، مجلة القانون، جامعة جيجل، العدد 02، 2019، ص 80-82.

أي تصرف تعسفي أو تمييزي من جانب الإدارة. وفي هذا السياق، لا يُنظر إلى المزاد العلني بوصفه مجرد تقنية بيع، بل باعتباره ضماناً قانونية لحماية الذمة العقارية للدولة والجماعات الإقليمية. وتجسيدا لمبدأ الشفافية في تسيير الأملاك الوطنية الخاصة.

وتخضع عملية البيع بالمزاد العلني لجملة من الإجراءات التحضيرية الجوهرية، في مقدمتها تقييم الملك من قبل المصالح المختصة، قصد تحديد قيمته التجارية الحقيقية وضبط الثمن الافتتاحي الذي تُبنى عليه المنافسة. ويُعدّ هذا التقييم مرحلة أساسية، إذ يهدف إلى منع بيع الأملاك الوطنية بأقل من قيمتها الفعلية، بما قد يلحق ضرراً بالمال العام. ويُستكمل ذلك بمرحلة الإشهار المسبق، التي تُجرى وفق أشكال محددة، من خلال الإعلانات والملصقات والنشر في الصحافة، لتمكين أكبر عدد ممكن من المتنافسين من الاطلاع على عملية البيع والمشاركة فيها.

كما يُعدّ دفتر الشروط الوثيقة المحورية في تنظيم المزاد العلني، إذ يتضمن البيانات الأساسية المتعلقة بالعقار محل البيع، وموقعه وطبيعته ووضعه القانوني، فضلاً عن شروط المشاركة، وقواعد إجراء المزاد، والالتزامات الملقاة على عاتق المزايد الذي يرسو عليه المزاد¹. ويُسهّم هذا الدفتر في توحيد المعاملة القانونية بين جميع المشاركين، ويُشكّل مرجعاً أساسياً لتقدير مشروعية الإجراءات المتخذة من طرف الإدارة. وتُجرى المزايدة بإحدى طريقتين:

- **المزايدة الشفوية:** التي تتم علناً تحت إشراف الجهة المختصة، حيث تتوالى العروض إلى أن يرسو المزاد على أعلى عرض.

- **المزايدة بالتعهدات المختومة:** التي تعتمد على تقديم عروض مكتوبة في أظرفة مغلقة، وفق إجراءات تضمن سرية العروض وتكافؤ الفرص بين المتنافسين². ويُترك اختيار الطريقة المناسبة لتقدير الإدارة، بحسب طبيعة الملك محل البيع والاعتبارات العملية المرتبطة به.

وقد جاء القانون رقم **08-14** المعدّل والمتّم للقانون **90-30** ليعزّز هذا التوجّه، من خلال تدعيم الإطار القانوني المنظم للبيع بالمزاد العلني، وربطه صراحة بمبدأ تحقيق المصلحة العامة وحسن استغلال الأملاك الوطنية الخاصة، في إطار سياسة عقارية تهدف إلى التوفيق بين متطلبات التنمية الاقتصادية وحماية المال العام. كما أولى هذا التعديل أهمية خاصة لدور الرقابة الإدارية، سواء القبليّة أو اللاحقة، لضمان سلامة الإجراءات وشفافيتها.

وتختص **إدارة أملاك الدولة** بتحرير عقد البيع لفائدة المزايد الذي رسا عليه المزاد، بصفتها «موثق الدولة»، وذلك بعد الحصول على الإذن القانوني من السلطة المختصة. ويُؤكّد في هذا الصدد أن هذه البيوع لا تتضمن أي ضمان من جانب الدولة، باعتبارها تخضع لقواعد خاصة مستمدة من القانون الإداري، وهو ما يميّزها عن البيوع الخاضعة لأحكام القانون المدني³. كما يترتب على إخلال المشتري بالتزاماته، خاصة في حالات البيع بالتقسيط، إمكانية فسخ العقد أو إسقاط حقوقه، وفق الشروط والإجراءات التي يحددها التشريع المعمول به.

وعليه، يتضح أن البيع بالمزاد العلني يُمثّل الآلية القانونية الأساسية التي اعتمدها المشرّع الجزائري لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، لما يحققه من توازن بين مقتضيات حماية المال العام وضمن الشفافية من جهة، ومتطلبات تامين

¹ - القرار المؤرخ في 15 أوت 1994 المتعلق بتحديد دفتر الشروط العام للبيع بالمزاد العلني للأملاك الوطنية الخاصة.

² - المرجع نفسه، الأحكام المنظمة لإجراءات المزايدة الشفوية والمختومة.

³ - سيهوب سليم، تكريس الحقوق العينية كآلية لتأمين الأملاك الوطنية العمومية، مرجع سابق، 2024، ص 161.

الرصيد العقاري للدولة وإدماجه في الدورة الاقتصادية من جهة أخرى، ضمن إطار قانوني محكم يجمع بين قواعد القانون الإداري واعتبارات التسيير الاقتصادي الرشيد.

ثانياً) الإيجار العادي أو طويل المدة: يُعدّ الإيجار من أهم أساليب التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة التي اعتمدها المشرع الجزائري، باعتباره وسيلة قانونية مرنة تُمكن الدولة والجماعات الإقليمية من استغلال أملاكها دون نقل الملكية، وبما يحقق التوازن بين المحافظة على المال العام وتممينه اقتصادياً. وقد نظم القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية هذا الأسلوب ضمن إطار قانوني خاص، يميّزه عن الإيجار الخاضع لأحكام القانون المدني، نظراً لارتباطه المباشر بالمصلحة العامة وبطبيعة المال المؤجّر كمال وطني خاص.

وقد نصّت **المادة 89** من قانون 90-30 على إمكانية تأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية، متى كانت غير مخصّصة أو ألغيت تخصيصها، وثبت عدم ضرورتها لسير المصالح والمؤسسات العمومية. ويُعدّ المزداد العلني الأصل العام في إبرام عقود الإيجار، لا سيما بالنسبة للعقارات غير السكنية، تكريساً لمبدأ المنافسة والشفافية، وهو ما تمّ تدعيمه بالقرار المؤرخ في 15 أوت 1994 المتعلق بتحديد دفتر الشروط العام للإيجار بطريق المزداد العلني للأملاك الوطنية الخاصة.

ويُنظر إلى الإيجار العادي باعتباره عقداً يردّ غالباً على أملاك تُستغل لفترات زمنية محدودة، بينما يُعدّ الإيجار طويل المدة آلية قانونية أكثر تعقيداً، تُستخدم لتشجيع الاستثمار وتمكين المستأجر من إنجاز منشآت أو استثمارات تتطلب مدة زمنية كافية لاسترداد رأس المال وتحقيق العائد الاقتصادي. وفي هذا الإطار، حدّد المشرع مدة الإيجار في الأصل في حدود تسع (09) سنوات قابلة للتجديد، وفق شروط وإجراءات تخضع لتقدير إدارة أملاك الدولة، مع مراعاة طبيعة الملك المؤجّر والغرض من استغلاله.¹

ويُعدّ أسلوب التراضي طريقاً استثنائياً لإبرام عقد الإيجار، لا يلجأ إليه إلا في الحالات المبرّرة قانوناً، متى ثبتت الفائدة الأكيدة للجماعة الوطنية، وبشرط أن يتم تحديد بدل الإيجار على أساس القيمة التجارية أو الإيجارية الحقيقية للملك المؤجّر. ويهدف هذا الاستثناء إلى تمكين الدولة من إبرام عقود إيجار تُخدم أهدافاً اقتصادية أو اجتماعية ذات طابع خاص، دون الإخلال بمبدأ حماية المال العام.²

وتختص **إدارة أملاك الدولة**، طبقاً للمادتين 90 من قانون 90-30 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، بتأجير الأملاك الوطنية الخاصة العقارية أو المنقولة التابعة للدولة، وبإعداد عقود الإيجار وملحقاتها، ولا سيما تلك المتعلقة بمراجعة بدل الإيجار. كما لا يجوز لمصالح الدولة أو المؤسسات العمومية إبرام أي اتفاق أو عملية إيجار، سواء عن طريق المزداد أو التراضي، إلا بعد أخذ رأي الإدارة المكلفة بالأملاك، ضمناً لوحدة التسيير وحسن الرقابة.³ ويتضمن عقد الإيجار جملة من العناصر الجوهرية، من بينها:

• **مدة الإيجار**، التي يجب أن تتلاءم مع طبيعة الاستثمارات المزمع إنجازها؛

¹ - المادة 89 من القانون رقم 90-30.

² - مزهود حنان، التصرفات القانونية الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة في القانون الجزائري، مجلة القانون، جامعة جيجل، العدد 02، 2019، ص 96-99.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بتنظيم إدارة أملاك الدولة.

• تحديد العين المؤجرة، سواء كانت عقارًا أو منقولًا تابعًا للأمالك الوطنية الخاصة، وفقًا للمادتين 89 و101 من

قانون 90-30؛

• تحديد بدل الإيجار، الذي يتكوّن من الإيجار الرئيسي والتكاليف الإيجارية، ويلتزم المستأجر بدفعه لرئيس مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميًا، فضلًا عن تحمّل الضرائب والرسوم والمساهمات التي تتقل الملك المؤجر وفقًا للمادتين 90 و101 من القانون رقم 90-30..

وقد أتاح المشرّع، في إطار الإيجار طويل المدة، إمكانية تضمين العقد شروطًا تُنشئ حقوقًا عينية لفائدة المستأجر، طبقًا للمادة 69 مكرر وما بعدها من قانون 90-30، كما يمكن أن يتضمن شروطًا تسمح بتحويل الإيجار إلى تنازل، وفق الضوابط المحددة في دفتر الشروط. ويُعدّ هذا التوجه من مظاهر تطور السياسة العقارية للدولة، الهادفة إلى تامين الأملاك الوطنية الخاصة دون التفريط في ملكيتها.¹

وجاء القانون رقم 08-14 المعدّل والمتّم للقانون 90-30 ليعزّز الإطار القانوني للإيجار، من خلال تدعيم آليات الرقابة والتقييم، وربط الإيجار طويل المدة بأهداف التنمية الاقتصادية والاستثمار المنتج، مع التأكيد على ضرورة احترام المصلحة العامة وحماية الموارد الوطنية من الاستغلال غير الرشيد.

وبذلك، يشكّل الإيجار العادي أو طويل المدة أداة قانونية محورية في تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، تسمح للإدارة بتحقيق مردودية اقتصادية مستدامة، مع الحفاظ على الملكية العمومية للدولة والجماعات الإقليمية، ضمن نظام قانوني خاص يستجيب لمتطلبات الشفافية، والفعالية، وحسن التسيير.

ثالثًا) الامتياز العقاري: يُعدّ الامتياز العقاري من أبرز أساليب التصرف القانونية المستحدثة في إطار الأملاك الوطنية الخاصة، التي اعتمدها المشرّع الجزائري كآلية فعّالة لتأمين الرصيد العقاري للدولة دون المساس بملكيتها، وذلك من خلال منح حق عيني مؤقت لفائدة المستثمر، يُمكنه من استغلال العقار الوطني الخاص لإنجاز مشاريع ذات طابع اقتصادي أو تنموي، في مقابل التزامه بشروط وضوابط قانونية دقيقة. ويتميّز هذا الأسلوب بكونه يجمع بين مقتضيات الاستثمار ومتطلبات حماية المال العام، ضمن تصور تشريعي حديث لإدارة الأملاك الوطنية²

وقد استند نظام الامتياز العقاري أساسًا إلى أحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، لا سيما المواد المتعلقة بالحقوق العينية المقررة على الأملاك الوطنية الخاصة، قبل أن يعرف تنظيمًا أكثر تفصيلًا بموجب النصوص التنظيمية اللاحقة، وفي مقدمتها المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 01 ديسمبر 1997، الذي حدّد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة، الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

ويقصد بالامتياز العقاري، في هذا الإطار، العقد الإداري الذي تمنح بموجبه الدولة، ممثلة في إدارة أملاك الدولة، حقًا عينيًا عقاريًا للمستفيد، يُحوّله استعمال واستغلال قطعة أرض تابعة للأملاك الوطنية الخاصة، لمدة محددة، مقابل دفع إتاوة، مع التزامه بإنجاز المشروع وفق دفتر الشروط. ولا يترتب عن هذا الامتياز نقل ملكية العقار،

¹ - سيهوب سليم، تكريس الحقوق العينية كآلية لتأمين الأملاك الوطنية العمومية، مرجع سابق ص 168 وما بعدها

² - مزهود حنان، التصرفات القانونية الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة مرجع سابق، ص 102-105.

إذ تبقى الرقبة مملوكة للدولة، في حين يقتصر حق الاستفادة على الاستغلال ضمن الحدود المتفق عليها قانوناً.¹ وقد جاء القانون رقم 08-14 المعدّل والمتّم للقانون 90-30 ليكرّس هذا التوجّه، من خلال تدعيم الإطار القانوني للحقوق العينية المترتبة على الأملاك الوطنية الخاصة، وتعزيز آليات الرقابة على كيفية استغلالها، بما يضمن عدم انحراف الامتياز عن غاياته الاقتصادية والاجتماعية. كما شدّد التعديل على ضرورة إخضاع منح الامتياز لمعايير موضوعية، تراعي المصلحة العامة ومبدأ الشفافية في اختيار المستفيدين. ويخضع منح الامتياز العقاري لجملة من الشروط، من أهمها:

- أن يكون العقار محل الامتياز تابعاً للأملاك الوطنية الخاصة وغير مخصّص لمرفق عام.
- أن يكون المشروع المزمع إنجازه ذا فائدة اقتصادية أو تنموية مؤكدة.
- احترام إجراءات الإعلان والمنافسة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.
- التقيد بالآجال المحددة لإنجاز المشروع واستغلاله، تحت طائلة سحب الامتياز طبقاً للمواد 69 مكرر وما بعدها من القانون رقم 90-30.

ويُنشئ عقد الامتياز حقوقاً والتزامات متبادلة بين الإدارة والمستفيد؛ إذ يلتزم هذا الأخير بدفع الإتاوة، واستغلال العقار وفق الغرض المحدد، والمحافظة عليه، وعدم تغيير وجهته دون ترخيص مسبق، في حين تحتفظ الإدارة بحق الرقابة والمتابعة، بل وبسلطة إنهاء الامتياز أو سحبه في حال الإخلال بالشروط القانونية أو التعاقدية. ويُجسّد ذلك الطابع الإداري لعقد الامتياز العقاري، وخضوعه لقواعد القانون العام.²

ومن الناحية الوظيفية، يُعدّ الامتياز العقاري أداة مركزية في السياسة العقارية للدولة، لما يتيح من تحفيز الاستثمار وتثمين الأملاك الوطنية الخاصة، دون التفريط في ملكيتها، وهو ما ينسجم مع التوجهات الحديثة للتشريع الجزائري، الرامية إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وواجب حماية المال العام. ويبرز هذا الأسلوب التحول النوعي في إدارة الأملاك الوطنية، من منطلق الحياة الجامدة إلى منطلق الاستغلال المنتج والمؤطر قانوناً³

رابعاً) التخصيص للمؤسسات العمومية: يُعدّ التخصيص من أبرز أساليب التصرف القانونية الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة، لما يتميز به من طابع وظيفي يهدف إلى تمكين المصالح والمؤسسات العمومية من أداء المهام المسندة إليها، دون أن يترتب عن ذلك نقل ملكية المال. وقد نظّم المشرع الجزائري هذا الأسلوب ضمن أحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، لاسيما المواد من 81 إلى 88 منه، باعتباره آلية قانونية تندرج في إطار حسن تسيير المال العام وخدمة الصالح العام.

ويُقصد بالتخصيص، وفقاً لنص المادة 82 من القانون رقم 90-30، وضع ملك عقاري أو منقول تابع للأملاك الوطنية الخاصة تحت تصرف مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية، قصد استعماله في مهمة تخدم الصالح

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 01 ديسمبر 1997، المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة.

² - سيهوب سليم، تكريس الحقوق العينية كآلية لتثمين الأملاك الوطنية العمومية، مرجع سابق ص 172.

³ - عبد القادر بوردبال، النظام القانوني للأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر الطبعة الأولى سنة 2011، ص 145-182.

العام، مع بقاء الملكية للشخص العمومي المالك. ويتمثل ذلك في تمكين دائرة وزارية، أو مصلحة عمومية، أو مؤسسة عمومية تابعة للدولة أو للجماعات الإقليمية، من الانتفاع بالملك المخصّص لإنجاز الأهداف القانونية المسندة إليها.¹ ويُشترط في التخصيص أن يُبيّن القرار أو العقد المنشئ له بدقة الجهة المستفيدة، وطبيعة المال المخصّص، وأوجه استعماله، مع احترام حقوق الغير. ولا يجوز أن يشمل التخصيص العقارات التي تسيّرها الدولة لحساب الغير، لاسيما الأملاك الموضوعة تحت الحراسة القضائية أو تلك التي هي في طريق التصفية. كما أجاز المشرّع تخصيص الدولة لبعض الأملاك الوطنية الخاصة لفائدة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومراكز البحث والتنمية، والهيئات الإدارية المستقلة، بعنوان التجهيز، وذلك وفق القواعد والإجراءات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.²

ومن حيث الشكل، يتم التخصيص إما بقرار إداري أو بموجب عقد بين أشخاص عموميين. ويُعدّ الأصل أن الجهة المالكة للملك هي المختصة باتخاذ قرار التخصيص. فعقارات الدولة تُخصّص بقرار من وزير المالية بناءً على اقتراح من إدارة أملاك الدولة، إذا كان المستفيد وزارة أو مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع إداري أو جماعة إقليمية. أما العقارات التابعة للولاية، فيتم تخصيصها بقرار من **الوالي** بناءً على اقتراح مصلحة أملاك الدولة، في حين يتم تخصيص الأملاك الخاصة بالبلدية بقرار من الوالي بناءً على مداولة المجلس الشعبي البلدي المختص.³

1- أنواع التخصيص: يتخذ التخصيص عدة صور، تختلف باختلاف طبيعته وآثاره القانونية:

أ- التخصيص الرسمي والتخصيص الفعلي: التخصيص الرسمي أو الشكلي هو الذي يصدر بموجب قرار إداري مفرغ في الشكل القانوني، وفق الإجراءات المحددة قانوناً. أما التخصيص الفعلي فهو الذي يتحقق من خلال الاستعمال الفعلي للملك في خدمة المرفق العام، حتى في غياب قرار إداري صريح.

ب- التخصيص المؤقت والتخصيص النهائي: يكون التخصيص مؤقتاً إذا حُددت له مدة زمنية لا تتجاوز خمس (05) سنوات، وينتهي بانقضائها دون حاجة إلى إجراء إضافي. أما التخصيص النهائي فهو الذي لا تُحدّد له مدة، ويُفترض استمراره طالما ثبتت جدواه وبقي ملتبساً للغرض الذي حُصص من أجله.

ج- التخصيص المجاني والتخصيص بمقابل: يكون التخصيص مجانياً إذا تم بين الدولة وإحدى مصالحها أو بين الدولة والجماعات الإقليمية، ويُعرف بالتخصيص الداخلي. أما التخصيص بمقابل فيتم عندما تُخصّص جماعة عمومية مآلاً لفائدة جماعة عمومية أخرى أو مؤسسة تتمتع بالاستقلال المالي، أو مصلحة عامة لها ميزانية ملحقة.⁴

2- آثار التخصيص والتزامات المستفيد: يترتب عن التخصيص تغيير النظام القانوني الذي يخضع له المال المخصّص من حيث طرق إدارته وتسييره واستغلاله، إذ يصبح موجّهاً لتحقيق أغراض اقتصادية وتنموية تخدم المصلحة العامة، مع خضوعه لقواعد خاصة تميّزه عن سائر الأملاك الوطنية الخاصة.

¹ - المادة 82 من القانون رقم 90-30

² - المواد 81 إلى 88 من القانون نفسه، المعدّل والمتّم بالقانون رقم 08-14

³ - عبد القادر بودربالة، النظام القانوني للأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 158-165.

⁴ - مزهود حنان، التصرفات القانونية الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة مرجع سابق، ص 100-104.

ويقع على عاتق الجهة المستفيدة من التخصيص جملة من الالتزامات، أبرزها:

- تسلّم المال المخصّص وإعداده بما يتلاءم مع الغرض الذي خُصّص من أجله.
- استعمال المال وفق الأهداف المحددة في قرار التخصيص، وعدم توجيهه لأغراض تتعارض مع الصالح العام.
- تحمّل نفقات الصيانة الظاهرة.
- دفع التعويض في حالة التخصيص بمقابل.

3- تخصيص المنقولات وإلغاء التخصيص: لا يقتصر التخصيص على العقارات، بل يمكن أن يشمل المنقولات التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية. وإذا ترتب عن التخصيص اكتساب منقولات جديدة، فإنها تُخصّص بدورها للمصلحة المستفيدة، باستثناء القيم والقسائم التي استثناها المشرّع صراحة من عملية التخصيص وفقا للمادة 87 من القانون 90-30..

ويتم **إلغاء التخصيص** بموجب عقد أو قرار إداري، متى ثبت أن المال لم يعد يحقق الفائدة التي خُصّص من أجلها، أو في حال عدم استعماله لمدة طويلة. وتُسَلَّم الأملاك المسترجعة إلى الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية أو إلى الجماعة الإقليمية المالكة، ويتم إثبات عملية الاسترداد بحضور رسمي. ويختص وزير المالية أو الوالي بإنهاء التخصيص فيما يخص أملاك الدولة، بينما يختص الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنهاء تخصيص أملاك الجماعات المحلية، حسب الحالة تطبقا للمادة 88 من القانون رقم 90-30.

وعليه، يُبرز نظام التخصيص للمؤسسات العمومية الدور الوظيفي للأملاك الوطنية الخاصة في دعم المرافق العامة، ويجسّد التوازن الذي سعى إليه المشرّع الجزائري بين متطلبات الاستغلال العقلائي للأملاك الوطنية وضرورة حمايتها من كل استعمال غير مشروع، وهو ما يمنحه أهمية خاصة ضمن دراسة مقياس قانون الأملاك الوطنية.

خامسا) التبادل: يُعدّ التبادل من الأساليب القانونية التي أقرّها المشرّع الجزائري لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، قصد تمكين الدولة والجماعات الإقليمية من إعادة تنظيم ذمتها العقارية وتحقيق الاستعمال الأمثل للأملاك بما يخدم المصلحة العامة، دون اللجوء إلى وسائل التصرفات التقليدية. وقد نظّم المشرّع هذا الأسلوب بموجب المواد من **92 إلى 96** من القانون رقم **90-30** المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل والمتّم بالقانون رقم **08-14**، محدّدًا نطاقه، إجراءاته، وآثاره القانونية والمالية، وكذا الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعات الناشئة عنه.

حيث تنص المادة **92** على أن التبادل يرد على الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، وميّزت في ذلك بين حالتين. تتمثل الحالة الأولى في تبادل الأملاك العقارية التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية بين المصالح العمومية، حيث يتم هذا التبادل وفق الشروط والكميفيات التي يحددها التنظيم. أما الحالة الثانية فتتعلق بتبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص، وقد أخضع المشرّع هذا النوع من التبادل للقواعد المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل، ولا سيما أحكام القانون المدني، وهو ما يعكس تشديد الحماية القانونية عندما يكون الطرف المقابل شخصًا خاصًا.

وفيما يتعلق بالسلطة المختصة بإقرار التبادل، نصّت المادة **93** على أن قرار التبادل يتخذه الوزير المكلف بالمالية، وذلك بناءً على مبادرة الوزير المسؤول عن القطاع الذي يتبع له العقار محل التبادل .

ويُفهم من هذا المقتضى أن المشرّع اعتمد آلية تنسيق بين الجهة المستعملة للعقار والسلطة المالية، بما يضمن مراعاة الاعتبارات الوظيفية للعقار من جهة، ومتطلبات حماية المال العام من جهة أخرى. كما أجازت المادة ذاتها تحرير عقد التبادل بناءً على قرار الوزير المكلف بالمالية، إما في شكل عقد توثيقي طبقاً للأحكام المطبقة على الأملاك الوطنية الخاصة، أو وفق الشروط التي يحددها أطراف العقد، وهو ما يُضفي على التبادل طابعاً تعاقدياً منضبطاً بالإطار القانوني.

أما الآثار القانونية والمالية المترتبة عن التبادل، فقد عالجتها **المادة 94**، حيث قررت أن الملك الجديد الناتج عن التبادل يُدرج قانوناً ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة، قصد منحه التخصيص النهائي المحدد له. كما نظّم المشرّع مسألة فارق القيمة الناتج عن التبادل، فإذا تبين أن قيمة الملك الذي تعرضه الدولة تفوق قيمة الملك المقابل، فإن هذه العملية تخوّل الدولة الحق في تحصيل فارق القيمة من الطرف المبادل. وفي المقابل، إذا كانت قيمة الملك الذي تتلقاه الدولة تفوق قيمة الملك الذي تعرضه، فإن الطرف المبادل يكتسب الحق في استيفاء فارق القيمة الذي تدفعه الدولة من الأموال العمومية. ويبرز هذا التنظيم حرص المشرّع على تحقيق التوازن المالي وضمان عدم الإضرار بالمال العام.

وبخصوص الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعات الإقليمية، نصّت **المادة 95** على أن تبادل هذه الأملاك يكون موضوع قرار تتخذه السلطة المختصة، بعد مداوات المجلس الشعبي المعني، ووفق الأشكال القانونية المقررة. كما أكدت المادة ذاتها خضوع المبادلات التي تقوم بها الجماعات الإقليمية لنفس الأحكام المتعلقة بفارق القيمة المنصوص عليها في المواد السابقة، تكريساً لوحدة النظام القانوني للتبادل مع مراعاة الخصوصية المؤسسية للجماعات المحلية.

كما أخضعت **المادة 96** المنازعات المتعلقة بالتبادل لاختصاص الهيئات القضائية المختصة في مجال القانون العام، وهو ما يؤكد الطابع الإداري للتبادل ويُخضعه لرقابة القضاء الإداري، ضماناً لاحترام مبدأ المشروعية وحماية الأملاك الوطنية من أي انحراف في تطبيق أحكامه.

وخلاصة القول، فإن التبادل، وإن كان يُعدّ وسيلة مرنة لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، فإنه يظل محاطاً بجملة من الضمانات القانونية والإجرائية والمالية والقضائية، بما يحقق التوازن بين متطلبات حسن التسيير وحماية المصلحة العامة.

الفصل الثالث

استعمال الأملاك الوطنية وحمايتها ومنازعاتها

يُعدّ موضوع استعمال الأملاك الوطنية وحمايتها ومنازعاتها من المحاور الجوهرية في قانون الأملاك الوطنية الجزائري، لما له من ارتباط مباشر بكيفية توظيف المال العام لتحقيق المصلحة العامة، وضمان استمرارية المرافق العمومية، وصون الذمة المالية للدولة والجماعات الإقليمية من كل صور التعدي أو الاستغلال غير المشروع. وقد أولى المشرع الجزائري لهذا الموضوع عناية خاصة من خلال القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، إذ لم يقتصر على تحديد مفهوم الأملاك الوطنية وتصنيفاتها، بل وضع إطارًا قانونيًا متكاملًا ينظم قواعد استعمالها، ويقرّر آليات حمايتها، ويحدّد النظام القضائي المختص بالفصل في المنازعات الناشئة عنها.

وفي هذا السياق، يخضع استعمال الأملاك الوطنية لجملة من القواعد القانونية التي تختلف باختلاف طبيعة المال الوطني، وما إذا كان مخصّصًا للمنفعة العامة أو داخليًا ضمن الأملاك الوطنية الخاصة، وهو ما يستدعي الوقوف على الأسس القانونية التي تحكم هذا الاستعمال وصوره المختلفة. ويقوم ذلك أساسًا على فكرة التخصيص باعتبارها الركيزة التي تحدد كيفية الانتفاع بالمال الوطني وحدود هذا الانتفاع، سواء تعلّق الأمر بالاستعمال المباشر من قبل الجمهور، أو بالاستعمال الإداري، أو بالاستعمال الاقتصادي وفق الصيغ التي أجازها القانون. ومن ثمّ، يتناول هذا الفصل في (مبحثه الأول) القواعد القانونية المنظمة لاستعمال الأملاك الوطنية، مع إبراز مظاهر التوازن الذي سعى المشرع إلى تحقيقه بين متطلبات النجاعة في الاستغلال والحفاظ على الطابع العام والوظيفة الاجتماعية والاقتصادية لهذه الأملاك.

غير أنّ تنظيم قواعد الاستعمال، مهما بلغ من الدقة، يظل غير كافٍ ما لم يُدعم بنظام قانوني فعّال يضمن حماية الأملاك الوطنية من مختلف صور الاعتداء، سواء تلك الصادرة عن الأفراد أو حتى عن الإدارة ذاتها عند إساءة استعمال سلطتها. ولهذا الغرض، أقرّ المشرع مجموعة من وسائل الحماية ذات الطبيعة الإدارية والمدنية والجزائية، تستمد مشروعيتها من المبادئ الأساسية التي تحكم نظام الأملاك الوطنية، وعلى رأسها عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف والحجز والتقادم، وارتباطها الوثيق بالنظام العام المالي.¹

وتتجسّد فعالية هذا النظام الحمائي كذلك من خلال الدور الذي تضطلع به المنازعات القضائية في تكريس الحماية الفعلية للأملاك الوطنية، إذ أخضع المشرع النزاعات المتعلقة باستعمالها أو الاعتداء عليها لاختصاص الهيئات القضائية المختصة في مجال القانون العام، تكريسًا للطابع الإداري لهذه الأملاك ولخصوصية النظام القانوني الذي يحكمها. ويُعدّ القضاء الإداري في هذا الإطار ضامنًا لاحترام مبدأ المشروعية، ووسيلة فعّالة لإعادة التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد، بما يكفل حماية المال العام وتحقيق المصلحة العامة في آن واحد.² وعلى هذا الأساس، يُخصّص (المبحث الثاني) من هذا الفصل لدراسة آليات حماية الأملاك الوطنية ومختلف صور المنازعات المرتبطة بها.

¹ - عبد القادر، محمد، قانون الأملاك الوطنية في الجزائر: دراسة تحليلية للقانون 90-30، دار النهضة، الجزائر، 2015، ص 85 وما بعدها.

² - بوقرة إسماعيل، قليل علاء الدين، "النظام القانوني للأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر الحجم 4 عدد 01 بتاريخ 15 مايو 2017 ص 75

وعليه، فإن دراسة استعمال الأملاك الوطنية لا يمكن فصلها عن دراسة وسائل حمايتها ومنازعاتها، باعتبارها عناصر متكاملة ضمن منظومة واحدة تهدف إلى حسن تسيير الأملاك الوطنية وصيانتها. ومن هذا المنطلق، يأتي هذا الفصل ليجمع بين تحليل القواعد القانونية المنظمة لاستعمال الأملاك الوطنية من جهة، وبيان آليات حمايتها والنزاعات التي قد تنشأ بشأنها من جهة أخرى، وذلك في ضوء أحكام القانون رقم **90-30** المعدل بالقانون رقم **08-14**، وبالاستناد إلى الاجتهاد الفقهي والقضائي ذي الصلة.

المبحث الأول

قواعد استعمال الأملاك الوطنية

يُعدّ استعمال الأملاك الوطنية من الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام الأملاك في التشريع الجزائري، باعتباره الوسيلة التي تُترجم من خلالها وظيفة المال العام وتُجسّد بها الغاية التي حُصِّص من أجلها. فالأملاك الوطنية، بمختلف أصنافها، لا تُنشأ لمجرد التملك، وإنما تُوجّه لاستعمال محدد يخدم المصلحة العامة، ويُسهّم في ضمان استمرارية المرافق العمومية وتحقيق النفع العام. ومن هذا المنطلق، لم يترك المشرّع مسألة الاستعمال لإرادة الإدارة أو الأفراد، بل أحاطها بجملة من القواعد القانونية الدقيقة، التي كرسها القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل والمتمم بالقانون رقم 14-08، ضمن رؤية تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات الاستغلال وحتمية الحماية.

ويختلف نظام استعمال الأملاك الوطنية باختلاف طبيعتها القانونية، ذلك أن الأملاك المخصّصة بطبيعتها أو بنص القانون للمنفعة العامة تخضع لقواعد خاصة تفرضها وظيفتها العمومية، وتجعل من الاستعمال فيها حقًا عامًا من حيث المبدأ، أو استعمالًا إداريًا موجّهًا لخدمة المرفق العام، في حدود ما يسمح به التخصيص. ويُعدّ هذا الصنف من الأملاك محكومًا بقيود صارمة تفرضها مبادئ عدم قابلية التصرف والحجز والتقادم، بما يضمن بقاء المال العام مكرسًا للغرض الذي أُعدّ له، ويحول دون انحرافه عن مساره الوظيفي¹.

وفي المقابل، تخضع الأملاك الوطنية الخاصة لنظام استعمال أكثر مرونة، بالنظر إلى انتفاء صفة المنفعة العامة المباشرة عنها، وهو ما يسمح للإدارة باستغلالها وفق صيغ متعددة، سواء عن طريق الاستعمال الإداري، أو الاستغلال الاقتصادي، أو إسناد الانتفاع بها للغير في إطار عقود قانونية يجيزها التشريع. غير أن هذه المرونة لا تعني غياب الضوابط، إذ يظل استعمال الأملاك الوطنية الخاصة خاضعًا لمقتضيات المشروعية، ولمبدأ تحقيق المصلحة العامة، فضلًا عن الرقابة الإدارية والقضائية التي تضمن عدم المساس بالذمة المالية للدولة أو الجماعات الإقليمية².

ويُستخلص من ذلك أن قواعد استعمال الأملاك الوطنية تقوم على تمييز جوهري بين طبيعة المال العام والمال الخاص التابع للدولة، وهو تمييز ينعكس مباشرة على كيفية الانتفاع بكل منهما، وعلى حدود السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في هذا المجال. ومن ثمّ، فإن دراسة قواعد الاستعمال تقتضي الوقوف، من جهة أولى، على النظام القانوني الذي يحكم استعمال الأملاك الوطنية العمومية، وما يفرضه من قيود مرتبطة بالتخصيص للمنفعة العامة، ومن جهة ثانية، على القواعد المنظمة لاستعمال الأملاك الوطنية الخاصة، وما تتيحه من صيغ استغلال مع مراعاة الضمانات القانونية المقررة لحماية³ المال العام.

وعليه، يُخصّص هذا المبحث لدراسة الإطار القانوني المنظم لقواعد استعمال الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، من خلال تحليل الأسس القانونية التي تحكم استعمال كل من الأملاك العمومية (كمطلب أول) والأملاك الوطنية الخاصة (كمطلب ثاني)، وذلك في ضوء أحكام القانون رقم 90-30 المعدّل بالقانون رقم 08-14، وبالاستناد إلى الفقه الإداري الجزائري ذي الصلة، بما يُبرز خصوصية نظام الاستعمال وأهميته في حسن تسيير الأملاك الوطنية.

¹ - عبد القادر محمد، قانون الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2014، ص 45 وما بعدها.

² - بن عاشور فاطمة الزهراء، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2018، ص 60 وما بعدها.

³ - بوقرة إسماعيل؛ قليل، علاء الدين، "النظام القانوني للأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري"، مرجع سابق ص 77 وما بعدها.

المطلب الأول

استعمال الأملاك العمومية

يعتبر الأملاك العمومية من أهم الركائز التي تقوم عليها السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، فهي تمثل ملكية عامة تخدم الصالح العام وتستجيب لاحتياجات المجتمع في مختلف المجالات.¹ ويمثل القانون الجزائري، من خلال قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 وما تلاه من نصوص تنظيمية، الإطار القانوني الذي يحدد طبيعة هذه الأملاك، وقواعد استغلالها، وشروط المحافظة عليها، بما يضمن التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد.

ويأتي تناول استعمال الأملاك العمومية في سياق الدراسة القانونية لمقياس قانون الأملاك الوطنية، ليرز أهمية التمييز بين أشكال الاستعمال المختلفة، والتي يمكن حصرها في قسمين رئيسيين: الاستعمال الجماعي المجاني والاستعمال الخاص.² ففي (الفرع الأول)، الاستعمال الجماعي المجاني، تتجلى وظيفة الأملاك العمومية في تلبية حاجيات المجتمع، حيث يتمكن الأفراد والجماعات من الاستفادة منها دون مقابل مالي مباشر، مثل الطرقات العامة، المنتزهات، والشواطئ. ويهدف هذا النوع من الاستعمال إلى تعزيز المصلحة العامة، وضمان تساوي الفرص بين جميع المواطنين، وهو ما يعكس الطبيعة الجوهرية للأملاك العمومية كمصدر للحق العام.

أما الاستعمال الخاص (كفرع ثاني)، فإنه يشمل مختلف الأطر القانونية التي تمنح الأفراد أو المؤسسات حق الانتفاع بالأملاك العمومية مقابل شروط معينة، سواء عن طريق الترخيص، أو الامتياز، أو رخصة الشغل المؤقت. ويشكل³ هذا الفرع آلية قانونية لتفعيل الاستغلال الاقتصادي للأملاك العمومية، مع مراعاة الضوابط القانونية والإجرائية التي تحد من أي مساس بالمصلحة العامة. ويكتسي هذا الاستعمال أهمية خاصة في التنمية المحلية والاستثمار العمومي، حيث يوفر للدولة وسائل قانونية مرنة لتنظيم الاستغلال، وتحقيق المنافع الاقتصادية دون المساس بالطابع العمومي للأملاك.⁴

وبهذا الشكل، يتيح المطلب الأول للباحث فهم السياق القانوني والاستراتيجي لاستعمال الأملاك العمومية، ويشكل مدخلاً لتفصيل الأحكام المتعلقة بأنواع الاستعمال، وفقاً لما نص عليه القانون الجزائري، بما يعكس التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد في نطاق إدارة أملاك الدولة.

الفرع الأول

الاستعمال الجماعي المجاني

يُعدّ الاستعمال الجماعي المجاني للأملاك الوطنية العمومية الصورة الأصلية والطبيعية لاستعمال المال العام في التشريع الجزائري، باعتباره تجسيداً لمبدأ تخصيص الملك العمومي للمنفعة العامة، وتمكين الجمهور من الانتفاع به دون مقابل، في إطار من الحرية والمساواة وتحت رقابة⁵ الإدارة. وقد كرس المشرع هذا التوجه من خلال قانون الأملاك

¹ - بوجلال محمد، قانون الأملاك العمومية في الجزائر: دراسة مقارنة، دار النهضة، الجزائر، 2015، ص. 12.

² - قريشي عبد الرحمن، الاستغلال القانوني للأملاك العمومية: التراخيص والامتيازات، مجلة القانون الجزائري، العدد 12، 2018، ص. 45-67.

³ - عبد الله يوسف، الاستعمال الخاص للأملاك العمومية، أطر قانونية ومعايير عملية، دار الفقيه الجزائر 2017 ص 55-60

⁴ - عبد الله يوسف، الاستعمال الخاص للأملاك العمومية، المرجع ذاته، ص 61-63

⁵ - بوجلال، محمد، قانون الأملاك العمومية في الجزائر، دار النهضة، الجزائر، 2015، ص. 25.

الوطنية رقم 90-30، الذي أخضع تسيير واستعمال الأملاك العمومية لجملة من القواعد القانونية الرامية إلى حماية المال العام وضمان حسن استغلاله بما يحقق الأهداف المسطرة له

أولاً) الإطار القانوني والتنظيمي للاستعمال الجماعي المجاني: يندرج الاستعمال الجماعي المجاني ضمن طرق تسيير الأملاك الوطنية العمومية التي تتولاها هيئات الدولة والجماعات الإقليمية، ممثلة في الوزراء المعنيين والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، كل حسب مستوى الاختصاص، وذلك طبقاً للمادة 08 من قانون الأملاك الوطنية. ويقوم هذا النوع من الاستعمال على تمكين الجمهور من الانتفاع المباشر بالملك العمومي، سواء عن طريق الاستعمال المباشر من قبل الأفراد، أو بطريق غير مباشر بواسطة مرفق عام، دون حاجة إلى ترخيص مسبق أو عقد، ما دام الاستعمال يتم وفق الغرض الذي حُصص له المال العام.¹

وقد نصّت المادة 62 فقرة 01 من قانون الأملاك الوطنية صراحة على أن الاستعمال الجماعي للأملاك الوطنية العمومية يخضع لثلاثة مبادئ أساسية هي الحرية، والمساواة، والمجانبة، وهي مبادئ ذات قيمة قانونية تعكس الطبيعة الجماعية للملك العمومي، وتمنع الإدارة من تقييد هذا الاستعمال إلا في حدود ما تقتضيه مقتضيات الضبط الإداري وحماية المال العام.

ثانياً) مبادئ الاستعمال الجماعي المجاني وحدوده القانونية: يقوم مبدأ الحرية على اعتبار الاستعمال الجماعي للملك العمومي مظهرًا من مظاهر ممارسة الحريات العامة التي كفلها الدستور، كحرية التنقل والتجارة، حيث يحق للفرد الانتفاع بالملك العمومي متى شاء ودون إذن مسبق، شريطة عدم الإخلال بالغرض الذي حُصص² له هذا المال. ولا يجوز للإدارة تقييد هذه الحرية إلا من خلال قواعد تنظيمية تهدف إلى حماية النظام العام أو المحافظة على المال العمومي، وهو ما أكدته المادة 68 من قانون الأملاك الوطنية التي حوّلت للسلطة الإدارية صلاحية سنّ قواعد تنظيمية في هذا المجال.

أما مبدأ المساواة، فيقتضي خضوع جميع المنتفعين بذات المركز القانوني لنفس شروط الاستعمال، دون تمييز أو محاباة، مع جواز إقرار معاملة خاصة لفئات معينة متى بررتها المصلحة العامة أو طبيعة المال العمومي، كقصر الانتفاع ببعض المرافق أو الفضاءات على فئات محددة لأسباب مشروعة.³

ويُعدّ مبدأ المجانية القاعدة العامة في الاستعمال الجماعي للأملاك العمومية، بحيث يتم الانتفاع بها دون مقابل مالي، غير أنه يجوز للإدارة فرض رسوم في حالات استثنائية، متى كان ذلك مقابل خدمات أو تهيئات خاصة أُجرت على الملك العمومي، أو استنادًا إلى نص تشريعي صريح، دون أن يُعدّ ذلك مساسًا بجوهر المجانية. وبذلك، يتضح أن الاستعمال الجماعي المجاني يشكل الإطار القانوني الأصلي لاستعمال الأملاك الوطنية العمومية، ويُعدّ الأساس الذي يُبنى عليه التمييز بينه وبين الاستعمال الخاص، بما يضمن تحقيق التوازن بين حرية الانتفاع الجماعي ومتطلبات المحافظة على المال العام في إطار تسيير الأملاك الوطنية.

1- المادة 05 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30.

2- قريشي عبد الرحمن "النظام القانوني لاستعمال الأملاك العمومية"، مرجع سابق، ص 49.

3- عبد الله يوسف، النظام القانوني للأملاك الوطنية العمومية، دار الفقيه، الجزائر، 2017 ص 71.

الفرع الثاني

الاستعمال الخاص (الترخيص - الامتياز - رخصة الشغل المؤقت)

يُشكّل الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية أحد المظاهر التطبيقية لتطور أساليب تسيير المال العام في التشريع الجزائري، حيث لم يعد الانتفاع بالأملاك الوطنية، ولا سيما العمومية منها، مقتصرًا على الاستعمال الجماعي أو الإداري المحض، بل أصبح في بعض الحالات يسمح بانتفاع خاص ومحدّد لفائدة أشخاص معيّنين، طبيعيين كانوا أو معنويين، شريطة احترام الضوابط القانونية التي تحكم هذا النوع من الاستعمال. وقد كرس المشرع الجزائري هذا التوجّه ضمن أحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدّل والمتّم بالقانون رقم 08-14، في إطار سعيه إلى التوفيق بين متطلبات الاستغلال الاقتصادي للأملاك الوطنية وحتمية الحفاظ على تخصيصها للمنفعة العامة. أولاً) يقوم الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية، في جوهره، على فكرة الترخيص الإداري، الذي يُعدّ الوسيلة القانونية الأساسية التي تسمح للإدارة بمنح حق انتفاع خاص ومؤقتّ بمال وطني، دون أن يترتب عن ذلك نقل للملكية أو المساس بالطابع العام للمال محل الاستعمال. فالترخيص، سواء تعلّق الأمر بالترخيص البسيط أو برخصة الشغل المؤقت، يُمنح بقرار إداري انفرادي، يخضع لسلطة الإدارة التقديرية، ويظل بطبيعته مؤقتًا وقابلًا للسحب أو التعديل متى اقتضت ذلك متطلبات المصلحة العامة، وهو ما يعكس الطبيعة الاستثنائية لهذا النوع من الاستعمال مقارنة بالاستعمال العام.

ثانيًا) إلى جانب الترخيص، أجاز المشرع أسلوب الامتياز كصيغة متقدمة للاستعمال الخاص¹ للأملاك الوطنية، لا سيما عندما يتعلق الأمر باستغلال طويل الأمد أو باستثمارات ذات طابع اقتصادي أو خدمي. ويتميّز الامتياز بكونه يتم بموجب عقد إداري، يحدد حقوق وواجبات الطرفين، ويخضع لجملة من الشروط والضمانات التي تكفل حماية المال العام، مع تمكين المستفيد من استغلال الملك وفق الشروط المحددة قانونًا وتعاقديًا. ورغم ما يمنحه الامتياز من حقوق أوسع للمستفيد مقارنة بالترخيص، فإنه يظل محكومًا بمبدأ عدم المساس بتخصيص المال للمنفعة العامة، وبإمكانية إنجائه أو تعديله وفقًا للقواعد التي يحددها القانون والعقد.²

وتتجلّى خصوصية الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية في كونه يشكّل استثناءً على مبدأ الاستعمال العام، الأمر الذي يبرّر إخضاعه لرقابة إدارية وقضائية مشدّدة، ضمانًا لعدم تحوّلِهِ إلى وسيلة للتحويل على قواعد حماية الأملاك الوطنية أو لإفراغها من وظيفتها الأساسية. ومن ثمّ، فإن دراسة الاستعمال الخاص، بما يشملها من ترخيص وامتياز ورخصة شغل مؤقت³، تقتضي الوقوف على الإطار القانوني المنظّم له، وعلى حدود السلطة التقديرية للإدارة في منحه، فضلًا عن الضمانات المقرّرة لحماية المال العام في مواجهة أي استغلال غير مشروع.

وعليه، يندرج هذا الفرع ضمن تحليل قواعد استعمال الأملاك الوطنية، من خلال إبراز الأسس القانونية التي تحكم الاستعمال الخاص، وصوره المختلفة، وآثاره القانونية، وذلك في ضوء أحكام القانون رقم 90-30 المعدّل

¹ - عبد القادر محمد، قانون الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2014، ص 167 وما بعدها

² - بن عاشور فاطمة الزهراء، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 95 وما بعدها.

³ - بوقرة إسماعيل وقليل علاء الدين، "النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري"، ص 41 وما بعدها.

بالقانون رقم 14-08، والنصوص التنظيمية المكتملة له، وبلاستناد إلى الفقه الإداري الجزائري والاجتهاد القضائي ذي الصلة.

المطلب الثاني

استعمال الأملاك الوطنية الخاصة

يُعدّ استعمال الأملاك الوطنية الخاصة من أهم الآليات التي اعتمدها المشرّع الجزائري لتحقيق التوازن بين متطلبات حماية المال الوطني وضمان الاستغلال الأمثل له، وبين ضرورة إضفاء قدر من المرونة على تسييره بما يسمح بتحقيق أهداف اقتصادية وإدارية وتنموية تخدم المصلحة العامة. فخلافاً للأملاك الوطنية العمومية، التي يطغى على نظامها القانوني طابع عدم القابلية للتصرف والاستعمال الجماعي المباشر، تتميز الأملاك الوطنية الخاصة بإمكانية إخضاعها لصور متعددة من الاستعمال، في ظل احترام الضوابط والإجراءات التي كرسها قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 والنصوص التنظيمية المكتملة له.

ويظهر هذا الاستعمال، في (فرعه الأول)، من خلال لجوء الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية إلى استغلال أملاكها الوطنية الخاصة بنفسها، قصد تمكين المصالح العمومية من أداء المهام المسندة إليها، سواء عن طريق التخصيص أو الاستعمال المباشر أو غيرها من الصيغ التي لا يترتب عنها نقل حق الملكية. ويظل هذا النمط من الاستعمال خاضعاً لقواعد قانونية خاصة، تضمن احتفاظ المال بطبيعته كملك وطني خاص، مع إخضاعه لنظام قانوني يحقق النجاعة في الاستغلال ويحافظ، في الوقت ذاته، على وحدة الذمة المالية للدولة وخضوعها لرقابة الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية.

وفي مقابل ذلك، يمتد استعمال الأملاك الوطنية الخاصة، في (فرعه الثاني)، إلى الأفراد والهيئات، سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين، وذلك عبر صيغ قانونية تسمح بنقل حق الاستعمال أو الانتفاع دون المساس بحق الملكية، كالتأجير، أو التسيير الحر، أو غيرها من الأساليب التي أجازها التشريع. غير أن هذا الانفتاح على الخواص لا يعني إطلاق حرية الاستعمال، بل يظل مقيداً باحترام مبادئ المشروعية والمساواة والشفافية، وبضرورة تحقيق فائدة أكيدة للجماعة الوطنية، فضلاً عن خضوع هذه العمليات لرقابة الإدارة المختصة والسلطة الوصية، وما يترتب عنها من رقابة قضائية عند الاقتضاء.

وعليه، فإن دراسة استعمال الأملاك الوطنية الخاصة، وفق هذا التقسيم الثنائي القائم على التمييز بين الاستعمال من قبل الدولة، والاستعمال من قبل الأفراد والهيئات، تكتسي أهمية خاصة ضمن مقياس قانون الأملاك الوطنية، لما تكشف عنه من خصوصية النظام القانوني الذي يحكم هذا الصنف من الأملاك، ومن تداخل بين قواعد القانون العام والقانون الخاص، بما يعكس سعي المشرّع الجزائري إلى إرساء نظام متوازن يضمن حسن استغلال المال الوطني، ويحول دون إساءة استعماله أو الانحراف عن الغاية التي حُصص من أجلها.

الفرع الأول

الاستعمال من قبل الدولة

يُعدّ استعمال الدولة للأموال الوطنية الخاصة أحد المظاهر الأساسية لوظيفتها في إدارة المال العام وتسييره، بما يحقق استمرارية المرافق العمومية وحسن أداء المهام ذات الطابع الإداري والاقتصادي والاجتماعي. وقد أولى المشرع الجزائري لهذا النمط من الاستعمال عناية خاصة ضمن أحكام قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المعدل والمتّم بالقانون رقم 08-14، من خلال إخضاعه لقواعد قانونية دقيقة تُوازن بين مقتضيات الفعالية في الاستغلال¹، وضرورة المحافظة على الطابع الوطني لهذه الأملاك وخضوعها لمبدأ المشروعية.

ويقوم هذا الاستعمال، أولاً، على تمكين الدولة بمختلف أجهزتها المركزية واللامركزية من الانتفاع المباشر بالأملاك الوطنية الخاصة، قصد توظيفها في أداء المهام المسندة إلى المصالح العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو الاقتصادي. ويتجسد ذلك أساساً من خلال آلية التخصيص، التي تُعدّ وسيلة قانونية لوضع المال الوطني الخاص تحت تصرف مرفق أو هيئة عمومية دون نقل حق الملكية، وفق الشروط والإجراءات المحددة في المواد من 81 إلى 88 من قانون الأملاك الوطنية². ويترب عن هذا التخصيص إخضاع المال المخصص لنظام قانوني خاص، يحدد أوجه استعماله والتزامات الجهة المستفيدة منه، مع بقاء الرقابة الإدارية والمالية قائمة لضمان استعماله فيما حُصص له³.

ويستكمل هذا الإطار، ثانياً، بإمكانية لجوء الدولة إلى استغلال أملاكها الوطنية الخاصة بأساليب ذات طابع اقتصادي، متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، وذلك عبر صيغ قانونية لا تمس بحق الملكية، كالتأجير أو التسيير الحر، وفقاً لما نصت عليه المواد 89 وما بعدها من قانون الأملاك الوطنية⁴، وكذا النصوص التنظيمية الصادرة لتطبيقه، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة⁵. ويعكس هذا التوجه سعي المشرع إلى تحقيق مردودية اقتصادية للمال الوطني الخاص، دون إخراجه من الذمة المالية للدولة، مع إخضاع هذه العمليات لرقابة الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية، والسلطة الوصية، ضماناً للشفافية وحسن التسيير.

وعليه، فإن استعمال الدولة للأملاك الوطنية الخاصة لا يقوم على منطلق الحرية المطلقة، بل يظل محكوماً بجملة من القيود القانونية والإجرائية، التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات الاستغلال العقلاني للمال الوطني، وضمان حمايته من سوء الاستعمال أو الانحراف عن الغاية التي حُصص من أجلها. ويبرز هذا النظام خصوصية الأملاك الوطنية الخاصة، باعتبارها أموالاً تخضع من حيث الأصل لقواعد القانون العام، مع انفتاحها النسبي على آليات مستمدة من القانون الخاص، في إطار يخدم المصلحة العامة ويكرّس وظيفة الدولة كمدبّرة للمال العام.

¹ - القانون رقم 90-30، المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتّم بالقانون رقم 08-14، المواد 81 إلى 88.

² - المرجع نفسه، المواد 81 إلى 88.

³ - بن عاشور، فاطمة الزهراء، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 112 وما بعدها.

⁴ - القانون رقم 90-30 المواد 89 إلى 103

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة.

الفرع الثاني

الاستعمال من قبل الأفراد والهيئات

يُعدّ تمكين الأفراد والهيئات من استعمال بعض الأملاك الوطنية الخاصة أحد المظاهر الوظيفية لتسيير المال الوطني، حيث يسمح هذا الأسلوب بتعبئة الأملاك غير المستعملة مباشرة من قبل الدولة أو الجماعات الإقليمية في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع الحفاظ على ملكيتها العمومية وخضوعها الدائم لمبدأ المشروعية والمصلحة العامة. وقد نظم المشرع الجزائري هذا النمط من الاستعمال في إطار قانوني خاص يوازن بين متطلبات الاستغلال الاقتصادي وحماية المال العام من كل صور التبيد أو الاستحواذ غير المشروع.¹ وذلك من خلال ضبط أساسه القانوني وصيغته المختلفة من (جهة أولى)، وإحاطته بجملة من القيود والضمانات القانونية والرقابية من (جهة ثانية).
أولاً) الأساس القانوني وصيغ الاستعمال من قبل الأفراد والهيئات: ويقوم هذا الاستعمال على تمكين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين من الانتفاع بالأملاك الوطنية الخاصة دون نقل ملكيتها إليهم، وذلك من خلال صيغ قانونية محددة، في مقدمتها الإيجار، والتسيير الحر، ورخص الاستغلال، وفقاً لأحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتّم بالقانون رقم 08-14، لاسيما المواد من 89 إلى 103 منه²، وكذا النصوص التنظيمية الصادرة لتطبيقه³. ويُعد الإيجار بطريق المزايدة العلنية القاعدة العامة في هذا المجال، تكريساً لمبادئ الشفافية والمساواة بين المتعاملين، في حين لا يُلجأ إلى أسلوب التراضي إلا استثناءً، متى قامت مبررات قانونية مرتبطة بالمصلحة العامة أو بخصوصية النشاط المراد ممارسته.⁴

ثانياً) القيود والضمانات القانونية والرقابية للاستعمال: أما هذا الاستعمال فإنه يخضع لجملة من القيود والضمانات القانونية والرقابية، تتمثل أساساً في إلزام المستفيد باحترام الغرض الذي حُصص له المال الوطني، والحفاظة عليه وصيانته، وتحمل الأعباء المالية والجباية المرتبطة به، فضلاً عن خضوعه لرقابة الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية والسلطة الوصية، وكذا لرقابة القضاء المختص عند نشوء المنازعات أو الإخلال بالالتزامات⁵. ويترتب على هذا الإطار أن يتحول المستفيد من مجرد منتفع بالمال الوطني إلى شريك في حمايته وصيانته، بما يعكس الطابع الوظيفي لهذا الاستعمال، لا الطابع التملكي له. ويُبرز هذا التنظيم أن المشرع لم يقصد من فتح باب الاستعمال أمام الأفراد والهيئات مجرد تحقيق موارد مالية للخزينة العمومية، وإنما توجيه هذا الاستعمال لخدمة أهداف أوسع، تتمثل في تشجيع الاستثمار، ودعم الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وتحقيق التنمية المحلية والوطنية، في إطار يحافظ على سيادة الدولة على مالها الوطني، ويضمن خضوعه الدائم لمبدأ المصلحة العامة.⁶

¹ سعدي عبد القادر، قانون الأملاك الوطنية الجزائري، مرجع سابق ص 215.

² القانون رقم 90-30 المواد 89 إلى 103

³ المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة.

⁴ بن عاشور فاطمة الزهراء، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 132 وما بعدها.

⁵ بوقرة إسماعيل وقليل، علاء الدين، "النظام القانوني للأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري" مرجع سابق ص 52 وما بعدها.

⁶ قشي عبد الرحمن، تسيير الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار العلوم الجزائر 2014 ص 189 وما بعدها.

المبحث الثاني

حماية الأملاك الوطنية ومنازعاتها

تُعَدّ حماية الأملاك الوطنية ومنازعاتها من الركائز الأساسية في منظومة قانون الأملاك الوطنية الجزائري، لما للأموال الوطنية من مكانة محورية في تكوين الذمة المالية للدولة والجماعات الإقليمية، وارتباطها الوثيق بالمصلحة العامة واستمرارية المرافق العمومية. فتنظيم طرق الاستعمال والتصرف لا يكتمل إلا بإقرار آليات فعّالة تكفل صون المال الوطني من كل صور الاعتداء أو الاستغلال غير المشروع، وتضمن خضوعه الدائم لمبدأ المشروعية، سواء تعلّق الأمر بحماية إدارية وقائية، أو بحماية قضائية لاحقة عند وقوع النزاع.

وقد كرسّ المشرّع الجزائري هذا التوجّه من خلال إرساء منظومة قانونية متكاملة لحماية الأملاك الوطنية ضمن أحكام القانون رقم 90-30 المعدّل والمتمم بالقانون رقم 08-14، ثم دعمها لاحقاً بنصوص خاصة، لاسيما القانون رقم 23-18 المتعلق¹ بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، بما يعكس وعيه بخطورة المساس بالمال العام، وحرصه على إضفاء طابع الوقاية والردع على قواعد حمايته².

ويقوم هذا التنظيم، من جهة أولى، على إقرار نظام لحماية الأملاك الوطنية يرتكز على جملة من القواعد الموضوعية والإجرائية التي تهدف إلى منع المساس بالمال العام، وفي مقدمتها مبدأ عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف والحجز والتفادم، والطابع الأمر للنصوص المنظمة لها، إضافة إلى وسائل الحماية الإدارية التي تمارسها الإدارة المختصة بالأملاك الوطنية، كإجراءات الرقابة والمعاينة والاسترداد والتسوية، فضلاً عن الحماية الجزائية المقررة للأفعال التي تشكل اعتداءً على الأملاك الوطنية³.

ومن جهة ثانية، يترجم هذا النظام الحمائي نفسه في تنظيم منازعات الأملاك الوطنية، التي تنشأ إما بمناسبة الاعتداء على المال الوطني، أو بسبب النزاع حول طرق استعماله أو التصرف فيه، أو بشأن تحديد طبيعته القانونية وتخصيصه. وقد أخضع المشرّع هذه المنازعات في الغالب لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، باعتبارها تتصل بأعمال وسلطات الإدارة في تسيير المال الوطني، مع الاحتفاظ باختصاص القضاء العادي في بعض الصور ذات الطابع الخاص، وفقاً لطبيعة النزاع وأطرافه⁴. ويضطلع القاضي الإداري في هذا السياق بدور محوري في تكريس مبدأ المشروعية، وضمان التوازن بين امتيازات السلطة العامة وحقوق الأفراد، بما يكفل حماية المال العام وتحقيق المصلحة العامة في آن واحد.

وعليه، فإن دراسة حماية الأملاك الوطنية لا يمكن فصلها عن دراسة منازعاتها، باعتبارهما عنصريين متكاملين في منظومة واحدة تهدف إلى صون المال الوطني وضمان حسن تسييره واستعماله في إطار القانون. ومن هذا المنطلق، يتناول هذا المبحث - في مطلبه الأول: حماية الأملاك الوطنية - الإطار القانوني لمختلف آليات الحماية الإدارية

¹ القانون رقم 23-18 المؤرخ في 28 نوفمبر 2023، المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، (ج ر عدد 76 لسنة 2023).

² سماعني هاجر، "حماية الأملاك الوطنية العامة والخاصة والمنازعات الناجمة عنها"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 4، العدد 2، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2018، ص 236.

³ القانون رقم 90-30، المعدل والمتمم، لاسيما المواد 4 و15 و36.

⁴ المادة 689 من الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، المواد 36 و37 من القانون 90-30 المعدل والمتمم.

والجزائية والقضائية المقررة للمال الوطني، ثم ينتقل - في مطلبه الثاني: منازعات الأملاك الوطنية - إلى عرض أهم صور المنازعات التي تثار بشأنها وتحديد الجهات القضائية المختصة بالفصل فيها، وذلك في ضوء التشريع الجزائري والاجتهاد الفقهي والقضائي ذي الصلة.

المطلب الأول

حماية الأملاك الوطنية

تُعَدُّ حماية الأملاك الوطنية من المقومات الأساسية لنظام الأملاك في القانون الجزائري، باعتبارها الأداة القانونية التي تكفل صون المال الوطني من كل صور الاعتداء أو الاستغلال غير المشروع، وتضمن خضوعه الدائم لمبدأ المشروعية والمصلحة العامة. وقد أولى المشرِّع الجزائري لهذه الحماية أهمية خاصة، فجعلها متعددة المستويات والوسائل، تجمع بين آليات وقائية ذات طابع إداري، وأخرى ردعية ذات طابع تشريعي وقضائي، بما يحقق التكامل بين الوقاية من الاعتداء والعلاج القانوني له عند وقوعه.¹ فمن حيث البناء الداخلي لهذه الحماية، تقوم - في شقها الأول المتعلق بالحماية الإدارية (كفرع أول) - على جملة من الآليات التنظيمية التي تمارسها الإدارة المختصة بالأملاك الوطنية قصد الوقاية من الاعتداء قبل وقوعه أو الحد من آثاره، وفي مقدمتها نظام الجرد الذي يشكل الأداة الأساسية لخصر الأملاك الوطنية وتسجيلها وتثبيت أوصافها القانونية والمالية، ضماناً لعدم ضياعها أو التعدي عليها في الخفاء²، إلى جانب نظام الرقابة الذي تمارسه المصالح المختصة وأجهزة التفتيش والمراقبة لضمان الاستعمال المطابق للتخصيص القانوني ومنع كل انحراف أو إساءة استعمال³. كما تتعزز هذه الحماية الإدارية بوسائل الردع الإداري، من خلال ما تملكه الإدارة من صلاحيات إصدار أوامر المخالفة، والتنبيه، والإنذار، وسحب التراخيص، وصولاً إلى اتخاذ إجراءات إزالة التعديات على الأملاك الوطنية واسترجاعها إدارياً كلما وقع الاعتداء عليها دون سند قانوني، وذلك وفق الشروط والإجراءات التي يحددها التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.⁴

غير أن الحماية الإدارية، مهما بلغت من الدقة، تبقى غير كافية ما لم تُدعَّم - في شقها الثاني المتعلق بالحماية التشريعية والقضائية (كفرع ثاني) - بقواعد قانونية آمرة وآليات قضائية فعّالة تكفل التصدي للاعتداءات الجسيمة على المال الوطني. وفي هذا الإطار، يضطلع قانون العقوبات بدور محوري من خلال تجريم الأفعال التي تشكل اعتداءً على الأملاك الوطنية، سواء تعلق الأمر بالغصب، أو الإتلاف، أو الاستيلاء غير المشروع، أو البناء بدون رخصة على أراضي الدولة، بما يكرّس الطابع الردعي لهذه الحماية.

كما يضطلع القضاء الإداري بدور أساسي في حماية الأملاك الوطنية عبر رقابته لمشروعية تصرفات الإدارة من جهة، وفصله في المنازعات المتعلقة بالاعتداء على المال الوطني أو النزاع حول طبيعته وتخصيصه من جهة أخرى، بما يجعله ضامناً لاحترام مبدأ المشروعية وحارساً للمال العام.

¹ سعدي عبد القادر، قانون الأملاك الوطنية الجزائري، مرجع سابق ص 295.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، (ج، ر، عدد60) ص 2343 وما بعدها.

³ القانون رقم 90-30، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، المواد 24، 131، 133، 134، 135.

⁴ بن عاشور، فاطمة الزهراء، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 67-72.

وعليه، يتبين أن حماية الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري تقوم على منظومة متكاملة، تتوزع بين حماية إدارية وقائية، وحماية تشريعية ردعية، وحماية قضائية علاجية، بما يعكس حرص المشرع على صون المال العام وضمن استمراره في خدمة المصلحة العامة. ومن هذا المنطلق، يتناول هذا المطلب بيان آليات الحماية الإدارية للأملاك الوطنية، ثم ينتقل إلى عرض مظاهر الحماية التشريعية والقضائية المقررة لها، في إطار تحليل النصوص القانونية والاجتهادات ذات الصلة.

الفرع الأول

الحماية الإدارية

تُعَدُّ الحماية الإدارية للأملاك الوطنية المستوى الأول في منظومة حماية المال العام في التشريع الجزائري، لما تتميز به من طابع وقائي يهدف إلى منع الاعتداء على الأملاك الوطنية قبل وقوعه أو الحد من آثاره عند تحققه. وقد أسند المشرع هذه المهمة أساسًا إلى الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية وأجهزة الرقابة، قصد ضمان الاستعمال المطابق للتخصيص القانوني، وصون المال الوطني من كل صور الانحراف أو الاستغلال غير المشروع.¹

وتقوم هذه الحماية، أولاً: على نظام الجرد الذي يهدف إلى حصر الأملاك الوطنية وتسجيلها وتثبيت أوصافها القانونية والمالية، بما يضمن الشفافية ويحول دون ضياعها أو التعدي عليها خفية²، كما تقوم، ثانياً: على نظام الرقابة الذي تمارسه المصالح المختصة للكشف المبكر عن المخالفات وضمن احترام شروط التخصيص والاستعمال³. وتتدعم هذه الآليات الوقائية، ثالثاً: بوسائل الردع الإداري، من خلال ما تملكه الإدارة من سلطات الإنذار والتنبيه وسحب التراخيص واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة، دون حاجة إلى اللجوء الفوري إلى القضاء⁴. وأخيراً، تكتمل هذه الحماية، رابعاً: بإجراءات إزالة التعدادات على الأملاك الوطنية، التي تحوّل للإدارة استرجاع المال المعتدى عليه وإعادة الوضع إلى ما كان عليه، ولا سيما في حالات الاحتلال دون سند أو البناء غير المشروع، وفقاً للتشريع المعمول به.⁵

وعليه، تشكل الحماية الإدارية منظومة وقائية متدرجة، تنتقل من التوثيق والمراقبة، إلى الردع والتصحيح، ثم إلى الاسترجاع، بما يضمن حماية فعّالة للمال الوطني قبل انتقال النزاع إلى المرحلة القضائية.

أولاً) نظام الجرد: يُعَدُّ نظام الجرد من أهم الآليات الإدارية التي اعتمدها المشرع الجزائري لضمان حماية الأملاك الوطنية وصيانتها من الضياع أو التعدي أو سوء الاستعمال، إذ يُمَثِّلُ الأداة القانونية التي تُمَكِّنُ الإدارة من حصر الأملاك الوطنية وتحديد أوصافها القانونية والمادية والمالية، بما يسمح بتثبيت وضعيتها وضمن خضوعها لمبدأ المشروعية وحسن التسيير. فالجرد لا يقتصر على كونه إجراءً تقنياً محاسيباً، بل يُعَدُّ إجراءً قانونياً له وظيفة وقائية ورقابية، يهدف إلى منع الاعتداء على المال العام قبل وقوعه، وتيسير مساءلة القائمين على تسييره عند الاقتضاء.

¹ سعدي عبد القادر، قانون الأملاك الوطنية الجزائري، مرجع سابق ص 298.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-455 مرجع سابق ص 2343 وما بعدها.

³ القانون رقم 90-30، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، المواد 24، 131، 133، 134، 135.

⁴ بن عاشور، فاطمة الزهراء، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق 2018، ص 70-74.

⁵ القانون رقم 23-18 المؤرخ في 21 نوفمبر 2023، مرجع سابق ص 4 وما بعدها.

وقد عرّف المشرّع الجرد، ضمناً، من خلال إلزام المنشآت والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أو لا تتمتع بهما، بالقيام بتسجيل وصفي وتقييمي للأموال الوطنية، العمومية منها والخاصة، التي حُصّصت لها المادة 08 من القانون 90-30. ويشمل هذا التسجيل بيان الخصائص المادية والقانونية للملك الوطني من حيث موقعه، ومساحته، وطبيعته، وسند تخصيصه أو ملكيته (الجرد الوصفي)، فضلاً عن إثبات قيمته المالية في السجلات الرسمية (الجرد التقييمي)، بما يسمح بإدماجه في الذمة المالية للدولة والجماعات الإقليمية إدماجاً دقيقاً وشفافاً

وقد نُظّم نظام الجرد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، الذي حدّد إجراءات الجرد، وسجلاته، والجهات المكلفة به، وكيفية مراجعته وتحينه الدوري، وأسند مهمة مركزة عمليات الجرد ومتابعتها وضبطها إلى الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية. كما أوجب المشرّع أن يعكس هذا التدوين، بكيفية دقيقة وصحيحة، الوضعية الحقيقية للأملاك من حيث وجودها المادي، ووضعيتها القانونية، وقيمتها المالية، تبادلياً للمساءلة الإدارية والقضائية، والعقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به.¹ ويُسهّم نظام الجرد، بهذا المعنى، في دعم باقي آليات الحماية الإدارية، ولا سيما الرقابة وإزالة التعديات، إذ يُشكّل قاعدة البيانات المرجعية التي تُستند إليها الإدارة في ممارسة سلطاتها الوقائية والزجرية، كما يُعدّ عنصراً أساسياً في إثبات الاعتداءات على الأملاك الوطنية أمام الجهات القضائية المختصة، بما يعزز فعالية حماية المال العام ويكرّس الطابع الأمر لقواعده القانونية.

ثانياً) نظام الرقابة: يُعدّ نظام الرقابة على تسيير الأملاك الوطنية من أهم الآليات القانونية الرامية إلى ضمان الاستعمال المشروع والعقلاني للمال الوطني، وصون الذمة المالية للدولة والجماعات الإقليمية من كل صور الانحراف أو الاستغلال غير المشروع. وهو يشكّل امتداداً طبيعياً لنظام الجرد، إذ لا يكتمل ضبط الملك الوطني وتوثيقه إلا بإخضاعه لرقابة مستمرة تكفل احترام قواعد التخصيص والاستعمال، وتضمن خضوع الإدارة والمستفيدين من الأملاك الوطنية لمبدأ المشروعية والمصلحة العامة.²

وقد أسّس المشرّع الجزائري هذا النظام على ازدواجية الرقابة بين رقابة داخلية تمارسها أجهزة الإدارة نفسها في إطار السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية، و رقابة خارجية تضطلع بها هيئات ومؤسسات مستقلة أو متخصصة، كلٌّ في حدود اختصاصه، وفقاً لما يقرره التشريع والتنظيم. وفي هذا السياق، تتولى أجهزة الرقابة الداخلية مراقبة مدى مطابقة استعمال الأملاك الوطنية لطبيعتها القانونية وغرض تخصيصها، بينما تمارس مؤسسات الرقابة الخارجية، كمؤسسات التفتيش وهيئات التصفية الإدارية وأجهزة المراقبة المالية، رقابة مشروعية وملاءمة على كيفية تسيير هذه الأملاك.³

وقد نصّ قانون الأملاك الوطنية صراحةً على حق هذه الهيئات في ممارسة الرقابة على استعمال الأملاك الوطنية، سواء كان هذا الاستعمال ظاهراً أو مستتراً، وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وأوجب أن تُمارس هذه

¹ - المواد 25 و 136، 137، 138 من القانون رقم 90-30، المعدل والمتمم.

² - المادة 24 من القانون رقم 90-30.

³ - المواد 11 و 131 و 133 من القانون رقم 90-30.

الرقابة من طرف أعوان ذوي كفاءة، محلّفين، وحائزين رتبة مفتش على الأقل، ضماناً لنزاهتها وفعاليتها¹. ويبرز هذا الشرط الطابع الفني والقانوني الدقيق للرقابة على المال الوطني، وما تتطلبه من خبرة ومعرفة تقنية وقانونية عالية. وتتجسّد ممارسة الرقابة، من الناحية الإجرائية، في أسلوبين رئيسيين

1- أسلوب الاستدعاء: حيث تُلزم المصالح المستفيدة من التخصيص أو الحائزة للأموال الوطنية بالامتثال لكل استدعاء يوجّه إليها في إطار ممارسة حق الرقابة، وتمكين أعوان الرقابة من الاطلاع على كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالاستعمال والتسيير.

2- أسلوب فحص السجلات: ويشمل ذلك المحاسبات والفهارس والجداول وسجلات التقييم وسجلات الجرد، التي يجب أن تعكس بصورة دقيقة وصحيحة الوضع الحقيقي للأموال الوطنية من حيث الملكية والتخصيص والحركات القانونية والمادية التي تطرأ عليها.²

ولا تقتصر الرقابة على الجوانب المادية والقانونية لاستعمال الأملاك الوطنية، بل تمتد كذلك إلى الجانب المالي، حيث تخضع الحسابات المتعلقة بعائدات الأملاك الوطنية لرقابة الميزانية والتصنيفية الإدارية وفق القواعد والإجراءات المعمول بها في مجال المالية العمومية، بما يضمن شفافية التسيير المالي وحماية الموارد العمومية من التبيد أو سوء الاستعمال.³

وعليه، فإن نظام الرقابة يشكّل آلية وقائية وعلاجية في آن واحد: فهو وقائي من حيث يمنع الانحراف في الاستعمال قبل وقوعه، وعلاجي من حيث يسمح بكشف المخالفات ومعالجتها واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بشأنها. وبذلك يساهم هذا النظام في تكريس مبدأ المشروعية، وتعزيز حماية الأملاك الوطنية، وضمان حسن تسييرها بما يخدم المصلحة العامة.

ثالثاً) وسائل الردع الإداري: تُعدّ وسائل الردع الإداري من الركائز الأساسية في منظومة الحماية الإدارية للأملاك الوطنية، إذ تهدف إلى منع وقوع الاعتداءات على المال الوطني قبل حدوثها، وردع المخالفين عند ارتكابهم أفعالاً من شأنها المساس بسلامة الأملاك الوطنية أو إخلالهم بقواعد تخصيصها واستعمالها. وتمثّل هذه الوسائل امتداداً عملياً لنظامي الجرد والرقابة، حيث تُمكن الإدارة من الانتقال من مرحلة الرصد والمعاينة إلى مرحلة التدخل والإلزام، في إطار احترام مبدأ المشروعية وضمان حماية المصلحة العامة.⁴

وقد خوّل المشرّع الجزائري الإدارة المختصة بالأملاك الوطنية صلاحيات واسعة في مجال الردع الإداري، تُمكنها من اتخاذ جملة من الإجراءات الفورية في مواجهة كل استعمال غير مشروع أو اعتداء مادي أو قانوني على الأملاك الوطنية، دون حاجة إلى انتظار تدخل القضاء، متى توافرت الشروط القانونية لذلك.⁵

¹ - المادة 134 من القانون رقم 90-30.

² - المادة 25 من القانون رقم 90-30.

³ - المادة 132 من القانون رقم 90-30.

⁴ - المادة 24 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

⁵ - المواد 11 و131 من القانون رقم 90-30.

ويُجسّد هذا التوجّه الطابع الوقائي والعلاجي في آن واحد للردع الإداري، بما يسمح بتفادي تفاقم الأضرار وحماية المال العام في أسرع وقت ممكن .

وتتمثل أهم وسائل الردع الإداري في:

1- توجيه الإنذارات والإعذارات إلى الأشخاص أو الهيئات المخالفة، قصد وضع حدّ فوري للوضع غير المشروع أو تصحيح الاستعمال المخالف لغرض التخصيص.

2- اتخاذ قرارات إدارية بإيقاف الاستعمال غير المشروع أو سحب حق الانتفاع أو إلغاء التخصيص أو إنهاء عقود الاستعمال المؤقت متى ثبت إخلال المستفيد بالتزاماته القانونية أو التعاقدية.¹

3- استرجاع الأملاك الوطنية بصفة إدارية عند انتهاء سبب الحيازة أو سقوط سندها القانوني، أو عند ثبوت التعدي عليها، وذلك وفق الإجراءات المحددة قانوناً وبمحاضر رسمية تثبت واقعة المخالفة أو التعدي.²

ويتميّز الردع الإداري بكونه يخضع لمجموعة من الضمانات القانونية التي تحول دون التعسف في استعمال السلطة، وفي مقدمتها: ضرورة تسبب القرار الإداري، واحترام حقوق الدفاع، وإمكانية الطعن في قرارات الردع أمام الجهات القضائية المختصة، لاسيما القضاء الإداري، ضماناً للتوازن بين حماية المال العام وصون حقوق الأفراد.³

ولا يحول استعمال الإدارة لوسائل الردع الإداري دون المتابعة الجزائية أو المدنية عند الاقتضاء، بل يُعدّ ذلك مستقلاً عنها ومكتملاً لها، بحيث يمكن الجمع بين الردع الإداري والجزاء الجنائي أو التعويض المدني كلما توفرت أركان المسؤولية القانونية. وبذلك يُسهّم نظام الردع الإداري في تكريس فعالية حماية الأملاك الوطنية وتعزيز هيبته القاعدية القانونية، ويُجسّد الدور الوقائي للإدارة في صون المال العام وضمان حسن تسييره.

رابعاً) إجراءات إزالة التعديات على الأملاك الوطنية: تُعدّ إجراءات إزالة التعديات على الأملاك الوطنية من أهم آليات الحماية الإدارية للمال العام، لما تهدف إليه من وضع حدّ فوري لكل اعتداء مادي أو قانوني يمسّ سلامة الأملاك الوطنية العمومية أو الخاصة التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، سواء تعلّق الأمر بالاستغلال دون سند، أو بالبناء غير المرخص على الأملاك الوطنية، أو بالاستغلال المخالف لغرض التخصيص أو لشروط الترخيص، وذلك ضماناً لاحترام مبدأ المشروعية وحماية النظام العام المالي.⁴

وقد خوّل المشرّع الجزائري الإدارة المختصة بالأملاك الوطنية سلطة معاينة هذه التعديات واتخاذ التدابير اللازمة لإزالتها، باعتبارها سلطة إدارية وقائية وعلاجية في آن واحد، تمكّنها من إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع التعدي، دون انتظار الفصل القضائي المسبق متى كان التعدي ثابتاً وغير مشروع بصفة واضحة. وتباشر هذه

¹ - المواد 81 إلى 88 من القانون رقم 90-30

² - المادة 83 والمادة 88 من القانون رقم 90-30

³ - القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، والقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022.

⁴ - المادة 3 والمادة 24 من القانون رقم 90-30

الإجراءات بناءً على محاضر رسمية يحررها¹ أعوان مؤهلون ومخلفون يثبتون فيها طبيعة التعدي ومداه، تمهيداً لاتخاذ القرار الإداري المناسب بشأنه.²

وتتدرج الإدارة في ممارسة سلطة الإزالة من الوسائل الودية إلى الوسائل الجبرية، فتبدأ بتوجيه إعدار إلى المعتدي قصد رفع التعدي طوعاً داخل أجل محدد، فإذا لم يمتثل، جاز لها إصدار قرار إداري بإزالة التعدي واسترجاع الملك الوطني، مع تحميل المعتدي نفقات الإزالة والتعويض عن الأضرار اللاحقة بالمال العام³. وفي الحالات الاستعجالية أو التي ينطوي فيها التعدي على خطر جسيم على النظام العام أو سلامة المرفق العمومي، يجوز للإدارة اللجوء إلى التنفيذ الإداري المباشر دون انتظار حكم قضائي، بشرط احترام الضوابط التي كرسها القضاء الإداري، وعلى رأسها قيام حالة الاستعجال، وغياب وسيلة قانونية أخرى أقل مساساً بالحقوق، والتناسب بين الإجراء المتخذ وخطورة التعدي.

وقد عزز المشرّع هذا الاتجاه بصدور القانون رقم 23-18 المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، الذي شدد من آليات استرجاع العقارات التابعة لأملاك الدولة، وأقرّ إجراءات إدارية سريعة لهدم المنشآت غير المشروعة المقامة عليها، مع تمكين الإدارة من استرجاع الأرض فوراً، بما يعكس توجّهاً تشريعياً واضحاً نحو ترسيخ الحماية الوقائية والعلاجية للملك الوطني.

ولا يحول اللجوء إلى الإزالة الإدارية دون حق المعتدي في الطعن في قرارات الإزالة أمام القضاء الإداري، الذي يتولى الرقابة على مشروعيتها من حيث الاختصاص والشكل والسبب والمحل، بما يكفل التوازن بين متطلبات حماية المال العام وضمّان حقوق الأفراد. وبذلك تمثل إجراءات إزالة التعديات أداة قانونية فعّالة في يد الإدارة لصون الذمة المالية للدولة والجماعات الإقليمية، وضمّان حسن تسيير الأملاك الوطنية واستعمالها وفقاً للمصلحة العامة.

الفرع الثاني

الحماية المدنية والجنائية للأملاك الوطنية

تُعَدّ الحماية القانونية للأملاك الوطنية إحدى الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام الأملاك في التشريع الجزائري، بالنظر إلى الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية التي تؤديها هذه الأموال في خدمة المصلحة العامة وضمّان استمرارية المرافق العمومية وتحقيق التنمية الوطنية. فالأملاك الوطنية - سواء العمومية منها أو الخاصة - لا تمثل مجرد عناصر مادية ضمن الذمة المالية للدولة، بل تشكل أدوات قانونية لتجسيد السياسات العمومية، وهو ما يبرر إحاطتها بنظام حماية خاص يخرج بها عن القواعد العامة للملكية في كثير من مظاهره.

وتتخذ هذه الحماية صورتين متكاملتين: **حماية مدنية (أولاً)** تهدف إلى صون المال الوطني من الاعتداءات الخاصة التي تمس حيازته أو ملكيته أو طرق استغلاله، و**حماية جنائية (ثانياً)** ترمي إلى ردع السلوكيات الخطيرة التي تنطوي على مساس جسيم بالمال العام، سواء صدرت من الموظف العام أو من غيره، ومن بينها ظاهرة التعدي المادي على الأملاك الوطنية. ولا تقوم العلاقة بين هذين المستويين على التعارض، وإنما على التكامل الوظيفي؛ إذ

1- المواد 11 و131 و133 من القانون رقم 90-30.

2- المادة 134 من القانون رقم 90-30 المعدل بالقانون رقم 08-14.

3- محمد الأمين كمال، الحماية القانونية للأملاك الوطنية العمومية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر ص 152.

تُعد الحماية المدنية وسيلة وقائية ترمي إلى إعادة الوضع إلى ما كان عليه، في حين تمثل الحماية الجنائية أداة ردعية لحماية النظام العام المالي والعقاري للدولة.

وتتجسد الحماية المدنية للأموال الوطنية أساساً في جملة من القواعد الاستثنائية التي تخرج عن أحكام القانون المدني، وفي مقدمتها مبدأ عدم قابلية المال العام للتصرف، وعدم جواز الحجز عليه، وعدم قابليته للتقادم، وهي مبادئ تهدف إلى تحصين المال الوطني ضد التفريط فيه أو اكتسابه بطرق غير مشروعة. كما تشمل هذه الحماية تمكين الإدارة من اللجوء إلى القضاء المختص من أجل استرجاع الأملاك المعتدى عليها، وإبطال التصرفات غير المشروعة التي ترد عليها، ووقف كل استغلال غير مرخص له.

أما الحماية الجنائية، فتتجلى في تجريم الأفعال التي تشكل اعتداءً على الأملاك الوطنية، سواء من حيث الاستيلاء غير المشروع عليها، أو تخريبها، أو عرقلة الانتفاع بها، أو إساءة استعمالها من قبل القائمين على إدارتها، وهو ما يتجسد في نصوص قانون العقوبات والقوانين الخاصة ذات الصلة¹. وتبرز في هذا السياق أهمية آلية إزالة **التعدييات** باعتبارها أداة عملية لإعادة الاعتبار للأملاك الوطنية المعتدى عليها، تجمع بين الطابع الإداري الوقائي والطابع الردعي، وتسمح للإدارة بالتدخل السريع لحماية الملك الوطني من الاستغلال غير المشروع.

ويُظهر هذا التنظيم أن المشرع الجزائري لم يكتفِ بإقرار حماية شكلية للأملاك الوطنية، بل أقام نظاماً قانونياً مزدوجاً يجمع بين آليات القانون الخاص والقانون العام، وبين الردع والعلاج، وبين الوقاية والجاء، بما يضمن حماية فعالة للأموال الوطنية ويحقق التوازن بين متطلبات حماية الملك العام وضرورات استغلاله الرشيد في إطار التنمية الاقتصادية والاجتماعية².

أولاً) الحماية المدنية للأملاك الوطنية: يقصد بالحماية المدنية للأملاك الوطنية إخضاع هذه الأموال لنظام قانوني خاص يخرج بها عن بعض الأحكام المتفرعة عن حق الملكية في القانون المدني، وذلك بالنظر إلى وظيفتها في خدمة المصلحة العامة وضمان استمرارية المرافق العمومية. وقد كرس المشرع الجزائري هذه الحماية من خلال تقرير مجموعة من القواعد الاستثنائية التي تهدف إلى منع خروج المال الوطني من الذمة المالية للدولة أو الجماعات الإقليمية، سواء بإرادة الإدارة المالكة له، أو بغير إرادتها، أو بقوة القانون.

وقد نص القانون المدني في المادة 689 على هذه الخصوصية بقوله: **"لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم..."**، وهو ما يُعد أساس الحماية الثلاثية للأملاك الوطنية، المتمثلة في عدم جواز التصرف فيها، وعدم جواز الحجز عليها، وعدم جواز تملكها بالتقادم. غير أن قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 قصر هذه الحماية كأصل عام على الأملاك الوطنية العمومية، كما ورد في المادتين 04 و 66 منه، مع إمكانية امتدادها إلى بعض الأملاك الوطنية الخاصة متى اقتضت طبيعتها أو غرض تخصيصها ذلك، وهو ما يعكس التمييز بين المال العام والمال الخاص للدولة من حيث نطاق الحماية وحدودها. وتتجسد هذه الحماية المدنية في ثلاث قواعد أساسية:

¹ - الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم

² - عبد العزيز توفيق، النظام القانوني للأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 141.

1- عدم جواز التصرف في المال العام: لا يجوز أن تكون الأموال العامة - سواء كانت عقارية أو منقولة - محلًا لأعمال التصرف الناقلة للملكية كالبيع أو المقايضة أو الرهن، كما يمتد هذا الحظر إلى الحقوق العينية الأصلية والتبعية، ويقع كل تصرف من هذا القبيل باطلًا بطلانًا مطلقًا، ويثبت للإدارة حق استرداد المال العام في أي وقت دون أن يحتج المتصرف إليه بأي سند.¹

غير أن هذا الحظر لا يشمل أعمال الإدارة، كالرخص والعقود الإدارية التي تتيح استعمال المال العام استعمالًا خاصًا ومؤقتًا، مع احتفاظ الإدارة بسلطة السحب أو التعديل أو عدم التجديد تحقيقًا للمصلحة العامة. كما أن هذه القاعدة ليست مطلقة، إذ يجوز التصرف في المال العام بعد إزالة تخصيصه للنفع العام وفق الإجراءات القانونية المختصة.²

2- عدم جواز الحجز على المال العام: يُعد الحجز وسيلة من وسائل التنفيذ الجبري التي تنتهي بنزع ملكية المال وبيعه ضمانًا للديون، وهو ما يتعارض مع تخصيص المال العام للنفع العام ويؤدي إلى تعطيل سير المرافق العمومية، فضلًا عن أن ملاءة الدولة والجماعات المحلية مفترضة قانونًا، ومن ثم فإن كل إجراء يرمي إلى الحجز على المال العام يُعد باطلًا بطلانًا مطلقًا.³

3- عدم جواز تملك المال العام بالتقادم: لا يجوز تملك المال العام بالتقادم، سواء بوضع اليد طويل المدة أو قصيرها، وبغض النظر عن حسن أو سوء نية الحائز أو طبيعة المال محل الحيازة، كما أن تسامح الإدارة أو إهمالها لا يؤدي إلى زوال صفة العمومية عن المال، ويظل من حقها استرداده في أي وقت دون تعويض، ولا يجوز الاحتجاج بالتقادم في مواجهة الإدارة أو بين الأفراد أنفسهم بشأن المال العام.⁴

ويُظهر هذا التنظيم أن الحماية المدنية للأموال الوطنية تشكل أداة أساسية لصيانة المال العام ومنع تفرغه من مضمونه الوظيفي، وتكريس طابعه المخصص للمصلحة العامة، بما يضمن التوازن بين متطلبات حماية الملك الوطني وضرورات استغلاله الرشيد في إطار التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ثانياً) الحماية الجنائية للأموال الوطنية: تُعدّ الحماية الجنائية للأموال الوطنية أحد الأعمدة الأساسية في منظومة حماية الملك العام في التشريع الجزائري، إذ تهدف إلى ردع الأفعال التي تنطوي على مساس خطير بالأموال الوطنية، سواء من حيث الاستيلاء عليها، أو تخريبها، أو إساءة استعمالها، أو الإخلال بقواعد تسييرها. وقد كرس المشرع هذه الحماية من خلال نصوص متعددة، في مقدمتها المواد من 136 إلى 138 من قانون الأملاك الوطنية، التي أحالت في شأن التجريم والعقاب إلى قانون العقوبات، وإلى الأحكام الجزائية الواردة في القوانين الخاصة المنظمة للمصالح العمومية ومختلف قطاعات الاقتصاد الوطني.⁵

¹ - عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري الجزائري، دار جصور، الجزائر، 2016، ص 221.

² - ناصر لباد، الوسيط في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 310.

³ - عبد العزيز توفيق، النظام القانوني للأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 147.

⁴ - محمد زين الدين، النظرية العامة للأموال العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 193.

⁵ - القانون رقم 90-30، (المواد 136 على 138)

كما عززها حديثًا بالقانون رقم 23-18 المؤرخ في 28 نوفمبر 2023 المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، الذي أقرّ نظامًا جزائيًا خاصًا لمواجهة مختلف أشكال التعدي على أراضي الدولة باعتبارها أحد المكونات الجوهرية للأموال الوطنية.

كما نصت المادة 69 من قانون الأملاك الوطنية على إخضاع المخالفات المرتكبة ضد الأملاك الوطنية لقواعد المتابعة والمعينة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وعلى أن المتابعة تُوجَّه ضد الشخص الذي يُنسب إليه الفعل أو الذي أنجزت لحسابه الأشغال المتسببة في الضرر، مع ترتيب المسؤولية المدنية عن التعويض على عاتق من تسبب في الضرر أو حارس الشيء. ويتم المساس بالأموال الوطنية إما من الموظف العام أو من غيره، على النحو الآتي:

1- الجرائم التي تقع على المال العام من الموظف العام: وسَّع المشرِّع مفهوم الموظف العمومي في مجال حماية المال العام، فلم يقتصر على التعريف الوارد في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، بل امتد - في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته - ليشمل كل من يشغل وظيفة أو مهمة في هيئة عمومية أو مؤسسة تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، سواء كان معينًا أو منتخبًا، دائمًا أو مؤقتًا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر.¹ ويهدف هذا التوسيع إلى سدّ كل المنافذ التي قد تُستغل للاعتداء على المال العام خارج الإطار التقليدي للوظيفة العمومية، باعتبار أن هذا المال يشكل بيئة خصبة لجرائم الفساد والانحراف الوظيفي. ومن أهم الجرائم التي قد يرتكبها الموظف العمومي ضد المال العام:

أ- جريمة الاختلاس: تُعدّ من أخطر الجرائم الماسة بالمال العام، وقد نصت المادة 29 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على معاقبة كل موظف يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز أو يستعمل على نحو غير مشروع أموالًا أو ممتلكات عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها، بعقوبات سالبة للحرية وغرامات مالية معتبرة.

كما قرر قانون العقوبات المسؤولية الجزائية حتى في حالة الإهمال الجسيم المؤدي إلى ضياع المال العام، طبقًا للمادة 119 مكرر منه، فضلًا عن تجريم الإتلاف العمدي للوثائق والأموال العمومية وفق المادة 120².

ب- جريمة الرشوة: تتحقق جريمة الرشوة كلما وعد شخص موظفًا عمومياً بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، أو كلما طلب الموظف أو قبل تلك المزية مقابل أداء عمل أو الامتناع عنه من واجبات وظيفته، وقد نصت المادة 25 من قانون 06-01 على تجريم هذه الأفعال ومعاقبة كل من الراشي والمرتشي.

ج- جريمة تلقي الهدايا: تتحقق هذه الجريمة عندما يقبل الموظف العمومي هدية أو أية مزية غير مستحقة يكون من شأنها التأثير في سير إجراء أو معاملة لها صلة بمهامه، وقد نصت المادة 38 من قانون 06-01 على معاقبة الموظف ومقدم الهدية على السواء.

¹ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، المادة 02.

² قانون العقوبات الجزائري، الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المعدل والمتمم، المواد 119 مكرر و120.

2- الجرائم التي تقع على المال العام من غير الموظف العام: لا تقتصر الاعتداءات على المال العام على الموظفين العموميين، بل قد تصدر كذلك من أشخاص القانون الخاص، كحالات سرقة المال العام (سرقة رمال الشواطئ، أو معدات المرافق)، أو تخريب الأملاك العمومية، أو التعدي عليها بالبناء أو الاحتلال غير المشروع. وتخضع هذه الأفعال للقواعد العامة للتجريم والعقاب المنصوص عليها في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، فضلاً عن الأحكام الجزائية الخاصة المنصوص عليها في القانون رقم 23-18 لسنة 2023، الذي جرم الاستحواذ غير المشروع على أراضي الدولة والبناء عليها دون سند قانوني، ورتب عقوبات سالبة للحرية وغرامات مالية مشددة بحسب جسامة الفعل وخطورته. وتُرتَّب المسؤولية الجزائية والمدنية عن التعويض متى ثبت وقوع الضرر بالأملاك الوطنية. ويظهر هذا التنظيم أن المشرع الجزائري اعتمد سياسة جنائية خاصة في مجال حماية الأموال الوطنية، تقوم على تشديد التجريم والعقاب، وتوسيع دائرة المسؤولية، وتكامل الحماية الجنائية مع الحماية الإدارية والمدنية، بما يضمن صيانة المال العام وحماية النظام العام المالي والعقاري للدولة.

المطلب الثاني منازعات الأملاك الوطنية

تُثير الأملاك الوطنية، بحكم طبيعتها القانونية الخاصة ووظيفتها المرتبطة بتحقيق المنفعة العامة، نمطاً متميّزاً من المنازعات القانونية التي تختلف في خصائصها عن سائر المنازعات المدنية والتجارية. فهذه المنازعات لا تتعلق فقط بحقوق مالية أو عينية، وإنما تمس كذلك النظام العام المالي والعقاري للدولة، وتنعكس آثارها مباشرة على استمرارية المرافق العمومية وحسن سيرها، وهو ما يبرز إخضاعها لنظام قانوني خاص من حيث القواعد الموضوعية والإجرائية التي تحكمها.

وتتسم منازعات الأملاك الوطنية بتعقيد مزدوج؛ فهي من جهة ترتبط بتعدد الأشخاص المعنوية العامة المالكة للأملاك، وتنوع الهياكل الإدارية المختصة بتسييرها، وتباين النصوص القانونية المنظمة لتمثيلها والدفاع عنها أمام الجهات القضائية، ومن جهة أخرى ترتبط بتداخل معايير الاختصاص القضائي بين الجهات القضائية المختلفة تبعاً لطبيعة المال محل النزاع وطبيعة التصرف أو القرار المطعون فيه. وهو ما يجعل من دراستها مجالاً يقتضي ضبطاً دقيقاً للإطار القانوني الذي يحكمها، سواء من حيث أطراف الخصومة، أو من حيث الجهة القضائية المختصة بالفصل فيها.

وانطلاقاً من ذلك، عالج المشرع منازعات الأملاك الوطنية ضمن مقاربة تقوم على فصل منهجي بين جانبيين متكاملين، خصّص لكل واحد منهما إطاراً قانونياً متميّزاً. ويتعلق الجانب الأول بضبط قواعد تمثيل الأشخاص المعنوية العامة أمام القضاء في المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية، لما لهذا التمثيل من أثر مباشر على صحة الخصومة وسلامة الإجراءات وفعالية الحماية القضائية للمال العام. أما الجانب الثاني فيتعلق بتحديد الجهات القضائية المختصة بالفصل في هذه المنازعات، وتوزيع الاختصاص بينها وفق معايير تشريعية دقيقة، توازن بين مقتضيات القانون العام ومتطلبات حماية الحقوق الفردية.

ومن ثم فإن هذا المطلب ينتظم في فرعين متكاملين: يُعنى الفرع الأول بتحديد الإطار القانوني الذي يضبط تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية أمام القضاء في منازعات الأملاك الوطنية، بينما يُخصّص الفرع الثاني لتحليل نظام الاختصاص القضائي في هذا المجال، وبيان حدود تدخل كل جهة قضائية فيه. ولا يرمي هذا التقسيم إلى الفصل بين هذين الجانبين بقدر ما يهدف إلى إبراز تكاملهما الوظيفي، إذ لا يستقيم النظر في موضوع النزاع دون تحديد صحيح للأطراف الممثلة فيه، كما لا جدوى من صحة التمثيل دون تحديد الجهة المختصة نوعياً ومكانياً بالفصل فيه.

وعليه، فإن هذا المطلب يشكّل مدخلاً تحليلياً لفهم النظام القانوني لمنازعات الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، من حيث أطرافها، وآليات تحريكها، والجهات المختصة بالفصل فيها، بما يُبرز خصوصيتها مقارنة بسائر المنازعات، ويُظهر مدى سعي المشرع إلى تحقيق التوازن بين حماية المال العام وصون الحقوق الفردية في إطار دولة القانون.

الفرع الأول

التمثيل أمام القضاء

يُعدّ التمثيل القانوني أمام القضاء في منازعات الأملاك الوطنية إحدى الآليات الأساسية التي اعتمدها المشرع الجزائري لضمان حماية المال العام وصيانة حقوق الدولة والجماعات الإقليمية، سواء تعلق الأمر بالأملاك العمومية أو بالأملاك الخاصة التابعة لها.

فقد أسند القانون صفة التقاضي وتمثيل الأشخاص العمومية أمام الجهات القضائية إلى سلطات إدارية محددة، على رأسها الوزير المكلف بالمالية بالنسبة للدولة (أولاً)، والوالي بالنسبة للولاية (ثانياً)، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية (ثالثاً)، وذلك في حدود الاختصاصات المخولة لكل جهة، ووفقاً لما تقتضيه النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لهذا المجال.¹

ويجسّد هذا التنظيم حرص المشرع على تحقيق نوع من التوازن بين وحدة تمثيل الدولة من جهة، وضمان فعالية التدخل على المستوى الإقليمي والمحلي من جهة أخرى، من خلال توزيع صلاحيات التمثيل بين المستوى المركزي والمستوى الإقليمي، بما يسمح بمتابعة المنازعات ذات الطابع الوطني من قبل السلطات المركزية المختصة، وفي الوقت ذاته تمكين الهياكل اللامركزية من الدفاع عن الأملاك الواقعة ضمن نطاقها الإقليمي.

أولاً) تمثيل الدولة (المستوى المركزي والإقليمي): اعتمد المشرع الجزائري من خلال هذا التنظيم نموذجاً متدرجاً في تمثيل الدولة أمام القضاء في منازعات الأملاك الوطنية، يقوم على مركزية الاختصاص من حيث الأصل، مع إتاحة التفويض والتوزيع الوظيفي على المستوى الإقليمي، بما يحقق فعالية الحماية القضائية للمال العام، ويضمن القرب الإداري من محل النزاع دون المساس بوحدة التمثيل القانوني للدولة.

1- المدير العام للأملاك الوطنية: يُعدّ المدير العام للأملاك الوطنية أحد أهم الفاعلين في منظومة التمثيل القضائي للدولة في منازعات الأملاك الوطنية، باعتباره جهازاً إدارياً مركزياً مختصاً بتسيير ومتابعة الأملاك التابعة للدولة، ووسيطاً قانونياً بين السلطة الوزارية والجهات القضائية. ولا يباشر الوزير المكلف بالمالية هذا التمثيل دائماً بصفة شخصية، بل حوّله المشرع إمكانية تفويض هذه الصلاحية إلى المدير العام للأملاك الوطنية، وكذا إلى أعوان إدارة أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري المؤهلين قانوناً، ضماناً لاستمرارية المرفق العام وفعالية الدفاع عن مصالح الدولة أمام القضاء.

ويستند هذا التفويض إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، لاسيما المادتين 183 و184، اللتين كرستا مبدأ التمثيل الشخصي والمباشر للوزير أو من يفوضه قانوناً، مع النص صراحة في المادة 184 فقرة 3 على أنه "يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يكلف موظفي إدارة الأملاك الوطنية الذين يخولوا قانوناً بتمثيله في الدعاوى القضائية". كما أكدت الفقرة الأولى من المادة الأولى من القرار الوزاري المؤرخ في

¹- المواد 10، 125، 126 من قانون 90-30.

18 أكتوبر 2025 المتعلق بتأهيل أعوان إدارة أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري، أحقية هؤلاء الأعوان في تمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية.¹

وبموجب هذه النصوص، يؤهل المدير العام للأملاك الوطنية لتمثيل الوزير المكلف بالمالية، وفي حالة غيابه، المدير المكلف بالمنازعات، في جميع القضايا التي يكون موضوعها داخلاً ضمن الصلاحيات المخولة لمصالح إدارة الأملاك الوطنية، سواء كانت مرفوعة أمام المحكمة العليا، أو مجلس الدولة، أو محكمة التنازع، شريطة احترام القواعد الشكلية والموضوعية التي تحكم هذا التمثيل. ويُشترط على وجه الخصوص أن تكون مذكرات الدفاع والظعن المقدمة باسم الدولة موقعة من طرف الوزير المختص أو الموظف المفوض لهذا الغرض تفويضاً قانونياً صحيحاً، وأن يتم التمثيل وفق الأشكال المحددة في النصوص التنظيمية السارية، ضمناً لصحة الإجراءات وحجية الأعمال القضائية الصادرة عنها.²

ويُظهر هذا التنظيم أن المشرع لم يخرج عن مبدأ وحدة تمثيل الدولة، بل حافظ عليه من خلال ربط كل صور التفويض بسلطة الوزير المختص، مع إتاحة توزيع عملي للاختصاصات على مستوى الإدارة المركزية، بما يحقق التوازن بين مقتضيات الشرعية الإجرائية ومتطلبات النجاعة الإدارية³، خاصة في ظل تعدد المنازعات وتعقيدها في مجال الأملاك الوطنية.

2- على المستوى الجهوي (المدرء الجهويين): يُشكل التمثيل القضائي على المستوى الجهوي حلقة وسيطة بين التمثيل المركزي للدولة والتمثيل المحلي، ويهدف إلى ضمان فعالية الدفاع عن مصالح الدولة أمام الجهات القضائية في القضايا ذات الطابع الإقليمي، مع المحافظة على وحدة التمثيل القانوني للوزير المكلف بالمالية باعتباره الممثل الأصلي للدولة في منازعات الأملاك الوطنية. وفي هذا الإطار، خوّل المشرع للمدرء الجهويين للأملاك الوطنية صلاحية تمثيل الوزير المكلف بالمالية أمام القضاء في نطاق محدد، يرتبط بطبيعة القضايا واختصاص المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية.

وبموجب الفقرة الثانية من المادة الأولى من القرار الوزاري المؤرخ في 18 أكتوبر 2025 المتعلق بتأهيل أعوان إدارة أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري، يُمثل المدرء الجهويين للأملاك الوطنية الوزير المكلف بالمالية، على المستوى الجهوي، في جميع القضايا التي يكون موضوعها داخلاً ضمن الصلاحيات المخولة للمصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية، متى كانت هذه القضايا مرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو المحاكم الإدارية للاستئناف. ويشمل هذا التمثيل، على وجه الخصوص، المنازعات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية للمصالح الجهوية للأملاك الوطنية، ولا سيما القضايا ذات الصلة بالوظيفة العمومية (كالمنازعات التأديبية، ومسائل الترقية، والتوظيف، وإنهاء العلاقة

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المادتان 183 و184، ولا سيما المادة 184 فقرة 3 - قرار مؤرخ 18 أكتوبر سنة 2025، يتضمن تأهيل أعوان إدارة أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، (ج، ر، عدد 80، الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 2025)، ص. 31

² - عبد القادر بوشیخي، قانون الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2020.

³ - محمد بن عودة، الإدارة العقارية والتمثيل القضائي للأملاك العمومية، دار النهضة الجزائرية، 2018.

الوظيفية)، فضلاً عن الطعون المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن هذه المصالح في حدود اختصاصها الإقليمي، وذلك وفقاً لأحكام قانون القضاء الإداري وقانون الوظيفة العمومية¹

غير أن هذا التمثيل الجهوي يظل تمثيلاً مفوّضاً ومقيّداً، لا يُنشئ للمدراء الجهويين صفة مستقلة في تمثيل الدولة، وإنما يُمارَس باسم وحساب الوزير المكلف بالمالية، وتحت مسؤوليته، مع وجوب احترام القواعد الشكلية والموضوعية المتعلقة بالتفويض والتوقيع وإيداع العرائض والمذكرات، ضمناً لصحة الإجراءات القضائية وحجية الأعمال الصادرة عنها. وهو ما يعكس حرص المشرِّع على الجمع بين متطلبات القرب الإداري من النزاع من جهة، ووحدة تمثيل الدولة أمام القضاء من جهة أخرى.

3- على المستوى الإقليمي (الولائي): يعد المستوى الولائي الإطار العملي المباشر لتجسيد تمثيل الدولة في منازعات الأملاك الوطنية، نظراً لارتباط أغلب هذه المنازعات بتسيير الأملاك وتحديد وضعيتها القانونية على المستوى المحلي. ويُمارَس هذا التمثيل باسم الوزير المكلف بالمالية، باعتباره الممثل الأصلي للدولة في هذا المجال، من خلال المدراء الولائيين للأملاك الدولة ومدراء مسح الأراضي والحفظ العقاري، كلٌّ في حدود الاختصاصات المخولة له قانوناً، وذلك وفقاً للفقرة الثالثة من المادة الأولى من القرار المؤرخ في 18 أكتوبر 2025 المتعلق بتأهيل أعوان إدارة أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية أمام الجهات القضائية.

أ- المدير الولائي للأملاك الدولة: يُؤهل المدير الولائي للأملاك الدولة لتمثيل الوزير المكلف بالمالية أمام المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، باستثناء القضايا المتعلقة بالوظيفة العمومية، كما يُمثِّله أمام المجالس القضائية في جميع القضايا التي يكون موضوعها مرتبباً بأملاك الدولة، سواء تعلّق الأمر بالمنازعات المتعلقة بتحديد طبيعة الملك، أو الاعتداءات الواقعة عليه، أو المنازعات الناشئة عن عقود تسييره واستغلاله²

ويُباشر المدير الولائي هذا التمثيل بصفة شخصية، أو بواسطة أعوان الإدارة التابعة لمصلحته بموجب تفويض قانوني صريح، كما يجوز له، عند الاقتضاء، الاستعانة بمحامٍ لتمثيل الدولة أمام الجهات القضائية المختصة، وذلك مع احترام قواعد التفويض والتوقيع والإجراءات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ضمناً لصحة الخصومة القضائية وسلامة تمثيل الدولة فيها.

ب- المدير الولائي لمسح الأراضي والحفظ العقاري: يتحدد مجال تدخل المدير الولائي لمسح الأراضي والحفظ العقاري في تمثيل الوزير المكلف بالمالية في المنازعات ذات الصلة بالعمليات التقنية والقانونية لمسح الأراضي وتأسيس السجل العقاري والشهر العقاري، وذلك طبقاً لأحكام الأمر رقم 75-74 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، والمرسوم التنفيذي³ رقم 21-394 المؤرخ في 18 أكتوبر 2021 المحدد لمهام مفتشية مصالح أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري وتنظيمها وسيرها.

¹ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006. وهو منشور في (ج، ر عدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006)

² المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المحدد لصلاحيات وزير المالية في مجال أملاك الدولة وتنظيم مصالحه، منشور في (ج، ر عدد 57 بتاريخ 27 نوفمبر 1991) خصوصاً المواد 183 و184 التي تقر مبدأ التمثيل الشخصي وإمكانية التفويض.

³ المرسوم التنفيذي رقم 21-394 وهو منشور في (ج، ر عدد 80 بتاريخ 20 أكتوبر 2021)

ويشمل هذا الاختصاص، على وجه الخصوص، متابعة القضايا القضائية المتعلقة بـ:

- النزاعات الناشئة عن إعداد مسح الأراضي العام أو تحيينه والمحافظة عليه؛
 - المنازعات المترتبة على مسك البطاقات العقارية، ولا سيما ما يتصل بتسجيل الحقوق العينية الأصلية أو التبعية.
 - الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المحافظ العقاري، كرفض إيداع العقود أو رفض إجراء الشهر؛
 - المنازعات المتعلقة بإجراءات التحقيق العقاري ومعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية.
- كما يضطلع المدير الولائي لمسح الأراضي والحفظ العقاري، في هذا السياق، بدور وقائي يتمثل في ضمان سلامة الوثائق والمخططات المودعة لدى المحافظات العقارية، وتعيين المعطيات الرقمية، وتحليل نشاط هذه المحافظات، بما يساهم في الحد من النزاعات العقارية قبل وصولها إلى القضاء.

ثانياً) تمثيل الولاية: تُعدّ الولاية شخصاً معنوياً من أشخاص القانون العام، تتمتع بذمة مالية مستقلة وتباشر صلاحياتها القانونية من خلال أجهزتها المختصة، ويُسند المشرّع تمثيلها القانوني والقضائي إلى الوالي بصفته السلطة التنفيذية الأولى على المستوى الولائي. وفي هذا الإطار، ينص قانون الولاية صراحة على أن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويؤدي باسمها كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكوّن منها ممتلكاتها، مع التزامه بإبلاغ المجلس الشعبي الولائي بذلك، كما يتولى تمثيلها أمام القضاء، سواء بصفته مدعية أو مدعى عليها.¹

ويشمل هذا التمثيل القضائي جميع المنازعات المرتبطة بأملك الولاية، لا سيما تلك المتعلقة بتحديد الطبيعة القانونية للأملاك، أو حمايتها من الاعتداءات، أو المنازعات الناشئة عن عقود تسييرها واستغلالها، أو الطعون المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الولاية في مجال الأملاك. ويُمارس هذا الاختصاص باسم الولاية ولحسابها، في إطار احترام مبدأ المشروعية، وقواعد الاختصاص، والإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يجوز للوالي، عند الاقتضاء، أن يُفوض تمثيله أمام القضاء إلى من له الصفة القانونية من أعوان الإدارة أو أن يوكل محامياً للدفاع عن مصالح الولاية، وذلك وفقاً لقواعد التفويض والوكالة المعمول بها، وبما يضمن حسن سير الخصومة القضائية وحماية الذمة المالية للولاية. ويُكرّس هذا التنظيم مبدأ وحدة التمثيل القانوني للولاية، ويحقق التوازن بين مقتضيات الفعالية الإدارية وضمانات المشروعية القضائية في مجال منازعات الأملاك العمومية والخاصة التابعة لها.

ثالثاً) تمثيل البلدية: تُعدّ البلدية شخصاً معنوياً من أشخاص القانون العام، تتمتع بذمة مالية مستقلة، وتباشر صلاحياتها القانونية بواسطة أجهزتها المنتخبة والتنفيذية، وعلى رأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يُسند إليه المشرّع مهمة تمثيل البلدية في علاقاتها القانونية والقضائية. وفي هذا السياق، تنص المادة 82 من قانون البلدية رقم 10-11 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم، تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، بالتقاضي باسم البلدية ولحسابها، سواء بصفته مدعية أو مدعى عليها، بما يضمن الدفاع عن مصالحها وحماية ذمتها المالية.²

¹-المواد 105 و106 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، وهو منشور في (ج، ر، عدد 12 بتاريخ 21 فبراير 2012)

²-المادة 82 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، وهو منشور في (ج، ر، عدد 37 بتاريخ 03 يوليو 2011)

وتمتد هذا الاختصاص ليشمل جميع المنازعات المرتبطة بأحكام البلدية، سواء تعلق الأمر بتسيير الأملاك العقارية والمنقولة، أو بإبرام عقود اقتنائها أو استغلالها أو التصرف فيها، أو بالطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات البلدية في هذا المجال. كما يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي، باسم البلدية، ممارسة مختلف الحقوق العينية على أملاكها، بما في ذلك حق الشفعة، وقبول الهبات والوصايا، وإبرام عقود الإيجار والصفقات العمومية، في حدود ما يقرره القانون.

ولا يُمارَس هذا التمثيل القضائي بمعزل عن الرقابة، إذ يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في مباشرته للتقاضي باسم البلدية لرقابة المجلس الشعبي البلدي من جهة، ولرقابة القضاء الإداري من جهة أخرى، بما يكرّس مبدأ المشروعية ويضمن التوازن بين استقلال الجماعات الإقليمية في تسيير أملاكها، ووحدة النظام القانوني للأملاك الوطنية. ويجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي، عند الاقتضاء، أن يفوض أو ينيب من يمثله قانوناً أو أن يوكل محامياً للدفاع عن مصالح البلدية، وفقاً للقواعد العامة في التفويض والوكالة، ودون إخلال بمبدأ المسؤولية الإدارية والمالية عن أعمال التسيير.

الفرع الثاني

الجهات القضائية المختصة

يُتّير تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات الأملاك الوطنية إشكالات عملية ونظرية ذات أهمية بالغة، بالنظر إلى الطبيعة المركّبة لهذه الأملاك، وتنوّع صور النزاع التي يمكن أن تنشأ بشأنها، سواء تعلق الأمر بأحكام عامة مخصّصة للمنفعة العامة، أو بأحكام خاصة تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية وتتصرف فيها وفق قواعد القانون الإداري. وقد اعتمد المشرّع الجزائري في هذا المجال توزيعاً وظيفياً للاختصاص القضائي يقوم أساساً على معيار عضوي، قوامه صفة أحد أطراف الخصومة، مع إقرار استثناءات محدّدة بنصوص خاصة، تخرج بعض المنازعات من نطاق القضاء الإداري وتُسندها إلى القضاء العادي.

وفي هذا الإطار، ينعقد الاختصاص كأصل عام لجهات القضاء الإداري متى كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية طرفاً في النزاع، حيث تتولى المحاكم الإدارية، بصفتها جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، الفصل ابتدائياً في منازعات الأملاك الوطنية المرتبطة برخص الاستغلال، وعقود الامتياز، والطعون في القرارات الإدارية المنظمة لاستعمال المال العام، والتعويضات الناشئة عن سحب أو تعديل هذه القرارات¹. كما تتولى المحاكم الإدارية للاستئناف النظر في الطعون المرفوعة ضد أحكام المحاكم الإدارية، فضلاً عن اختصاصها النوعي الخاص في بعض المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية، وفق ما استحدثه الإصلاح القضائي الأخير². أما مجلس الدولة، فيضطلع بدور قاضي النقض في المادة الإدارية، فيراقب

¹ - القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية؛ المادة 800 من القانون رقم 08-09 المتضمن (ق، إ، م، إ)

² - المادة 900 مكرر من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022. والقانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 يونيو 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي وهو منشور في (ج، ر عدد 41 بتاريخ 16 يونيو 2022)

مدى صحة تطبيق القانون من قبل جهات القضاء الإداري، دون أن يشكّل درجة ثالثة من درجات التقاضي، مع احتفاظه ببعض الاختصاصات الاستثنائية المحددة استثناءً بنص القانون.¹

وبموازاة ذلك، أسند المشرّع استثناءً إلى جهات القضاء العادي النظر في فئات معيّنة من منازعات الأملاك الوطنية، رغم اتصالها بالمال العام أو الخاص للدولة، وذلك لأسباب تتعلق بطبيعة القواعد القانونية المطبقة أو بخصوصية النزاع. ومن ذلك منازعات مخالفات الطرق والاعتداءات الواقعة على شبكة الطرق وملحقاتها، التي تخضع لاختصاص القضاء العادي لتطبيق قواعد المسؤولية المدنية أو الجزائية²، وكذلك المنازعات المتعلقة بتبادل أملاك الدولة الخاصة، التي أخرجها المشرّع صراحة من نطاق القضاء الإداري³، فضلاً عن الدعاوى الرامية إلى التصريح بشغور التركات أو انعدام المالك، والتي ترفعها الدولة أمام القضاء العادي قصد إلحاق هذه الأملاك بالأملاك الوطنية الخاصة بعد استيفاء الإجراءات القانونية.⁴

ويُظهر هذا التنظيم أن المشرّع الجزائري سعى إلى تحقيق توازن دقيق بين مبدأ وحدة الاختصاص في المادة الإدارية، وضمان الفعالية القضائية، واحترام خصوصية بعض المنازعات التي تقتضي إخضاعها لقواعد القانون الخاص أو لقواعد المسؤولية المدنية والجزائية، بما يكفل حماية الأملاك الوطنية من جهة، وصون حقوق الأفراد من جهة أخرى.

أولاً) القضاء الإداري: يشكّل القضاء الإداري الجهة القضائية الأصلية المختصة بنظر منازعات الأملاك الوطنية، متى كانت الدولة أو إحدى الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية طرفاً في الخصومة، وذلك تأسيساً على المعيار العضوي الذي اعتمده المشرّع الجزائري لتوزيع الاختصاص القضائي في المادة الإدارية. ويتفرّع هذا القضاء، في إطار التنظيم القضائي الحالي، إلى المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية للاستئناف، ومجلس الدولة، بما يضمن تعدد درجات التقاضي وتكريس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.

1- اختصاص المحاكم الإدارية: تُكرّس المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية مبدأ إنشاء المحاكم الإدارية "كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، وهو ما يؤسس من حيث المبدأ لاختصاص هذه الجهات في الفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها. ويُدعّم هذا المبدأ بنص المادة 800 من (ق، إ، م، إ)، التي تنص على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية... تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف، في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية... طرفاً فيها".

ويُفهم من هذين النصين أن المشرّع الجزائري قد اعتمد المعيار العضوي كمؤشر تشريعي لتحديد الاختصاص القضائي في المادة الإدارية، وهو معيار يقوم على النظر إلى صفة أحد أطراف النزاع، لا إلى طبيعة الحق المتنازع عليه فقط. وبموجب هذا المعيار، تُعدّ المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص المبدئي والعام، أو ما يُعرف بقضاء الولاية العامة في المنازعات الإدارية، بما يعني أنها تختص بصفة طبيعية وأصلية وابتدائية بالنظر في جميع المنازعات الإدارية، ما لم

1- المادة 901 من القانون رقم 08-09 المتضمن (ق، إ، م، إ، المعدّل والمتمم).

2- المادة 802 من القانون رقم 08-09، المادة 124 من القانون المدني.

3- المادة 96 من القانون رقم 90-30 المعدل بالقانون رقم 08-14.

4- المادة 773 من القانون المدني. والمواد 48 إلى 53 من القانون رقم 90-30 المعدل بالقانون رقم 08-14.

يُجرِّجها نص صريح من نطاق اختصاصها ويُسندها إلى جهة قضائية أخرى. وتُفسَّر عبارة "جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية" الواردة في المادة الأولى من القانون رقم 98-02 تفسيراً واسعاً، إذ جاءت بصيغة مطلقة دون تخصيص أو تقييد، الأمر الذي يفيد شمول اختصاص المحاكم الإدارية لجميع منازعات الإدارة أيا كان خصمها أو موضوعها، متى تحقق المعيار العضوي. وعلى هذا الأساس، فإن مجرد وجود الدولة أو الولاية أو البلدية -سواء بصفتها طرفاً أصلياً، أو مدخلاً في الخصومة، أو متدخلاً فيها- يكفي لانعقاد اختصاص المحاكم الإدارية بنظر النزاع. وانطلاقاً من ذلك، ينعقد اختصاص المحاكم الإدارية كأصل عام بنظر منازعات الأملاك الوطنية، سواء تعلّق الأمر بالأملاك الوطنية العامة أو الخاصة، ما دامت الإدارة طرفاً فيها. ويشمل ذلك، على سبيل المثال لا الحصر:

- المنازعات المتعلقة برخص استعمال الأملاك الوطنية التي تمنحها الجماعات المحلية.
- المنازعات الناشئة عن عقود الامتياز بين الإدارة منحة الامتياز وصاحب حق الامتياز.
- المنازعات المتعلقة بالتعويضات التي تلتزم بها الإدارة عند إلغاء أو تعديل الرخص قبل انتهاء مدتها دون خطأ من صاحبها.

- الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية التي تمنع الأفراد من استعمال المال العام خارج إطار الضبط الإداري والمصلحة العامة.

- والطعون في القرارات التي تفرض بموجبها الإدارة رسوماً غير قانونية على استعمال المال العام، وغير ذلك من صور المنازعات المرتبطة بإدارة وتسيير واستغلال الأملاك الوطنية.

ويتعزز هذا الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية من خلال تنظيم تمثيل الدولة أمامها في منازعات الأملاك الوطنية، إذ أجاز المشرّع لوزير المالية أن يفوض تمثيله إلى أعوان إدارة أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري المؤهلين قانوناً، وذلك بموجب القرار المؤرخ في 18 أكتوبر 2025 الذي يؤهل هؤلاء الأعوان لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، وهو ما يضمن حسن سير الخصومة الإدارية أمام المحاكم الإدارية، دون المساس بقواعد الاختصاص أو بمبدأ التمثيل القانوني للإدارة أمام القضاء.

وعليه، فإن اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات الأملاك الوطنية يشكّل تطبيقاً مباشراً لمبدأ قضاء الولاية العامة في المادة الإدارية، ويُجسّد الدور المحوري لهذه الجهات في تكريس المشروعية، وحماية المال العام، وضمان التوازن بين امتيازات الإدارة وحقوق الأفراد.

2- اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف: تُعدّ المحاكم الإدارية للاستئناف جهة الدرجة الثانية في هرم القضاء الإداري، وقد أنشئت تكريماً لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ثم تجسيدا لذلك بموجب القانون رقم 22-07 المؤرخ في 5 مايو 2022 المتعلق بتنظيم التقسيم القضائي¹، والقانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي². وتختص هذه المحاكم، طبقاً للمادة 900 مكرر من (ق، إ، م، إ) المعدل والمتّم، بالفصل في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، سواء تعلّقت بمنازعات المشروعية أو بمنازعات القضاء الكامل، بما فيها المنازعات المرتبطة بالأموال الوطنية العامة والخاصة.

ويتمتع اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف إلى مراقبة سلامة تطبيق قواعد القانون العام، ومدى احترام المبادئ الأساسية لتسيير الأملاك الوطنية، لاسيما مبدأ عدم قابلية الأموال العمومية للتصرف والحجز، ومبدأ تخصيص المال العام للمنفعة العامة، إضافة إلى رقابة مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الولائية والبلدية والمصالح الخارجية للدولة في مجال التسيير العقاري.

وفي هذا الإطار، يكتسي القرار المؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2025 أهمية خاصة، إذ لم يقتصر على تنظيم تمثيل الوزير المكلف بالمالية أمام محاكم الدرجة الأولى فحسب، بل امتد أثره كذلك إلى مرحلة الاستئناف، من خلال تأهيل المدراء الجهويين لأموال الدولة ومدراء مسح الأراضي والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية أمام الجهات القضائية المختصة بحسب المستوى الإقليمي للنزاع، وهو ما يشمل ضمناً المحاكم الإدارية للاستئناف المختصة إقليمياً بنظر الطعون في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية.

ويُفهم من ذلك أن المشرّع التنظيمي سعى إلى مواءمة التنظيم الإداري مع التنظيم القضائي الجديد، من خلال إسناد مهمة التمثيل القضائي في مرحلة الاستئناف إلى مستوى إداري جهوي قادر على متابعة النزاعات ذات البعد الإقليمي أو بين الولايات، خاصة تلك المتعلقة بفقود الامتياز الكبرى، أو نزاع الملكية، أو المنازعات المتصلة بمشاريع ذات طابع وطني أو جهوي.

وبذلك، فإن دور المدراء الجهويين لأموال الدولة لا يقتصر على التسيير الإداري فحسب، بل يمتد ليشمل تمثيل الدولة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف، وضمان وحدة الموقف القانوني للإدارة في مرحلة الطعن، وتحقيق التنسيق بين المصالح الولائية والمركزية في مجال الدفاع عن الأملاك الوطنية.

¹ - القانون رقم 22-07 المؤرخ في 5 ماي 2022 يتعلّق بتنظيم التقسيم القضائي وهو منشور في (ج، ر عدد 32 بتاريخ 14 ماي 2022، ويأتي في إطار إصلاحات العدالة لتعزيز التقاضي على درجتين وتحديث هياكل المحاكم لضمان استقلالية القضاء الإداري (بإنشاء محاكم إدارية للاستئناف) وتحديث القضاء العادي، مما يمنح ضمانات أكبر للمتقاضين ويدعم مبدأ التقاضي على درجتين.

² - القانون رقم 22-10 المؤرخ في 09 يونيو 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي وهو منشور في (ج، ر عدد 41 بتاريخ 16 يونيو 2022)

3- مجلس الدولة (الطعن بالنقض): يشكّل مجلس الدولة قمة الهرم القضائي الإداري في الجزائر، ويضطلع بوظيفة قاضي القانون في المادة الإدارية، بما يضمن وحدة تفسير القواعد القانونية واستقرار الاجتهاد القضائي، ولا سيما في المنازعات ذات الطبيعة المركبة كالمنازعات المتعلقة بالأموال الوطنية العامة والخاصة. وقد كرسّ المشرّع هذا الدور بموجب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدّل والمتّم، التي تنص على أنّ مجلس الدولة يختص بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

ويُمارس مجلس الدولة رقابته من خلال الطعن بالنقض بوصفه طريقاً غير عادي من طرق الطعن، لا يهدف إلى إعادة مناقشة الوقائع أو إعادة تقديرها، وإنما يقتصر على مراقبة مدى احترام قضاة الموضوع لقواعد الاختصاص، وصحة تطبيق القانون، وسلامة الإجراءات، وعدم وجود عيب في التسيب أو في الشكل. وبذلك، فإن الطعن بالنقض لا يشكّل درجة ثالثة من درجات التقاضي، وإنما آلية قانونية لضمان الشرعية القضائية ووحدة تفسير النصوص القانونية.

وفي مجال منازعات الأملاك الوطنية، يكتسي دور مجلس الدولة أهمية خاصة، بالنظر إلى الطابع المختلط لهذه المنازعات، التي تتقاطع فيها قواعد القانون الإداري مع قواعد القانون المدني والمالي والعقاري، كما تتداخل فيها اعتبارات المصلحة العامة مع حقوق الأفراد. ويترتب على ذلك أن كثيراً من الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية أو المحاكم الإدارية للاستئناف تكون محل طعن بالنقض بسبب أخطاء في تكييف الطبيعة القانونية للمال محل النزاع (عام أو خاص)، أو في تحديد الجهة القضائية المختصة، أو في تطبيق النصوص الخاصة بالتخصيص، أو نزع الملكية، أو الامتياز، أو الشهر العقاري.

ومن جهة أخرى، وبالنظر إلى إعادة هيكلة القضاء الإداري بموجب الإصلاحات الأخيرة، أصبح مجلس الدولة يمارس وظيفة الطعن بالنقض كأصل عام، مع احتفاظه، على سبيل الاستثناء، باختصاص استئنافي بالنسبة لبعض القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، لاسيما تلك المتعلقة بالطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية¹

أما من حيث الآجال والآثار، فإن أجل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة هو شهران يسريان من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه²، ولا يترتب على رفع الطعن بالنقض، كقاعدة عامة، وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، خلافاً لما هو عليه الحال في الاستئناف، ما دام القرار المطعون فيه قد اكتسب طابعاً نهائياً، ولا يُمسّ به إلا من زاوية مطابقته للقانون.

ويُسهم هذا الدور في ضمان توازن دقيق بين حماية المشروعية وحماية استقرار الأوضاع القانونية المرتبطة بالأموال الوطنية، ويجعل من مجلس الدولة ضامناً نهائياً لاحترام القواعد الخاصة بتسيير المال العام، ومنع الانحراف في استعمال السلطة، وتصحيح الأخطاء القانونية التي قد تمس بحقوق الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الأفراد على حد سواء.

¹ المادة 900 مكرر المادة 96 من القانون رقم 90-30 المعدل بالقانون رقم 08-14. والمادة 9 من القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 يونيو 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي.

² المادة 956 من القانون رقم 08-09 المتضمن (ق، إ، م، إ، المعدل والمتّم).

ثانياً) **القضاء العادي**: على الرغم من أن القاعدة العامة تقضي بانعقاد الاختصاص النوعي في منازعات الأملاك الوطنية لجهات القضاء الإداري متى تحقق المعيار العضوي بوجود شخص من أشخاص القانون العام طرفاً في النزاع، فإن المشرع الجزائري أقر، على سبيل الاستثناء وبنصوص صريحة، اختصاص القضاء العادي بنظر بعض المنازعات المرتبطة بالأملاك الوطنية، إما لطبيعتها الخاصة، أو لارتباطها بقواعد المسؤولية المدنية أو الجزائية، أو لمساسها بحقوق الأفراد الخاصة بصورة مباشرة.

ويظهر هذا الاستثناء، بوجه خاص، في ثلاث فئات رئيسية من المنازعات.

1 - منازعات مخالفة الطرق: يقصد بمخالفات الطرق جميع الاعتداءات التي تقع على شبكة الطرق العمومية وملحقاتها، سواء تعلق الأمر بالتخريب، أو الاحتمال غير المشروع، أو الإضرار المادي بها، أو المساس بتخصيصها للمنفعة العامة. وعلى الرغم من أن الطرق تشكل جزءاً من الأملاك العمومية للدولة أو الولاية أو البلدية، وأن المعيار العضوي متحقق من حيث المبدأ، فإن المشرع أسند الاختصاص بنظر هذه المنازعات إلى القضاء العادي بموجب المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويُفسّر هذا الإسناد برغبة المشرع في إخضاع هذه المنازعات لقواعد المسؤولية المدنية المنصوص عليها في المادة 124 من القانون المدني، وللقواعد الجزائية عند الاقتضاء، بما يسمح للإدارة المتضررة بتأسيس نفسها طرفاً مدنياً للمطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بالمال العام أمام الجهات القضائية العادية المختصة.

2 - منازعات تبادل أملاك الدولة الخاصة: نصّت المادة 96 من قانون الأملاك الوطنية على أن المنازعات المتعلقة بتبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، سواء بين الأشخاص العمومية فيما بينها أو بينها وبين الخواص، تخضع لاختصاص القضاء العادي. ويُعزى هذا التوجه إلى الطبيعة القانونية الخاصة لهذا النوع من التصرفات، الذي يُعد أقرب إلى المعاملات المدنية منه إلى الأعمال الإدارية بالمعنى الضيق، لكونه يتم على أساس المقايضة بين حقوق عينية عقارية، ويخضع في كثير من جوانبه لقواعد القانون الخاص، ولا سيما من حيث آثار العقد وضمائنه وتنفيذه.

3 - منازعات الاستيلاء على التركات الشاغرة أو الأملاك التي لا مالك لها: استناداً إلى المادة 773 من القانون المدني، وإلى المواد 48 و51 إلى 53 من قانون الأملاك الوطنية، تختص الجهات القضائية العادية بالنظر في الدعاوى التي ترفعها الدولة، ممثلة في الوالي، من أجل استصدار حكم يصرح بشغور التركة أو بانعدام المالك، بعد إجراء التحقيقات اللازمة للتحري عن الورثة أو أصحاب الحقوق المحتملين¹

ويترتب عن هذا الحكم إخضاع المال لنظام الحراسة القضائية خلال الأجل القانونية، ثم إلحاقه بالأملاك الوطنية الخاصة للدولة إذا ثبت نهائياً عدم وجود مالك أو وارث، وهو ما يجعل تدخل القضاء العادي في هذا المجال تدخلاً تأسيسياً للحق لا مجرد رقابة على عمل إداري. ويتبين من ذلك أن اختصاص القضاء العادي في منازعات الأملاك الوطنية لا يشكل خروجاً عن منطلق الاختصاص الإداري، وإنما هو استثناء مبرر بطبيعة النزاع أو بارتباطه الوثيق بقواعد القانون الخاص أو بالقضاء الجزائي²، ويظل محصوراً في الحدود التي رسمها المشرع صراحة.

¹ عبد القادر بوشیخي، قانون الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2020.

² محمد بن عودة، القانون الإداري الجزائري (التنظيم الإداري)، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2019.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1 - النصوص القانونية والدستورية

- الدستور الجزائري لسنة 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 08 ديسمبر 1963.
- الدستور الجزائري لسنة 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- الدستور الجزائري لسنة 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.
- الدستور الجزائري لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- الدستور الجزائري لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.
- القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الجريدة الرسمية، العدد 18، 1962.
- الأمر رقم 65-301 المؤرخ في 6 ديسمبر 1965، الجريدة الرسمية، العدد 49، 1965.
- الأمر رقم 66-102 المؤرخ في 6 ماي 1966، الجريدة الرسمية، العدد 33، 1966.
- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 70-11 المؤرخ في 22 جانفي 1970، الجريدة الرسمية، العدد 07، 1970.
- الأمر رقم 71-09 المؤرخ في 24 فبراير 1971، المتعلق بتأميم المحروقات، الجريدة الرسمية، العدد 17.
- القانون المدني الجزائري، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجريدة الرسمية، العدد 51، 1975.
- القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 جوان 1984، المتضمن قانون الأسرة، المعدل والمتمم. بالأمر رقم 05-02 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2005 (ج ر عدد 15 مؤرخة في 27 فبراير 2005)
- القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1984.
- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49.
- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، المؤرخ في أول ديسمبر 1990، (ج، ر، 52 عدد الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990)، المعدل والمتمم بالقانون 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، (ج، ر)، العدد 46 لسنة 2008.
- القانون رقم 91-10 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتمم. قانون الأوقاف رقم 91-10 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بالأوقاف (ج. ر. عدد 21 مؤرخة 08-05-1991) المعدل والمتمم: بالقانون رقم: 01-07 المؤرخ في 22 مايو 2001 (ج. ر. عدد 29 مؤرخة 23 مايو 2001)، وبالقانون رقم: 02-01 المؤرخ في 14 ديسمبر 2002 (ج. ر عدد 83 مؤرخة في 15 ديسمبر 2002).
- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية.
- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 والمعدل بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018.

- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية؛ وهو منشور في (ج، ر، عدد 37 بتاريخ 01 يونيو 1998)
- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم، الصادر بتاريخ. 04 أوت 2005، (ج، ر العدد 60س 2005)، لقد تم تعديله على النحو التالي: - قانون رقم 08 - 03 المؤرخ في. 23 يناير 2008، (ج ر العدد 04 س 2008) ص. 7 - الأمر رقم 09 - 02 المؤرخ في. 22 يوليو 2009، (ج، ر العدد 44 س 2009)، ص. 26 - قانون رقم 09 - 06 المؤرخ في 11 أكتوبر 2009، (ج، ر العدد، س 2009)
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010
- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006. وهو منشور في (ج، ر عدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006)
- القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو منشور في (ج، ر عدد 21 بتاريخ 23 ابريل 2008) المعدل والمتمم بالقانون 22-13 لسنة 2022 منشور في (ج، ر عدد 48 بتاريخ 17 يوليو 2022)
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية. وهو منشور في (ج، ر، عدد 37 بتاريخ 03 يوليو 2011)
- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية. وهو منشور في (ج، ر، عدد 12 بتاريخ 21 فبراير 2012)
- القانون رقم 22-07 المؤرخ في 5 ماي 2022 يتعلّق بتنظيم التقسيم القضائي وهو منشور في (ج، ر عدد 32 بتاريخ 14 ماي 2022.
- القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي وهو منشور في (ج، ر، عدد 41 بتاريخ 16 يونيو 2022)
- القانون رقم 23-17 المؤرخ في 15 نوفمبر 2023، المتعلق بمنح العقار الاقتصادي يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، (ج، ر، العدد 73 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2023)..
- القانون رقم 23-18 المؤرخ في 28 نوفمبر 2023، المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظات عليها، (ج ر عدد 76 لسنة 2023).
- المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المحدد لصلاحيات وزير المالية في مجال أملاك الدولة وتنظيم مصالحه، منشور في (ج، ر عدد 57 بتاريخ 27 نوفمبر 1991) خصوصاً المواد 183 و 184 التي تقر مبدأ التمثيل الشخصي وإمكانية التفويض.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بالجرد العام للأموال الوطنية.، ج، ر عدد 60 الصادرة في 24 نوفمبر 1991.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 01 ديسمبر 1997، المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 21-394 وهو منشور في (ج، ر عدد 80 بتاريخ 20 أكتوبر 2021)

- قرار مؤرخ 18 أكتوبر سنة 2025، يتضمن تأهيل أعوان إدارة أملاك الدولة ومسح الأراضي والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، (ج، ر، عدد 80، الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 2025).

ثانياً: المراجع باللغة العربية

1- الكتب:

- أحمد طاهر، الأملاك الوطنية في الجزائر: دراسة تاريخية وقانونية، دار البصائر، الجزائر، 1998.
- بن عاشور، فاطمة الزهراء، الأملاك العامة وإجراءات الحماية القانونية، مطبعة النجاح، الجزائر، 2018.
- بن عاشور فاطمة الزهراء، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018.
- بن عاشور، فاطمة الزهراء، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- بن عبيد أحمد، النظام القانوني للأملاك الوطنية الخاصة، دار الخلدونية، الجزائر، 2018.
- بن عيسى مراد، النظام القانوني للأملاك العمومية في التشريع الجزائري، ط2، دار الجامعي، الجزائر، 2019.
- بن شعبان علي، الأملاك الوطنية وتسيير الأموال العامة للدولة، منشورات الوطن اليوم، العلمة - سطيف، 2020.
- بن ناصر أحمد، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار هومة، الجزائر، 2012.
- بن ناصر عبد الحق، القانون الإداري - مبادئ وأحكام الملك العمومي، دار هومة، الجزائر، 2019.
- بن ناصر محمد، الوجيز في قانون الأملاك الوطنية، دار العلوم، الجزائر، 2018.
- بوجلال محمد، قانون الأملاك العمومية في الجزائر: دراسة مقارنة، دار النهضة، الجزائر، 2015.
- بوسماحة ليلي، الإدارة العمومية والأملاك الوطنية، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018.
- بوسنة محمد، قانون الأملاك الوطنية الجزائري: دراسة مقارنة، ط2، دار الفكر القانوني، الجزائر، 2015.
- بوليفة عبد الغني، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2018.
- بوظهر عبد الحميد، النظام القانوني للأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2015.
- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري الجزائري، دار جسور، الجزائر، 2016.
- بومدين أحمد، الأملاك الوطنية: القواعد العامة للتصرف والإدارة، دار النجاح الجامعي، الجزائر، 2016.
- بوعزيز عبد القادر، المدخل إلى القانون العقاري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- حمدي عبد الكريم، الوجيز في القانون الإداري: التنظيم الإداري والمال العام، دار العلوم، الجزائر، 2017.
- حمدي فريد، القانون الإداري - الأملاك الوطنية، ط1، منشورات المعرفة، الجزائر، 2021.
- حسن علي الذنون، شرح القانون المدني العراقي - الحقوق العينية الأصلية، شركة الرابطة للطبع والنشر، بغداد، 1954.
- شرفي عبد القادر، القانون العام للأملاك الوطنية، ط1، دار الهدى، الجزائر، 2020.
- سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2010.
- سليمان الطماوي، النظرية العامة للأموال العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002.

- سليمان عمار، النظرية العامة للمرفق العام، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2017.
- سعيد بوشعير، القانون الإداري - التنظيم الإداري ونشاط الإدارة، دار هومة، الجزائر، 2010.
- سعدي عبد الرزاق، الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- عبد العزيز توفيق، النظام القانوني للأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- عبد الرحمن يوسف، الأملاك الوطنية بين القانون والإدارة، ط1، دار القانون، الجزائر، 2020.
- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - حق الملكية، ج8، ط3، مكتبة الحلبي الحقوقية، بيروت، 1998.
- عبد القادر بودريالة، النظام القانوني للأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2011.
- عبد القادر بومدين، قانون الأملاك الوطنية في الجزائر: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2018.
- عبد القادر بوشیخي، قانون الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2020.
- عبد القادر بوسالم، قانون الأملاك الوطنية في الجزائر، ط1، دون ذكر دار النشر، 2002.
- عبد القادر محمد، قانون الأملاك الوطنية في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، 2014.
- عبد القادر محمد، قانون الأملاك الوطنية في الجزائر: دراسة تحليلية للقانون 90-30، دار النهضة، الجزائر، 2015.
- عبد القادر هشام، القانون الإداري - الأملاك العامة، منشورات جامعة الجزائر، 2019.
- عبد الغني بن ناصر، الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2020.
- عبد الله سمير، القانون الإداري الجزائري: دراسة تطبيقية في العقود الإدارية، مطبعة الدولة، الجزائر، 2018.
- عبد الله يوسف، الاستعمال الخاص للأملاك العمومية: أطر قانونية ومعايير عملية، دار الفقيه، الجزائر.
- عبد الله يوسف، النظام القانوني للأملاك الوطنية العمومية، دار الفقيه، الجزائر، 2017.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر، 2017
- عمار بوشعير، النشاط الإداري، ط3، دار العلوم، الجزائر، 2019.
- كمال سامي، الملكية العمومية والخاصة في القانون الجزائري، ط1، مطبعة الجامعة، الجزائر، 2018.
- محمد الأمين كمال، الحماية القانونية للأملاك الوطنية العمومية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر.
- محمد الأمين شلش، الملكية العمومية والخاصة للدولة: القواعد والتطبيقات، دار الفكر القانوني، الجزائر، 2016.
- محمد صغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم، طبعة 2018
- محمد بن عودة، القانون الإداري الجزائري (التنظيم الإداري)، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2019.
- محمد بن عودة، الإدارة العقارية والتمثيل القضائي للأملاك العمومية، دار النهضة الجزائرية، 2018.
- محمد زين الدين، النظرية العامة للأموال العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- محمد فاروق باشا، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- محمود عبد النور، مبادئ القانون الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018.
- مصطفى أحمد، تسيير الموارد العمومية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2020.
- ناصر لباد، الوسيط في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- يحيى أعمري، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2004.
- زعلاني عبد المجيد، المدخل لدراسة القانون - النظرية العامة للحق، دار هومة، الجزائر، 2011.
- زروقي عبد الحميد، الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2014.

- قشي عبد الرحمن، تسيير الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار العلوم، الجزائر، 2014.

2- الأطروحات والرسائل الجامعية:

أ- أطروحة الدكتوراه:

- بوشناق فاطمة الزهراء، تطبيق الاشتراكية على الأملاك الوطنية الجزائرية بين 1962 و 1989 أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 2000

- بن عمارة سميرة، النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2016.

ب- رسائل الماجستير:

- شعباني كمال، حماية الأملاك العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2014.

ج- مذكرات الماستر:

- بوحسين زهية، تسيير الأملاك الوطنية عن طريق الاستعمال الخاص للمال العام، مذكرة ماستر، كلية الحقوق جامعة باتنة 2019

- محمد فارس، النظام القانوني للأملاك الوطنية العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2019.

3- المقالات والدوريات:

- سعيدوني ناصر، السياسة العقارية الفرنسية في الجزائر 1830-1900 مجلة التاريخ المغربي، العدد 9، 1998.

- بوقرة إسماعيل، قليل علاء الدين، "النظام القانوني للأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر الحجم 4 عدد 01 بتاريخ 15 مايو 2017.

- زغودة عبد القادر، "التصنيف القانوني للأملاك الوطنية وفق القانون 84-16"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة باتنة، 2018

- قريشي عبد الرحمن، الاستغلال القانوني للأملاك العمومية: التراخيص والامتيازات، مجلة القانون الجزائري، العدد 12، 2018.

- سماعيني هاجر، "حماية الأملاك الوطنية العامة والخاصة والمنازعات الناجمة عنها"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 4، العدد 2، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2018.

- مزهود حنان، التصرفات القانونية الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة في القانون الجزائري، مجلة القانون، جامعة جيجل، العدد 02، 2019

- رزاق فاطمة، "الإطار القانوني للأملاك الوطنية المستحصنة"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 12، 2020

- عبيدي شوشاني وحاجي زوليخة، تسيير الأملاك الوطنية عن طريق الاستعمال الخاص للمال العام، مجلة جامعة الوادي، العدد 12، 2021.

- معمري إلهام، "آليات حماية الأملاك العمومية في التشريع الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، 2021.

- رابح بلعالي، المدخل إلى الحوكمة العقارية في التشريع الجزائري، مجلة دراسات قانونية، العدد 06، 2021

-سيهوب، سليم، "تكريس الحقوق العينية كآلية لتثمين الأملاك الوطنية العمومية"، - دراسة مقارنة-، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، 2024.

4- المطبوعات والمحاضرات الاكاديمية :

- بوشنافة جمال، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، جامعة يحي فارس - المدية، 2008-2009
- توابتي إيمان ربما سرور، محاضرات في مقياس قانون الأملاك الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، السنة الجامعية 2015-2016

ثالثًا: المراجع باللغة الأجنبية

-ouvrage :

1. Favre, André, Le régime foncier algérien sous la colonisation, CNRS, Paris, 1961.
2. Weil, Bernard, Le système foncier colonial en Algérie, Presses Universitaires, 1950.

المحتوى:	الصفحة
مقدمة:	02
الفصل الأول: التطور التشريعي والإطار المفاهيمي للأملاك الوطنية.	03
المبحث الأول: التطور التاريخي والتشريعي لقانون الأملاك الوطنية.	04
المطلب الأول: التطور التاريخي قبل الاستقلال.	04
الفرع الأول: التنظيم الاستعماري للأراضي والأملاك.	05
الفرع الثاني: التأثيرات القانونية والإدارية الموروثة.	07
المطلب الثاني: التطور التشريعي بعد الاستقلال.	08
الفرع الأول: المراحل الأولى لتنظيم الأملاك الوطنية (1962-193).	09
الفرع الثاني: النصوص الحديثة (1984 وما بعدها).	11
المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للأملاك الوطنية.	17
المطلب الأول: تعريف الأملاك الوطنية ومكوناتها.	18
الفرع الأول: الأملاك الوطنية العمومية.	19
الفرع الثاني: الأملاك الوطنية الخاصة.	19
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للأملاك الوطنية.	21
الفرع الأول: الطبيعة القانونية للأملاك العمومية.	22
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأملاك الخاصة بالدولة.	23
الفصل الثاني: النظام القانوني ومكونات وتكوين الأملاك الوطنية في ضوء القانون رقم 90-30.	24
المبحث الأول: تكوين ومشتقات الأملاك الوطنية.	25
المطلب الأول: تكوين الأملاك الوطنية وفق القانون 90-30.	26
الفرع الأول: مصادر تكوين الأملاك الوطنية.	27
الفرع الثاني: مشتقات الأملاك الوطنية.	31
المطلب الثاني: التقسيمات القانونية الأساسية للأملاك الوطنية في القانون 90-30.	34
الفرع الأول: التقسيم الثنائي للأملاك الوطنية.	35
الفرع الثاني: أشكال الأملاك ضمن نطاق القانون 90-30.	37
المبحث الثاني: النظام القانوني للأملاك العمومية والخاصة.	41
المطلب الأول: النظام القانوني للأملاك العمومية.	42

43	الفرع الأول: خصائص الأملاك العمومية.....
46	الفرع الثاني: إدراج وإخراج الأملاك من الملك العمومي.....
49	المطلب الثاني: النظام القانوني للأملاك الوطنية الخاصة.....
49	الفرع الأول: خضوع الملك الخاص للدولة لأحكام القانون المدني.....
56	الفرع الثاني: أساليب التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة.....
65	الفصل الثالث: استعمال الأملاك الوطنية وحمايتها ومنازعاتها.....
67	المبحث الأول: قواعد استعمال الأملاك الوطنية.....
68	المطلب الأول: استعمال الأملاك العمومية.....
68	الفرع الأول: الاستعمال الجماعي المجاني.....
70	الفرع الثاني: الاستعمال الخاص (الترخيص - الامتياز - رخصة الشغل المؤقت).....
71	المطلب الثاني: استعمال الأملاك الوطنية الخاصة.....
72	الفرع الأول: الاستعمال من قبل الدولة.....
73	الفرع الثاني: الاستعمال من قبل الأفراد والهيئات.....
74	المبحث الثاني: حماية الأملاك الوطنية ومنازعاتها.....
75	المطلب الأول: حماية الأملاك الوطنية.....
76	الفرع الأول: الحماية الإدارية.....
80	الفرع الثاني: الحماية المدنية والجنائية للأملاك الوطنية.....
85	المطلب الثاني: منازعات الأملاك الوطنية.....
86	الفرع الأول: التمثيل أمام القضاء.....
90	الفرع الثاني: الجهات القضائية المختصة.....
96	قائمة المصادر والمراجع.....
102	الفهرس:.....