وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم الإنسانية المرجع:.....

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

# الآليات الإدارية لحماية المال

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة:حقوق التخصص:القانون الإداري

من إعداد الطالبة: تحت إشراف الدكتورة:

- براهيمي إيمان - بنور سعاد

أعضاء اللجنة المناقشة:

| | | |
|---|---|---|
| الأستاذة | بسطالي جميلة | رئيسا |
| الأستاذة | بنور سعاد | مشرفا ومقررا |
| الأستاذة | قايد حفيظة | مناقشا |

السنة الجامعية: 2023-2024.

يوم المناقشة: **2024/06/12**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات

# تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
## لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: براهيمي ايمان الصفة: طالبة

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 411108457 والصادرة بتاريخ: 2024/04/02

المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية/مستغانم قسم: قانون عام (إداري)

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

الآليات الدولية لحماية الصحة العامة في الجزائر

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ:

إمضاء المعني

براهيمي ايمان
411108457
ب.ت.و رقم: ..... الصادرة في 2024.04.02
01 JUIL 2024

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

بسم الله الرحمن الرحيم

# إهـــــداء

بسم الله الرحمان الرحيم

**قال تعالى: ﴿يَرْفَعُ الله الذِينَ آَمَنُوا مِنْكُمْ وَ الذِينَ أُوتُوا العِلْمَ دَرَجَات وَ الله بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيْرَ﴾**(سورة المجادلة)

**إلى أمي الحبيبة نصفي الثاني أطال الله في عمرها وحفظها**

**إلى أبي أطال الله في عمره و حفظه الله**

**إلى حبيبتي وأحن قلب وأقرب الناس إلي "جدتي " –رحمة الله عليك–**

**أهدي إليكما ثمرة نجاحي و جهدي وتعبي**

**إلى عائلتي وكل من وقف إلى جانبي،**

**إلى عائلتي الثانية زملاء الدفعة وأساتذتي**

**أهدي إليكم تحياتي**

**- إيمان–**

# شكر وتقدير

**باسم الله، والحمد لله، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين.**

**أتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذتي الكرام وخاصة أستاذتي المؤطرة الدكتورة: ''بنور سعاد''**

**التي كانت سندا لي طيلة هذا البحث، بارك الله في عمرك.**

**كما أتقدم بالجزيل الشكر لأساتذتي لطالما أفادوني بتوجيهاتهم في مساري الدراسي أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية**

**كما لا أنسىأنأتقدم بجزيل الشكر لأساتذةالمناقشةلهذه المذكرة.**

**كما أتقدم بالشكر إلى الطاقم الإداري لكلية الحقوق والعلوم السياسية،**

**ولا يفوتني أن أشكر كل من ساهم معي وساعدني في إنجاز هذا العمل من بعيد أو قريب، ولو بكلمة الطيبة والدعم المعنوي.**

**- تحياتي إيمان –**

# مقدمـــــــــــة

**مقدمة:**

يعتبر المال العام من أساسيات رقيوازدهار أي مجتمع بواسطته تنمي الدول اقتصادها وتوفر احتياجات سكانها، فإنه يزداد حجم المال العام الذي يستعمله عامة الناس وبالتالي يكون عرضة للاعتداء سواء من الموظف، أو من عامة الناس وتتنوع صور وأساليب الاعتداء من الاختلاس،التبديد،استغلال الوظيفة من أجل التبرج والرشوة، وما في حكمها.

وقد سطرت الجزائر في السنوات الأخيرة مشاريع تنموية متعددة وذلك من أجل القيام بمشاريع مختلفة استهدفت تحسين وتجديد البنية التحتية من خلال برامج للأشغال الكبرى وقع الاعتماد في إنجازها على أموال الخزينة العمومية، التي خصصت مئات الملايير لتغطية تكلفة إنجازها عن طريق إبرام الصفقات العمومية، على اعتبار أن إجراءاتها تؤدي مبدئيا إلى حمايةالمال العام.

تظهر أهمية الدراسة لما شاع عبر وسائل الإعلام من قضايا الفساد، فلا يكاد يمر يوم إلا وهناك قضية استلاء على المال العام أو إهداره، إلى غير ذلك من القضايا التي توضح حجم الضرر الذي يصيب المال العام،فقد ترسخت فكرة أن التعامل مع الأموال العامة يتم في صورته السلبية يوصفها أموالا مباحة لا مالك لها ولا رقيب عليها.

فإن لدراسة موضوع الأموال العامة أهمية بالغة باعتبارها ركيزة مهمة من ركائز الدولة، ولكونها أهم وسيلة من وسائل الإدارة للقيام بمهامها على أكمل وجه والتدخل في شتى المجالات بإشباع حاجات الجمهور العامة، وإن انتشار ظاهرة الفساد ونهب الأموال العامة في الجزائر يهدد كيان الدولة، ودراسة النظام القانوني للأموال العامة في الجزائر ومحاولة فهم هذا النظام ومحاولة إيجاد حلول وآليات إدارية في النصوص القانونية يمثل الأهمية النظرية من هذا البحث.

هناك عدة أسباب دفعنا والباحثة لتناول هذا الموضوع والتحليل منها: تحديد مفهوم الأموال العامة وبيان أحكامها وأهدافها وأهميتها، وكذلك تحديد الأسباب المهمة لتفشي ظاهرة الاعتداء على المال العام، ومحاولة إيجاد الآلياتالإدارية لحماية.

ومما سبق يظهر أناختياري للموضوع له عدة أسباب ذاتية التي تتمثل في الرغبة للبحث والخوض في موضوع الساعة في الجزائر، في ظل الانتشار الكبير لسلوكيات مخالفة للقانون والرغبة في الحصول على مدى فاعلية هذه الآليات الإدارية في حماية الأموال العامة، وكيفية السيطرة على الصعوباتالتي يواجهها.

كان للدراسات السابقة أثر في توجيه في هذه الدراسة ومن خلال البحث والتقصي في المكتبات العامة والخاصة وفي مصادر المعلومات الأخرى المتمثلة في شبكة المعلومات الدولية واتضح لنا أننا اعتمدنا على كتب ومذكرات ومجالات استندنا عليها في موضوع بحثنا المتمثل في الآليات الإدارية لحماية المال العام في الجزائر.

فإن موضوع حماية المال أصبح من المواضيع المطروحة في الساحة المحلية والدولية، حيث تولي الدولة عناية خاصة بالمال العام، وذلك محكمة المجتمع به، فإن الحماية المخصصة للأموال العامة قد تكون حماية مدنية أو حماية جنائية، بحيث الحماية الجنائية للمال العالم يقصد به حمايته من التعدي عليه أو الأضرار به لضمان استمراريته مخصص للنفع العام.

وهنا يثور التساؤل حول الأساليب الرقابية على المال العام وما مدى فاعلية هذه الآليات الإدارية في تحقيق الدور المنوط به، خاصة أن الجزائر تشهد في الاونة الأخيرة أحداثا كثيرة تتعلق بنهب واختلاس المال العام أو ما يسمى ظاهرة الفساد المالي، وعليه نطرح الاشكالية الآتية:

- ما هي الآليات الإدارية المتخذة في الجزائر لحماية المال العام؟

وعلى هذا الأساس تتفرع هذه الاشكالية إلى عدة أسئلة فرعية:

- ما مفهوم المال العام ؟
- ما هي فعالية الآليات الرقابية في تحقيق حماية المال العام في الجزائر ؟
- ما هي الجرائم المتعلقة للمال العام ؟

وللإجابة على الاشكالية والتساؤلات المطروحةاعتمدنا في هذهالدراسة على استخدام العديد من المناهج العلمية التي تقتضيها طبيعة الموضوع، ويأتي على رأسها المنهج التحليلي الذي يتم استخدامه التحليل النصوص والوثائق الدستورية والقانونية بموصفها، إضافة إلى المنهج الوصفي التحليلي في الجانب النظري للمال العام وتحليل الآليات الإداريةلحمايةالمالالعام .

تطرقنا في موضوعنا حول آليات المال العام إلى فصلين بحيث يتناول الفصل الأول النظام القانوني للمال للعام في الجزائر ،ويضم مبحثين تتفرع حولماهية المال العام وأنواعه، إضافة إلى طرق تسييره من طرق اكتسابه إلى قواعد استعماله، أما عن الفصل الثاني فكان حول الحماية الإدارية المقررة للمال العام، فقد تطرقنا إلى مبحثين لتسوية الفصلين كمبحث أول تحدثنا على أساليب الحماية المال العام كالجرد العام نهاية إلى مبحث ثاني فيه أساليب الرقابة على المال العام بما فيه من رقابة داخلية وخارجية، ختاما بأسس مكافحة الفساد المتعلق به.

# الفصل الأول

# النظام القانوني للمال العام في الجزائر

يعتبر النظام القانوني للمال العام نظاما إداريا، يستصدف أساسا ضمان حماية المال العام، ويتمثل في منظومة وشبكة المحاكم وغيرها من المؤسسات والإجراءات والموظفين العموميين الذيم يتمثلون في أعوان الدولة وغيرهم من المعنيين، بتمييز وفرض قانون الدولة، حيث أن هذه الوسائل تعتبر وسائل بشرية، أما الوسائل المادية فتتمثل في الأموال اللازمة لإدارة نشاطه.

لذا عملت الدولة منذ نشأتها على توسيع حجم هذه الملكية، وازداد حرصها على ذلك بعد أن تغير دورها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ونظرا للأهمية البالغة لهذه الملكية باعتبارها أحد الركائز المؤثرة في حياة الدول من الناحية الاقتصادية والإدارية، فقد حرصت القوانين الوضعية على أن تكفل لهذه الملكية حماية فعالة، وأن تحيطها بنظام قانوني خاص يختلف عن ذلك الذي يعالج أموال الأفراد، وهذا ما قام به المشرع الجزائري.[1]

ولدراسة هذا النظام لابد من التطرق في هذا الفصل إلى ماهية المال العام في المبحث الأول، وطرق تسيير المال في المبحث الثاني.

[1]–حليتيم العمري: الأموال العامة ومعايير تمييزها، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، 2015–2016، ص 01.

## المبحث الأول: ماهية المال العام

يطلق على جانب من الأموال التي تملكها الدولة "الأملاك الخاصة"(Domaine priver) بينما يسمى الجزء الآخر من الأموال "الأملاك العامة"(Domaine public)، وهذه التفرقة بين الأموال العامة والخاصة، حديثة نسيا، وهي وليدة التطور البطيء في الفقه الإداري الفرنسي،[1] ومنه انتقلت إلى التشريعات الأخرى، منها التشريع الجزائري.

وأموال الدومين الخاص، أو الأملاك العامة الخاصة، كما ذكرنا تخضع لذات القواعد التي تخضع لها الأموال أفراد، مالم يرد نص خاص يعاكس ذلك، ومن ثم فإنه ما يهمنا في هذا البحث هو الأموال العامة، و منه يتحتم علينا معرفة المقصود من المال العام (المطلب الأول)،وأنواع المال العام (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للمال العام

إن المال هو عصب حياة الدولة واستمراريتها، فلا يمكنها مباشرة نشاطاتها وتسيير غاياتها ما لم تتوفر لها الذمة المالية المتطلبة لذلك، سواء كانت هذه الأموال منقولة أو عقارية، وتتميز هذه الأموال بأحكام خاصة، وهي إما تكون أموالا عامة وهي تلك المخصصة للنفع العام وتتمتع بحماية قانونية خاصة، تخضع لذات القواعد القانونية الذي يخضع لها أموال الأفراد، وسأتناول في هذا المطلب التعريف بالمال العام في الفرع الأول، وخصائصه في الفرع الثاني.

[1]– محمد سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري، الكاتب الثالث، أموال الإدارية العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 102 .

**الفرع الأول: التعريف بالمال العام**

اختلفت تعاريف المال العام لكنها ترتكز على كونها أموال مملوكة للدولة أو أشخاص القانون العام، وقد تخصص هذه الأموال للمنفعة العامة مباشرة أي للاستعمال المباشر من قبل الجمهور، أو تخصيص لخدمة المرافق العامة.

**أولاً: التعريف اللغوي للمال العام**

تعريف المال العام في اللغة: "المال" هو مفرد جمعه أموال، ما يتعامل به الناس من نقد كل ما يملكه الإنسان من متاع أو سلع أو عقار أو حيوان أو غيره.[1]

ويطلق كذلك مصطلح المال في اللغة على كل ما ينتفع به بأي حال، ويقوم يثمن أي له قيمة، أيا كانت هذه القيمة، سواء كانت عينا أو منفعة، ويطلق كذلك على كل ما يملكه الإنسان من كل شيء فكل ما يحوزه ويملكه يسمى مالاً سواء كان نقدًا أو عقار أو حيوان أو أي شيء آخر.[2]

فالأموال العامة أو المال العام مصطلحات يطلقها الفقه ويريد بها كل ما يستحقه المسلمون، وحازوه بطريق مشروع، ولم يحدد مالكيه منهم، أي ليس مال خاص له مالك بعينيه، وتقضى به حوائجهم ومصالحهم العامة، ويتولى جمعه وصرفهنيابة عنهم ولي الأمر أو نائبه.

**ثانيا: تعريف المال العام اصطلاحا**

يعرف المال العام اصطلاحاً بأنه: "كل شيء نافع للإنسان يصح أن سيتأثر به دون غيره ويكون محلاً للحقوق"، وقد يكون المال ثابت غير قابل للنقل دون أن يلحقه تلف، ويتمثل في العقارات،

[1]– جوزيف الياس: معجم المجاني، ط8، دار المجاني، لبنان 2014 ص 45.

[2]–خالد الماجد: التصرف في المال العام وحدود السلطة في حق الأمة، ط1، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، 2013، ص18.

وقد يكون منقولاً يمكن نقله دون أن يلحقه تلف، ويتمثل في المنقولات، كما قد يكون مملوكًا وموقوفاً.

والمال العام يعرف اصطلاحًا أيضًا بأنه كل مال تعود ملكيته للدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، ويخصص لتحقيق منفعة عامة.

كما عرف المال أيضا بأنه المملوك للدولة سواء كان مملوك ملكية عامة تمارس عليه الدولة سلطتها بصفتها صاحبة السلطة العامة أو مملوكًا لها ملكية خاصة، وتخضع لقواعد القانون الخاص،[1] ويمكننا القول بصفة عامة أن المال العام هو ملكية عامة ويشملالعقارات والمنقولات التي تخصص فعلاً أو بمقتضى نص قانوني للاستعمال العام.

**ثالثا: تعريف المال العام تشريعيا**

تنص المادة 688 من القانون المدني الجزائري على أنه: تعتبر أموالاً للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو الإدارة، أو المؤسسة عمومية أولهيئة لها طابع لها طابع إداري.[2]

**وسيتخلص من المادة 688 مايلي:**

1. لم تحدد هذه المادة طبيعة علاقة الدولة بهذه الأموال بذكرها لعبارة "تعتبر أموالاً للدولة"، وقد جاءت هذه العبارة دون تحديد لصلة الدولة بهذه الأموال، في حين النص الفرنسي حدد هذه الصلة بأنها ملكية، وبذلك فالترجمة الصحيحة"تعتبر أموالاً مملوكة للدولة"

[1]– وليد بدر نجم الراشدي وعامل فتحي الحيالي: الحماية القانونية للمال العام من أثار الفساد، بحث مقدم ضمن المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة، كلية الحدباء، العراق، 2008، ص06.

[2]–أنظر الأمر رقم 58/75 مؤرخ في 20 رمضان عام 1975م الموافق لـ 26 سبتمبر سنة1975، يتضمن القانون المدني، معدل ومتمم.

2. حددت المادة الأموال وجعلتها قاصرة على العقارات والمنقولات فقط، وبالتالي فما مصير غيرها من الحقوق، فالدولة تهيمن على الحقوق الآلية إلى أموالهاكحقوق المؤلف وحقوق الملكية الصناعية،كما أن المادة هي تحديدها تخصيص الأموال للمصلحة العامة والمرفق العام فهما عبارتان مكررتان، وكان بإمكانها الاكتفاء بذكرالمصلحة العامة لأنها تشتمل كل الصور
3. ورد في المادة خطأ في الترجمة إذ يفترض أن تكون الترجمة كالتالي "تعتبر أموالاً مملوكة للدولة أما العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني للاستعمالالجماعي أو الإدارة... الخ، لأنه يقصد بالمصلحة العامة في النص الفرنسي الاستعمال الجماعي للمال العام.

وقد هدف المشروع الجزائري من خلال اكتفائه بذكر أموال الدولة دون ذكر أموال الأشخاص العامة الأخرى المتمثلة في الدولة والجماعات المحلية تماشيا مع الفكر الاشتراكي، وتجسيد لنظام المركزية في الإدارة والتسيير، لكن هذا الاعتقاد يتنافى مع التطبيق العملي في هذا المجال والذي يلاحظ فيه الاعتراف للأشخاص العامة بملكيةأموالهاوإدارتها لها.[1]

**الفرع الثاني: خصائص المال العام**

يتميز المال العام بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من الأموال، ويمكن حصر هذه الخصائص فيما يلي:

**1. الأموال العامة مملوكة للدولة:**

إن ملكية الأموال العامة تعود للدولة،وتعد هذه الخصيصة من أهم الخصائص المميزة لهذه الأموال وملكية الدولة هنا تتصرف إلىالجهاز المركزي فيها ممثلا بالسلطة الإدارية المركزية أو الأجهزة لامركزية سواء كانت أشخاصًا لامركزية إقليمية تتمثل في البلديات، أو أشخاصاً لامركزية مرفقية مثل المؤسسات والهيئات العامة المتعددة، وتكون الدولة مالكة لكل ما يوجد على إقليمها من

[1]– عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعاتالجامعية، الجزائر، 1983، ص 12.

عقارات ومنقولات غير مملوكة لشخص معين، هذا فضلاً عن كل ما يوجد في باطن الأرض أو عليها من ثروات الطبيعية وكل ما يوجد في باطن البحر ،كماتمتلك الدولة عقارات ومنقولات خارج إقليمهاكالسفارات والقنصليات فهي وإن كانت على إقليم غيرها فهي ملك لها، وعليه فإن ملكية الدولة لا تتأثر بغير النظام السياسي القائم فيها إعمالاً لمبدأ ديمومة الدولة، فالأموال ليست ملكًا للنظام القائم في وقت من الأوقات، وإنما هي عائدة باعتبارها شخصا اعتباريا مستمرا الوجود.[1]

وهنا يمكننا إثارةالتساؤل التالي: هل لملكية الدولة حدود؟ وما هي إنوجدت؟.

لقد حددت المادة 17 من الدستور[2]ملكية الدولة وتشمل هذه الملكيةبكيفية الأرجعيةفيها: باطن الأرض، المناجم، المقالع، المصادر الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية والطبيعية والحية، والأملاك الوطنية البحرية، والمياه والغابات، وتنص المادة 18 من الدستور "الأملاك الوطنية يحددها القانون".

تعد أيضا أملاكًا للدولة كل المؤسسات المالية والبنوك، ومؤسسات التأمين والمنشآت المؤممة، ومؤسسات النقل بمختلف أنواعه، ووسائل الاتصالات والبرق والهاتف والتلفزة والإذاعة، والوسائل الرئيسية للنقل البري، ومجموع المصانع، والمؤسسات والمنشئات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أي أن الثروة الوطنية كلها بيد الدولة ما لم ينصصراحة على خصخصتها أو خروجها من ملكيتها.

## 2. الأموال العامة متاحة للجمهور:

[1]– حماد محمد شطا: تطور وظيفية الدولة –نظرية المرافق العامة–، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1984، ص 125 .

[2]– الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بموجب القانون رقم 19/08 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008.

من الخصائص الأخرى المميزة للأموال العامة إمكانية استفادة الجمهور منها، ذلك أنها متاحة للعامة كي ينتفعوابها دون وجود ضوابط أو شروط لهذا الانتفاع أحيانا، أو بوجودشروط وضوابط أحيانا أخرى تضع الدولة، فاستعمال الطرقات أمر متاح للعامة، وغالبا ما يكون استخدامها غير مرتبط بأي شروط أو ضوابط محددة للاستفادة من هذه الطرقات والأماكن العامة والحدائق والغايات، وعلى خلاف ذلك نجد الأموال الخاصة لا تكون متاحة لاستخدام الجمهور.

**3. الأموال العامة تحظى بحماية قانونية داخلية وأخرى خارجية:**

تخضع الأموال العامة لحماية خاصة لا تخضع لها الأموال الخاصة، منها حماية مدنية كعدم قابليتها للتجزئة- أو الحجز والتملك بالتقادم، وتكون هذه الحماية على الصعيد الداخلي أي داخل إقليم الدولة، أما خارجيا فإن قواعد القانون الدولي العالم تمنح الدولة حق التمسك بالحصانة في مواجهة القضاء الأجنبي أو قدرته في التنفيذ عليها، وهذه الحصانة تمتد لتشتمل الأموالالعامة كذلك الدولة.[1]

**4. الأموال العامة موقوفة على تحقيق المصلحة العامة:**

الأموال العامة تسعى وتهدفلتحقيق المصلحة العامة، ذلك أن الغاية التي يجب أن يوظف المال من أجلها دائما وأبدا وهي تحقيق المصلحة العامة، بل أن هذه المصلحة قد تكون هي المبررالأساسي في بعض الأحيان في عدم إتاحة المال العام للجمهور، وذلك حينما يستعمل المال العام في حاجات عامة دون استفادة جمهور الناس منه مثل: المنشئات العسكرية[2]، مع أنه وإن كان الجمهور لا يستفيد منها بصفة مباشرة، إلا انه يستفيد منها بصفة غير مباشرة، فبناء هذه المنشئاتيساهم في حفظ الأمن، وتحقيق الطمأنينة لكافة المواطنين.

[1]– محمد عبد المحسن: المقاطع النظام القانوني للأموال العامة في الكويت، مجلة الحقوق، العدد3، جامعة الكويت، 1994، ص234.

[2]– المرجع نفسه، ص 235.

**5. الأموال العامة يمكن إدارتهامن قبل الأشخاص القانونية الخاصة:**

يمكن للإدارة العامة مركزية كانت أو لامركزية (تلجأ الدولة هنا إلى إسناد ومنح عملية تسيير وإدارة مرافقها العامة إلى شخص آخر عادة ما يكون من أشخاص القانون الخاص) يسمى الملتزم concessionnaire، إذ يتولى ذلك على نفقته الخاصة، وبعماله مقابل ما يتقاضاه ويأخذ من رسوم من المنتفعين مقابل ما يقدمه من خدمات لهم في إحدى المجالات مثل: مرفق الكهرباء والغاز، أو أن تمنحالبلدية أو الولاية إلى أحد الخواصإدارة وتسيير مرفق النقل العمومي، أو إدارة حديقة أو منتزه، أو إدارة وتسيير الخدمات الاجتماعية.[1]

**المطلب الثاني: تقسيمات المال العام**

تفسيرا لاختلاف الفقه في تقسيم الأموال العامة فقد وجدنا الكثير من التصنيفات المختلفة نظرا لاختلاف مكوناتها وعناصرها ومحتوياتها إلا أننا حاولنا الاعتماد على أهم التقسيمات والأنواع التي أقرها المشرع الجزائري.

**الفرع الأول: الأملاك العامة بحكم القانون 84/16**

تميز هذا القانون على خلاف ما ساد في الفقه والقضاء وحتى التشريع الفرنسي بأن أوجد تقسيمها خماسيا للأملاك الوطنية حيث قسمها في المادة 11 منه إلى:

**أولاً: أملاك وطنية عامة**

[1]–ينظر المادة 138 من قانون البلدية (90–80) المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، والمادة 130 من قانون الولاية القانون 90 – 9 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون الولاية.

لقد نصت المادة01/12 على الحقوق والممتلكات المنقولة والعقارية التي تستعمل من طرف الجميع والموضوعة تحت تصرف العامة المستعملة لها إما مباشرة وإنما بواسطة مرفق من المرافق العمومية شريطة أن تكون في هذه الحالة إما بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة ملائمة حصرًا أو أساسا الهدف الخاص بهذا المرفق، وقد أكدت المادة 14 ذلك عندما نصت أن الأملاك العمومية تتكون من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الصنيعة، كما عددتالمادتان 15 و16 على التوالي هذه الأملاك.

وهنا يبدو لنا أن نص المادة 12المسبوق ذكره أنه متأثرًا بما استقر عليه فيفرنساإعمالاللنص الوارد في مشروع تعديل القانون المدني الفرنسي السابق الإشارة إليه، وقد رأينا الصفقة العمومية للدومين تترتب عن فكرة التخصيص عن طريق القانون وهو ما أخذبه المشرع الجزائري كما ورد في المادة 13 هدا وقد ورد في المادة 36 من القانون 84/91 أنه "يمكن أن يترتب تكون الأملاك العمومية على عمليتين متميزتين إماتعيينالحدود وإما التصنيف.[1]

**ثانيا: أملاك وطنية اقتصادية**

وما جاء في المادة 17"تعتبر من الأملاكالاقتصادية التابعة للمجموعة الوطنية الثروات الطبيعية وكذامجموع الممتلكات ووسائل الإنتاج والاستغلال ذات الطابع الصناعي والتجاري والفلاحي والمتعلقة بالخدمات التي تملكها الدولة والمجموعات المحلية التابعة لها".

ويلاحظ أن النص يدمج هذا التقسيمالمحدد المسمى الأملاك الوطنية الاقتصادية نوعين من الممتلكات مختلفي النظام القانوني فالثروات الطبيعيةكانت نقد في الفقه والتشريع وكذا القضاء الفرنسي من الدومين العام باعتبار طبيعتها، بينما تعتبر باقي الممتلكات المذكورة في النص من الدومين الخاص إذ كانت الدولة تخبي من وراء استغلالها عائدات، وبالرغم من أن الثروات

[1]– شاشوصبرينة: آليات حماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2015–2016، ص21.

الطبيعية تعد من الملكية العامة إلا أن هذا القانون جعلها من مكونات الملكية الاقتصادية بصريح المادتين 17 و19 منه.

وبالرجوع إلى الأحكام الخاصة هذه الأملاك نجد أن سبيل المثال ما ورد تحت الباب الثاني المعنون "تسير الأملاك الاقتصادية" في القسم الأول منه عن الثروات الطبيعية السطحية والجوفية أن المادة 01/85 تنص على أنه "يكون استغلال الثروات والموارد السطحية والجوفية محل دفع إلزامي للأتاوى الخاصة بباطن الأرض لفائدة الدولة، كما ورد في القسم الثاني منه عن غايات الأملاك الوطنية نص المادة 86 القاضي بأنه "يرخص باستغلال الموارد الغابية وحقوق استعمال الأراضي الغابية أوذات المال الغابي، في إطار القوانين والأنظمة المسيرة للثروة الغابية الوطنية وحماية الطبيعية ويترتب على ذلك مداخل مالية ينظم تخصيصا طبقا للتشريع المعمول به".[1]

**ثالثا: الأملاك الوطنية المستخدمة**

قد ورد في المادة22 من قانون الأملاك الوطنية 84/16 يدخل ضمن الأملاك الوطنية المستحقة العقارات والمنقولات بمختلف أنواعها المملوكة للدولة والجماعات المحلية غير المصنفة والغير المدرجة ضمن الأصناف الأخرى من الأملاك الوطنية،بالإضافةإلىالحقوق والقيم المنقولة المنصوص عليها في المادة 60 هذا من القانون، وأيضًاالحقوق الناتجة عن تجزئة حق الملكية العامة الآتية للدولة وجماعاتها المحلية ولمصالحها ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري، إضافة إلى الممتلكات المنهى تخصيصها أو المخرجة من أصناف الأملاك الأخرى أوالأملاك المختلسة من أملاك الدولة والجماعات المحلية المحتجزة أو المحتلة من غيرحق ولا عقد والمستردة بالوسائلالقانونية.

[1]– معمر قوادري محمد: تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسة الاجتماعية والإنسانية طبعة 2011، عدد 05، ص27.

كما أن هناك أملاك مستحقة خاصة فقط بالجماعات المحلية تتمثل في الممتلكات المكتسبة أو المنجزة من أموالها الخاصة أوتلك المتنازل عنها أو الآيلة لها بمطلق الملكية بموجب القانون.

إذ حاولنا البحث عن النظام القانوني للأملاك المدرجة ضمن الأملاك الوطنية المستحقة وبالنظر إلى الأحكام المتصلة بمشتملات هذه الأملاك وتسييرها يمكن القول هنا أيضا أن المشرع أدرج تحت هذا الصنف أملاك عامة هي من قبيلالمرافق العمومية هو الشأن المباني المؤسسات العمومية ذات الطبيعية الإدارية مباني مؤسسات التعليم والتكوين والبحث، وأملاك خاصة كما هو الشأن مثلا بالنسبة للعقارات المؤجرة للسكن أو التجارة أو الحرف والتي تنص الكثير من المواد على أن الدولة تخبي من ورائها عائدات ومن ذلك المواد 110-111-115-120، وقد أخضعت المادة 94 من هذا القانون بصفة صرعة تسيير الأملاك المستخصة لكل من القانون العام والتشريع المتعلق بعلاقاتالقانون الخاص وفي هذا الصدد يجبالإشارةإلى تطبيق أحكام القانون المدني في المواد 10-106 كما أن هذا القانون يجعل من بعضالأملاكالمستخصةغير قابلة للتصرف فيها كما هو الشأن بالنسبة للأملاك العقارية التي لم تنهيتخصيصهابمفهوم المخالفة لما ورد في المادة 103، في حين يمكن التصرف في الكثير من الأموال المستخصةكما ورد في المادة 118.[1]

**رابعًا: أملاك وطنية عسكرية**

ولقد خصص هذا القانون مادة واحدة في هذا الصنف تمثلت في المادة 26 التي نصت على أنه " تتضمن الأملاك العسكرية وسائل الدفاع وملاحقاتها، وكذلك الممتلكات المنقولة والعقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني في إطار الصلاحيات المخولة لها تستمد القوانين السارية على الأملاك العسكرية من المبادئ العامة لهذاالقانون.

[1]- بوغزالة محمد ناصر: الملكية العمومية في ظل تحولات الجزائر الاقتصادية والسياسية المحلية الجزائرية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق عدد خاص،ص64.

بخلاف الأملاك الوطنية الأخرى نلاحظ أن هذا الصنف (الأملاك العسكرية مخصص حصريا لوزارة الدفاع الوطني كما أنه يشير إلى أن هناك قوانين خاصة تسري على الأملاك العسكرية مبنية على أن هذه القوانين تقوم على المبادئ العامة لهذا القانون، وهذه المبادئ الواردة في المواد من 01 إلى 10 والتي يمكن تلخيصها في:

1. مبدأ التسيير والاستغلال لصالح والفائدة المجموعة الوطنية.
2. مبدأ الحماية والمحافظ.
3. مبدأ الجرد.
4. مبدأ عدم القابلية للتصرف والحجز والتقادم.
5. مبدأ الرقابة فيالتيسير.

ولا يوجد أي نص أخر في هذا القانون يمكن على ضوئه استيضاحالنظام القانوني لهذه الأملاكمن خلال بيان كيفية تكوينها ومشتملاتها وتسييرها بما يوجد الرجوع في ذلك للنصوص الخاصة التي تحلم الأملاكالعسكرية.

**خامساً: أملاك وطنية خارجية**

إن القانون 84/16قام بتخصيص مادة واحدة وهي المادة 27 ، فقام بتسميتها بالأملاكالوطنية الخارجية والتي ميز فيها بين نوعين من الأملاك:

**الأول:** يتعلق بالممتلكات المخصصة للبعثات الدبلوماسية والمناصب القنصلية المعتمدة بالخارج والمستعملة من طرفها، وقد أخضعها من حيث النظام القانوني والتيسير والحماية للمعاهدات الدولية والأعراف الدبلوماسية والقانون السائد في مكان إقامتها.

**الثاني:** يتعلق بالممتلكات والحقوق المنقولة والعقارية بمختلف أنواعها الواقعة خارج التراب الوطني المملوكة للدولة أو المخصصة لتمثيليات المؤسسات والمنشآت العمومية في الخارج وقد أخضعها للقانون السائد في مكان إقامتها مع مراعاة المعاهدات الدولية والاتفاقيات الحكومية المشتركة.[1]

والملاحظ في هذه المادة أن هذا الصنف من الأملاك لا يعتبر من الأملاك الوطنية إلا لجهة المالك على اعتبار أنها لا تخضع لقانون الأملاك الوطنية من حيث نظامها القانوني وتسييرها والمحافظة عليها ما دامت بحكم مكان تواجدها خاضعة للمعاهدات وأعراف الدولة وقانون الدولة التي توجد على إقليمها.

والملاحظ أيضا أن هذا القسم من للأملاك فريد من نوعه في القانونالجزائري.

**الفرع الثاني: الأملاك الوطنية العامة وفقا القانون 30/90 المعدلوالمتمم:**

ذكرهاالمشرع الجزائري في نص المادة 14، 15 و16 وتنص المادة 14على أنواع الأملاك الوطنية والعمومية وقسمتها إلى قسمين وهما:

**أولا: الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية:**

ونقصد بها هنا أن الأملاك موجودة داخل إقليم الدولة والتي أنشأتها الطبيعة دون أن يتدخل الإنسان في ذلك وقد ذكرتها المادة 15 من القانون 30/90 وهي:

**تشمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على ما يأتي:**

1. شواطئ البحر، قعر البحر الإقليميوباطنه المياه البحرية الداخلية، طرح البحر ومحاسره، مجاري المياهوالمجاري والبحيرات والمساحات المائية الأخربوالمجالات الموجودة ضمن حدودها كما يعرفها القانون المتضمن قانون المياه.

[1]– معمر قوادري محمد، المرجع السابق، ص 28.

2. المجال الجوي الإقليمي: الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية المتمثلة في الموارد المائية لمختلف أنواعها والمحروقات السائلة منها والغازية والثروات المعدنية الطاقوية والحديدية والمعادن والمنتوجات المستخرجة من المناجم والمحاجر والثروات البحرية وكذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني في سطحه أو جوفه أو الجرف القاري والمناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القارية.[1]
3. الشاطئ (شواطئ البحر) حسب نص المادة 103 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 والذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة والتابعة للدولة وتسيرها ولضبط كيفيات ذلك فإن شاطئ البحر هو جزء الساحل هو الذيتغطيه أعلى مياه البحر تارة ويكشفها أخفضها تارة أخرى.
4. أما طروح البحر ومحاسرة فقد تناولتها المادة 104 من المرسوم السابق الذكر وهي: المحاسر: هي القطع الأرضية التي يتركها البحرمكشوفةلدىانحساره ، ولم تبق الأمواج تغمرها في أعلى مستوى تبلغه الأمواج.

طروح البحر: فهي ما يطرحه البحر وهي قطع الأرض التي تتكون من الطمي الذي يأتي به البحر إلى الساحل ويظهر فوق أعلى مستوى تبلغه الأمواج.[2]

5. مجاري المياه ورقاق المجاري الجافة فهو ما نصَّ عليه قانون المياه الصادر تحت رقم 17/83 سنة 1983، المعدل والمتمم حيث نصت المادة 02 منه على ما يلي: تتكون الملكية العامة للمياه من:[3]

[1]– انظر المادة 15 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52 المعدل والمتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

[2]– انظر المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها.

[3]– انظر القانون رقم 17/83، المؤرخ في 19 جويلية 1983 المعدل والمتمم، المتضمن قانون المياه.

المياه الجوفية ومياه الينابيع والمياه المعدنية ومياه الحمامات ومياه السطحية ومياه البحر التي أزيلت منها المعدنيات من طرف الدولة أو لحسابها من أجل المنفعة العمومية.

مجاري المياه والبحيرات والبرك والسياح والشطوط وكذا الأراضي الغاباتالموجودة ضمن حدودها.

6. الطمي والرواسب في الحدود المنصوص عليها وهو ما أكدته المادة 108 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 تحت عنوان الأملاك العامة المائية الطبيعية الإقليمية وهو ما يعبر عنه بالإقليم الجوّي وهي طبقات الجو التي تطوي الإقليمين البحري والبّري.

ثانيا : الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية:

على عكس الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية لتي نشأتها الطبيعة وإقليم الدولة، فإن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية التي تنشأ بفعل الإنسان وقد نصت عليها المادة 16 منقانون الأملاك الوطنية رقم 30/90 وهي:

1. الأراضي المعزولة اصطناعيًا عن تأثير الأمواج: هي تلك الأراضي التينتجت عن عزل المياه البحر عنها (تجفيف) من أجل تحقيق غاية معينة.
2. السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها والسكك الحديدية: هي وسيلة من وسائل النقل البري التي تعتبر من المال الخاص أما توابعها الضرورية لاستغلالها فقد ذكرتها المادة 127 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 بعبارة (مشتملات السكة الحديدية جزء لا يتجزأ من الأملاك العامة الاصطناعية) وهي التي تحتوي على[1]:

- الأراضي التي تكون أساس شبكة السكة الحديدية الرص الجوانب، الخنادق، جدران الدعم،المنشآت التقنية المباني،التجهيزات التقنية الاستغلال الشبكة وانتشارها وعربتها.

[1]– انظر المرسوم التنفيذي رقم 454/91، السابق الذكر.

- المحطات بجميع تهيئتها، مساحات الخزن، أفنية المحطات والطرقالمؤدية لها المساحات المعدة للوقوف.

3. الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها المخصصة لحركة المرور البحرية: بإنشاء الموانئ العسكرية التي تخضع لنظام خاص بسبب طبيعتها فإن المشرع تناول وعدد توابع الموانئ المدنية في المادة 144 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 والتي تتمثل خاصة في المنشأة والمرافق اللازمة للشحن والتفريغ وتوقف السفن ورسوها والمساحات المائية وجميع الوسائل والمرافق المبنية وغير المبنية الضرورية لاستغلال الموانئ أو صيانة السفن والمنشأة وإصلاحها.

هو نفس الشيء الذي تنص عليه المادة 07 من الأمر رقم 80/76 المؤرخ في أكتوبر 1976 المتضمن القانون البحري المعدل المتمم بقولها تشتمل الأملاك العمومية البحرية ضمن حدود المياه الإقليمية.[1]

الموانئ والتركيبات المباشرة والضرورية والأغراض المستخدمة عادة للتحميل والتفريغ ورسو السفن والمنشأة العمومية وبصفة عامة الأماكن المهيأة والمخصصة للاستغلال العمومي.

أما الموانئ العسكرية فقد نص عليها المرسوم عليها المرسوم التنفيذي رقم 371/92 والذي يحدد القواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني وذلك في نص المادتين 03 و04 بقولهما:

المادة 03 :"تتكون الأملاك العسكرية باعتبارها جزء لا يتجزأ من الأملاكالعامة للدولة..."

المادة 04 : "يعد من الأملاك العامة العسكرية لاسيما ما يأتي[2]:

[1]– الأمر رقم 80/76، المؤرخ في أكتوبر 1996، المتضمن القانون البحري والمعدل والمتمم الجريدة الرسمية رقم 77 سنة 1976.

[2]– انظر المرسوم التنفيذي رقم 571/92، المتضمن القواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني الجريدة الرسمية رقم 32، سنة 1992.

القواعد البحرية والتركيبات الميدانية العسكرية وملحقاتها المبينة وغيرالمبنية".

4. الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية أو الغير مبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية وهي المطارات المدنية والعسكرية المخصصة للملاحة الجوية والأمن الجوّي وفي ذلك تنص المادة 145 من المرسومالتنفيذيرقم 454/91 بما يلي: "تعد المطارات المدنية والعسكرية في مفهومالتشريع المعمول به جزء لا يتجزأ من الأملاك العمومية التابعة للدولة..."

وكذلك تنص المادة 02/04 من المرسوم السالف الذكر رقم 371/92 على ما يلي "يعد من الأملاك العامة العسكرية لاسيما ما يأتي:

القواعد البرية، والجودة، البحرية العسكرية وملحقاتها المبنية أوغيرالمبنية".

5. الطرق العادية والسريعة وتوابعها ، وقد تناولها المرسوم التنفيذي رقم 454/91 في المادة 117 تحت عنوان الأملاك العامة الاصطناعية في مجال الطرق واعتبرها جزء لا يتجرأ من الأملاك العامة الاصطناعية التابعة للدولة في مجال الطرق وهي الطرق السريعة وحسب نص المادة 01 من المرسوم رقم 36/85 المتعلق بتصنيف الطرق على أنه:

تعتبر الطرق السريعة تلك:[1]

- الطرق المصممة والمنجزة خصيصا لمرور السيارات.
- الطرق التي لا يمكن الدخول إليها إلا من نقاط مهيأة لذلك.
- الطرق التي لا تؤدي إلى الملكيات المجاورة.
- الطرق التي تتمثل في اتجاهي المرور على السبيل متمايزة يفصل بعضها عن بعض شريط ترابي غير مخصص للمرور أو وسائل أخرى استثناء.

[1]– انظر المرسوم التنفيذي رقم 36/85,الذي يحدد القواعد التي تطبق على الهياكل الأساسية الطريقية، الجريدة الرسمية رقم 26، سنة 1985، ص218.

- الطرق التي لا تتقاطع في مستواها مع أي طريق آخر أوسكة حديدية أو ممر للراجلين"

ذكرت المادة 02 من نفس المرسوم "تلحق الطرق السريعة بالأملاك العمومية الاصطناعية أما الطرق القانونية فهي تلك الطرق التي حددها قانون المرور".[1]

6. المنشآت الفنية الكبرى والمنشأة الأخرى وتوابعها المنجزة لغرضالمنفعة العمومية.
7. الآثار العمومية المتاحف، الأماكن والحظائر الأثرية.
8. الحدائق المهيأة.
9. البساتين العمومية.
10. الأشياء والأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة.
11. المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية.
12. المحفوظات الوطنية.
13. حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى المال العام (الأملاك الوطنية العمومية) وضع حقوق التأليف في متناول الجمهور وبالتالي يصبح من المال العام (الأملاك الوطنية العمومية) أي يؤول إلى الدولة، فالمشرع أخذ بفكرة عامة وهي تأقيت حقوق المؤلف والحكمة منها هي الانتفاع الجماهيري بالمؤلفات وبالتالي فإن المشرع قد منح مدة لحماية المؤلفات من الاستعمال وبانقضاء هذه المدة يصبح المؤلف ملكًا مشتركا ويؤول إلى الدولة، وقد تناول المشرع الجزائري مدة الحماية في القانون المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة من المادة 54 إلى 60 وهنا نفرق بين الحالتين:[2]

[1]–انظر المرسوم التنفيذي رقم 36/85، الذي يحدد القواعد التي تطبق على الهياكل الأساسية الطريقية ، الجريدة الرسمية رقم 26، سنة 1985.

[2]– انظر المادة 15 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية رقم 52، المعدل المتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

إذا كان المؤلف من إنتاج مؤلف واحد فإن هذا المؤلف يستفيد من طوال حياته ولفائدة ذويه 50 سنة ابتداءًا من مطلع السنة الميلادية وبانقضاء 50 سنة يؤول المؤلف إلى الدولة ويصبح من الأملاك الوطنية العمومية (المادة 54)، أما إذا كان المؤلف مشتركا جماعيا فإن هذه الحماية يبدأ حسابها من مطلع السنة الميلادية التي تلي مباشرة وفاة آخر المشاركين في المؤلف الباقي على قيد الحياة (المادة54).[1]

14. المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المصممة أو الهيئات لإنجاز مرفق عام.
15. المنشآت ووسائل الدفاع لحماية التراب الوطني برا، بحرا وجوا.
16. المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب والبحث المتعلقة بالأملاك المحمية للمحروقات.

[1]– انظر القانون رقم الرسمية رقم 07/03 المتضمن حقوق المؤلف والحقوق المجاورة، الجريدة الرسمية رقم 44، سنة 2003، ص 10، (المواد من 54 إلى غاية 60).

## المبحثالثاني: أساليب تسيير المال العام

من أجل أن تقوم الدولة بالتسيير والاستخدام الشروع للمال العام وكذا تحقيق المنفعة العامة والمحافظة على الأجهزة والأملاك العمومية، لابد أن تعمل على طرق وأساليب من خلالها يتم تسيير المال العام.

ولمعرفة نظام إدارة وتسيير الأملاك الوطنية يجب الرجوع إلى النصوص التشريعية والتنظيمية من جهة، ومن جهة ثانية إلى المنشورات والتعليمات التي لا تشكل موضوعا للنشر وحتى إذا نشرت فتتسم بالسرية لأنها تعتبر أعمالا داخلية بحتة للإدارة موجهة فقط للموظفين وليس لها أي أثر اتجاه المواطنين وهذا ما يمثل صعوبة في الحصول عليها.[1]

وترمي عمليات إدارة الأملاك الوطنية وتسييرها إلى تشغيل هذه الأموال واستخدامها بما يحقق أهداف المصلحة العامة، ويقوم باتخاذ الإجراءات وإصدار القرارات أو العقود المتعلقة بسير الأملاك العمومية الجهاز الإداري المكلف بعمليات الإدارة ويمثله الوزير كلفي ميدان اختصاصه، بالنسبة للأملاك التابعة للدولة، أو الوالي مع دعم ومساعدة من قبل مصلحة وتكون للأجهزة المختصة في الجماعات المحلية الإقليمية بالنسبة للأملاكالتابعة لها والتي يمكنها الاستعانة بخبرة مصلحة أملاك الدولة.[2]

واستثناءاتكون للمؤسسات والمصالح والهيئات في حالة تخصيص الأملاك لها ويقع على هذه الأجهزة مسؤولية الحفاظ على هذه الأملاك حال استعمالها وحمايتها ضد أي مخاطر محتملة تعرضها للهلاك، ولهذا قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول (أساليب اكتساب المال العام) والمطلب الثاني (قواعد استعمال المال).

---

[1]– محيو أحمد محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1985، ص 309.

[2]– المواد 05، 09، 10، من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية رقم 52، المعدل والمتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

**المطلب الأول: أساليب اكتساب المال العام**

إن المال العام هو عصب اقتصاد الدول، ولذلك فحاجة الدولة أو أشخاصها له ضرورة ملحة، سواء كان هذا المال ثابت أو منقول، وهذا من أجل تسيير المرافق العامة بانتظام لتحقيق المنفعة العامة، ولكن من أين تحصل الدولة على هذه الأموال؟، وهو ما تحاول الإجابة عليه من طرق اكتساب المال العام.

ويكون الاكتساب إما بطرق عادية أو تعاقدية وإما استثنائية كما يلحق المال بحكم القانون كحالة الأملاك التي لاوارث لها، أو التي لا مالك لها والكنوز والحطام والقيم المنقولة من سندات وأسهمن وخصص لحقها التقادمالمحدد قانوناً وكذا الأملاك التي حددها الدستور.[1]

**الفرع الأول: الأساليب العادية لاكتساب المال العام**

تتمثل الأساليبالتعاقديةلاكتساب المال العام في العقد والتبرع والتقادم والحيازة وهي الوسائل المقررة قانونا في نص المادة 26 من قانون الأملاكالوطنية والتي عن طريقها تنتقل الملكية للدولة أو أشخاصها الاعتبارية بإحدى الأساليب والوسائل المقررة قانونا، فقد تؤدي الوضعية الموجود بها المال إلى أيلولته للذمة المالية للدولة، أو أشخاصها الاعتبارية، كما يتم اكتسابه بموجب عقود رضائية، بينهاوبين المالك لهذا المال.

[1]– دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 معدل بالقانون رقم 03.02 المؤرخ في 10 أفريل 2002 ج . ر رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002، والقانون رقم 19.08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج. ز رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

**أولا: العقد والتبرع:**

**1. العقد:**

بإمكان الإدارة الحصول على الأملاك عن طريق العقد بالتراضي وتوافق الإرادتين إرادة صاحب الملك وإرادة الإدارة ويكون نقل الملكية للإدارة بمقابل قيمة المال المتنازل عنه حسب اتفاق الطرفين.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 679 من القانون المدني (معدلة) يتم الحصول على الأموال والخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون.

**2. التبرع:**

يقصد بها الأموال المتبرع بها من طرف الأفراد أو التنظيم المختلفة مع مراعاة الشروط القانونية منها أن تكون بموجب عقود إدارية تعدها السلطة المختصة وهي في العادة مصلحة أملاك الدولة، وتخضع هذهالتبرعات والهباتلأحكام المعاهدات أو الاتفاقيات التي تكون الجزائر طرفا فيها إذا كانت التبرعات صادرة من المؤسسات والهيئات الدولة التي تعمل في إطار المساعدة أو التعاون الثنائي أو متعدد الأطراف.[2]

وتقبل التبرعات والهبات التي تقدم للدولة بمقتضى قرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية وعند الاقتضاء بقرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بضمان تخصيص هذه التبرعات.[3]

---

[1]– بومزير باديس، النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص51.

[2]– الأمر رقم 75–58 من قانون رقم 90 – 30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، والمتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج. ر، العدد 44 ، الصادر بتاريخ 03 أوت 2008.

[3]– المادة 18 –19 – 20 من القانون رقم 90–30 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر، العدد 44، الصادر بتاريخ 03 أوت 2008.

أما بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري التابعة للدولة فيتم قبول التبرعات لفائدتها برخصة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية والوزير الوصي على المؤسسة المستفيدة سواء كانت هذه التبرعات مثقلة بأعباء وشروط أو مقيدة بتخصيص خاص.[1]

وبخصوص الولايات والبلديات، فيخضع قبول التبرعات أو رفضها للمجالس الشعبية المنتخبة،[2]وإذا كانت مثقلة بأعباء وشروط خاصة فتتم الموافقة على مداولة المجالس الشعبية المعنية بقرار مشترك بين الوزارة الوصية ووزير المالية للمجلس الشعبي الولائي أو البلدي تخفيضها عن طريق المداولة.[3]

**ثانيا: التبادل والتقادم والحيازة:**

**1. التبادل:**

التبادل إجراء يتهم بمقتضاه مبادلة مال بمال آخر، وقد نصت على ذلك المادة 413 من القانون المدني على أن: "المقايضة عقد يلتزم به كل من المتعاقدينأن ينقل إلى الآخر على سبيل التبادل ملكية مال غير النقود".

وتم النص على التبادل في المرسوم التنفيذي 454/91 السالف الذكر في المواد 30 إلى 38[4]، أما قانون الأملاك الوطنية فقد جعل التبادل محصورا بين الأشخاص العامة والخواص وفي العقارات فقط دون المنقولات.

كما نصت المادة 02/92[5]من قانون الأملاك الوطنية الخاصة والتي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص وتنص أيضا المادة 01/05[1] من القانون نفسه "يكون بتبادل الأملاك

[1]– المادة 43 من القانون رقم 90–30 المرجع السابق.

[2]– المادة 44 من القانون رقم 90–30 المرجع نفسه.

[3]– يومزير باديس، المرجع السابق، ص 52.

[4]– أنظر المادة 30–38 من المرسوم التنفيذي رقم 91–454 المؤرخ في 16 جمادى الأولى 1412 الموافق ل 23 نوفمبر 1994، يتعلق بجرد الأملاك الوطنية ج .ر، العدد 60 المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.

[5]- المادة 02/92 من قانون الأملاك الوطنية الخاصة.

العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجمعيات الإقليمية موضوع قرار تتخذه السلطة المختصة".

عقد التبادل: التبادل عقد من العقود الرضائية، ويكون في صورة عقد ولكن لا يمكن إبرام العقد إلا بعد صدور قرار المبادلة الذي يصدرعن وزير المالية وينص قرار المبادلة وجوبا على البيانات التالية:

- وصف الأملاك العقارية موضوع المبادلة وصفا دقيقا نافيا للجهالةمع تحديد قيمة كل منها.
- معدل فارق القيمة الذي ترتب على عاتق أحد الطرفين المتبادلينلصالح الطرف الآخر.
- تحديد الأجل الذي يمكن تحقيق عملية التبادل خلاله.
- الأجل المحدد لتصفية الرهونالمحتملةالتي تثقل العقار الخاص إن وجدت.

ويكون العقد التبادلي في شكل عقد إداري أو عقد توثيقي، فإذا كان في شكل عقد إداري فإن إدارة أملاك الدولة هي التي تقوم بتحديده باعتبارها موثق الدولة ويوقع من طرف والي الولاية التي يوجد فيها الملك، ويخضع العقد التوثيقي للشروط المتطلبة من شهر وتسجيل.

وإذا كان في شكل عقد توثيقي فإنه يتم إبرامه من طرف الموثق ويتبع ويمثل فيه كل الإجراءات الخاصة بالعقود التوثيقية من كتابة وشهر ورسمية ويمثل فيه مدير أملاك الدولة ويتحمل الطرف المتبادل مع الدولة مصاريف التوثيق، بعدها نظم الإدارة هذا العقار إلى ذمتها وتدمجه فينطاق الأملاك الخاصة التابعة لها وذلك بصورة مؤقتة حتى يتم تخصيصه وتطبيقه حينما تراه الإدارة المختصة، إما إذا كان العقار المتبادل يفوق في قيمته قيمة العقار الآخر المتبادل به، فإن الشخص الذي يستفيد من العقار الأكبر قيمة ملزم بدفع الفارق إلى الشخص الذي تحصل على العقار الأقل قيمة، وهذا حسب مقتضيات المادة 414 من القانون المدني.

[1]- المادة 01/05 نفس القانون.

أما إذا تعلق الأمر بعملية تبادل بين الهيئات المحلية، فقرار التبادل خاضع لاختصاص رئيس المجلس الشعب البلدي أو الوالي حسب الأحوال، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وتستعمل العملية بإعداد عقد توثيقي من السلطة التياتخذت قرار بتبادل والمواد 55 و 83 من قانون الولاية، وأخيرا يخضع العقد الإجراءات التسجيل والشهر العقاري.[1]

**إجراءات التبادل:**

تتم الإجراءات إما بمبادرة أحد الخواص أو المصلحة العامة المعنية، وتتم العملية من طرف المالك الخاص الذي يرغب في التبادل مع شخص عام ويكون ذلك بتقديم طلب إلى وزير المالية يتضمن طلب عقد الملكيةالمخطط، وشهادة تثبت الموافقة المبدئية للمصلحة العامة المعنية.

ويجب على المالك الراغب في التبادل تحرير العقار من أي رهن خلال الأشهر الثلاثة الموالية للإشعار الذي يبلغه إياه مصلحة أملاك الدولة، ثميأمر وزير المالية المصالح المختصة بالأملاك الوطنية بدراسة الملف وذلك بهدف التحقق من وضعية المالك الخاص وحقيقة تقديم العقارات، ومعدل فارق القيمة عند الاقتضاء.

أما إذا كان الطلب من مصلحة عامة فيجب تقديم الملف للهيئة الوصية التي تحيله إلى وزير المالية في حالة الموافقة مصحوبا بمذكرة توضيحيةتبرر عملية التبادل.[2]

### 2. التقادم والحيازة:

[1]– سلطاني عبد العظيم: تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص ص : 190-191.

[2]– سلطاني عبد العظيم ، نفس المرجع ، ص ص 188-189.

يعتبر التقادم والحيازة من طرق اكتساب الملكية، فيدخل المال في نطاق الأملاك الوطنية وآليا في الأملاك الخاصة طبقاً لقواعد التقادم المنصوص عليها في القانون المدني.[1] وقانون الأملاك الوطنية[2]، فتدخل في الأملاك الوطنية الأسهم وحصص المؤسسين للشركات والسندات، والمنقولات، والمبالغ المالية، والأرصدة النقدية في البنوك، ومبالغ الفوائد، والأرباح في شكل إيداع أو حساب جار إذ لم تجد أية عملية عليها ولم يطلب بها أي أحد من ذوي الحقوق لمدة تزيد عن 15 سنة، بمعنى تؤول كل هذه الأموال في حالة عدم المطالبة بها من طرف أصحابها وبمرور 15 سنة في نطاق ملكية الدولة.

**الفرع الثاني: الأساليب الاستثنائية لإكساب المال العام**

في هاته الحالة ينتقل المال من الذمة المالية لأحد أشخاص القانون الخاص إلى ذمة الشخص العام دون موافقة المالك الخاص، وهنا ينتفي عنصر الرضا، وقد وردت هذه الحالة أيضا في المادة 26 من قانون الأملاك الوطنية، وعبرت عنها بالطرق الاستثنائية عن القانون الخاص أي تلك التي يظهر فيها عنصر السلطة أحد أهم عناصر الدولة وهي:

**أولا: الاستيلاء ونزع الملكية:**

[1]– المواد من 308 إلى 322 من ق.م.ج المؤرخ في 20 رمضان 1435 الموافق ل 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المد في المعدل والمتمم.

[2]– المادة 49 من القانون رقم 90–30 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1444 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية .ج . ر العدد 44 ، الصادر بتاريخ 03 أوت 2008.

**1. الاستيلاء :**

ورد الاستيلاء في القانون المدني وغاب عن نصوص قانون الأملاك الوطنية،[1] ويعتبر الاستيلاء أسلوب إداري يهدف إلى نقل حيازة مال خاص إلى الإدارة دون رضا المالك، وذلك لتحقيق أحد أهداف النفع العام، ويهدف الاستيلاء إما إلى كسب ملكية المال، وهذا لا يكون إلا بالنسبة للمنقولات دون العقارات لأن هاته الأخيرة يستلزم القانون عند رغبة الإدارة في تملكها اتخاذ إجراء يعرف بنزع الملكية للمنفعة العامة، وإما إلى استعمال المال فقط بحيث يمكن إجراءه مع المنقول أو العقارات وخدمات الأشخاص على حد سواء، لذلك فهو إجراء يرد على مال منقول أو عقار، وقد ينصب على خدمات مشروعات خاصة أو عمل الأفراد وذلك بعكس أسلوب نزع الملكية الذي يقتصر إجراءه على العقار فقط.[2]

ويتم الاستيلاء بصفة فردية أو جماعية ويكون كتابيا يصدره الوالي ويوضح فيه إذا كان يقصد منه الملكية أو الاستعمال أو الخدمات كما يبين فيه مدة الخدمة وكيفية التعويض بعد الاتفاق عليه و في حالة عدم الاتفاق يحدد مبلغ التعويض عن طريق القضاء.[3]

**2. نزع الملكية :**

منح الدستور بموجب نص المادة 52 منه الحصانة للملكية الخاصة فمنح الشخص حق التملك، وجعل هذا الحق مكرس دستوريا، إلا أن هذا الحق قد ترد عليه بعض القيود، ويعتبر نزع الملكية للمنفعة العامة من أهم هذه القيود، ويعرف بأنه إجراء إداري من شأنه حرمان المالكمن ملكه جبرا

[1]– المادة 679 من الأمر 75–58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

[2]– يومزير باديس، المرجع السابق، ص ص 58–59.

[3]– المواد من 679 إلى 681، القانون المدني الجزائري، المرجع السابق.

عنه لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويضه عما يناله من ضرر،[1] وقد تم النص عليه في المادة 677 من القانون المدني التي جاء فيها: "لا يجوز حرمان أي أحد من ملكتيه إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون غير أن للإدارة الحق في نزع الملكية العقارية أو بعضها، أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويضمنصف وعادل.

غير أنه لا يجوز للإدارة نزع الملكية العقارية للأفراد إلا في إطار القانون وبهدف تحقيق المنفعة العامة مقابل تعريف عادل و منصف يمنح للأشخاص المنزوع ملكيتهم لأنه لا يعقل نزع ملكية شخص دون تعويض.

ويعتبر نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أسلوب استثنائي لكسب العقارات والحقوق العينية العقارية، ولا يجوز استخدامه لنزع ملكية المنقولات إطلاقا، وهو مقرر لصالح الأشخاص العامة حتى يتمكن من إنجاز العمليات التي تدخل في مهامها لأجل المنفعة العامة، بحيث يستفيد المنفعة الاقتصادية وفى هذا الصدد نصت المادة 02 من القانون رقم 91-11 على ما يلي: "يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك وحقوق عقارية، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية، وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذ العمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية[2]، يخضع نزع ملكية العقارات أو الحقوق العينية من أجل المنفعةالعمومية لإجراء يشمل مسبقا ما يلي:

- التصريح بالمنفعة العمومية.

[1]- بومزيربادیس، المرجع السابق، ص 53.

[2]- قانون رقم 119 المؤرخ في 27 أفريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر، العدد 21 لسنة 1991.

- تحديد كامل الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها وتعريق هوية المالكين وأصحاب الحقوق الذين تنتزع منهم هذه الملكية وهو ما يعرف بالتحقيق الجزئي.
- تقرير شامل عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوبنزعها.
- قرار إداري يقابله التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها.

وبعد هذه الإجراءات المسبقة وبعد صدور حكم قضائي نهائي لصالح نزع الملكية وتعويض أصحاب الحقوق المنزوع ملكيتهم تأتي آخر مرحلة من مراحل نزع الملكية وهي متعلقة بنقل الملكية للأملاك والحقوق المنزوعة عن طريق قرار إداري متضمن نزع الملكية للمنفعة العمومية يخضع للشكليات القانونية المطلوبة في مجال التحول العقاري.[1]

تعتبر مرحلة التصريح بالمنفعة العمومية، الخطوة الأولى التي تقوم بها الإدارة قصد انجاز عملية نزع الملكية[2]، وفي حالة استيفاء الملف المتضمن نزع الملكية لجملة الشروط المتطلبة قانونا يقوم الوالي بناء على نص المادة 03 من المرسوم 93/186 بالشروع في إعداد القرار المتضمن فتح التحقيق المسبق، وكذا تعين لجنة التحقيق تبين من قرار فتح التحقيق الهدف من التحقيق، تاريخ بدأ التحقيق وانتهائه وتشكيلة اللجنة، يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية من الجهات المحددة في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 93/186 يجب أن يصدر القرار في الجريدة الرسمية بالنسبة للقرارات الوزارية أو في مدونة القرارات الإدارية للولاية ، كما يجب أن يبلغ إلى كل واحد من الأشخاص المعين، يجب أن يعلق في مقر البلديالتي يقعفيها الملك المطلوب نزع ملكيته.[3]

[1]– فارة عبد الحفيظ: تسيير وإدارة الأملاك المحلية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2008، ص 76.

[2]– مرسوم تنفيذي 93 – 186 مؤرخ في 27 جويلية 1993 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91–11، المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، ج.ر، عدد 61 لسنة 1993.

[3]– المادة 20 من دستور 1996 والمادة 677 من ق.م.ج.

يجب أن يبين القرارتحت طائلة البطلان ما يلي:

- الهدف من نزع الملكية وتحديد المشروع المزمع تنفيذه عليها.
- مساحة العقارات وموقعها وكذا مواصفاتها.
- تقدير النفقات التي تغطي عملية نزع الملكية.

كما يجب أن يبين القرار الأجل الأقصى المحدد لإنجاز عملية نزع الملكية مع الإشارة إلى أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل أربع سنوات قابلة للتمديد مرة واحدة فقط إذا تعلق الأمر بأشغال كبرى ذات الطابع الوطني.[1]

ويكون نزع الملكية للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل ومنصف[2]، تحدده الجهة الإدارية مصدرة قرار نزع الملكية مع قبول صريح أو ضمني من الملاك[3]وفي حالة رفض قيمة التعويض فيحدد مبلغه بحكم قضائي.

**ثانيا : الشفعة والتأميم:**

1. **الشفعة :** تضمنتها المواد 794 إلى 807 من القانون المدني وتعرف على أنها رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال والشروط المنصوص قانونا، فالشفعةلا تقدر أن تكون سوى مكنة أو سلطة منحهاالقانون للشفيع للحلول محل المشتري في بيع العقار وفي حالات محددة.

[1]– يومزير باديس، المرجع السابق، ص 5.

[2]– المادة 20 من الدستور والمادة 677 من القانون المدني.

ونشير هنا إلى أن مسألة الشخص المعنوي المكلف بتسديد التعويض مقابل نزع الملكية ثم حسمها بموجب قرار مجلس الدولة_ الغرف المجتمعة_ المؤرخ في 22 /2003/07 تحت رقم 8247 الذي تبنى مبدأ عبء التعويض على عاتق المستفيد، للمزيد من المعلومات أنظر مجلة مجلس الدولة العدد رقم 5 لسنة 2004، الجزائر، ص119.

[3]– ويكون القبول ضمنيا في حالة عدم رفع المالك المعني لدعوى قضائية ضد قابلية التنازل عن أملاكه، أنظر المادة 28 من القانون رقم 11/91.

والمقصود بالعقار هنا هو العقار بالطبيعة، أما العقارات بالتخصيص فلا يجوز فيها الشفعة إلا إذا بيعت تبعاً للعقار المتصلة به، أما إذا كانت منفصلة عنه فلا تكون محلا للشفعة.

وتجدر الإشارة إلى أنه هناك أنواع من البيوع العقارية تعتبراستثناء عن الأصل العام، بحيث لا يجوز الأخذ فيها بالشفعة ولو توافرت فيها الشروط الأخذ بالشفعة، هو ما تضمنته صراحة نص المادة 798 من القانونالمدني التي تنص على أنه: لا شفعة.

- إذا حصل البيع بالمزاد العلني وفقا للإجراءات رسمها القانون.
- إذا وقع البيع بين الأصول والفروع، أو بين الزوجين أو بين الأقارب لغاية الدرجة الرابعة وبين الأصهار الغاية الدرجة الثالثة.
- إذا كان العقار قد بيع ليكون محل عبادة أو ليلحق بمحل عبادة

هذا بالنسبة للأحكام المتعلقة بالشفعة طبقا للأحكام الواردة في القانون المدني، أما بالنسبة للأحكام الخاصة بحق الدولة في الأخذ الشفعة الطريقة الاستثنائية الثانية،[1] التي تكسب بها الدولة الملكية العقارية الخاصة،وبذلك فالشفعة الإدارية رخصة تجيز[2] للدولة والجماعات المحلية الحلول محل المشتري في بيع العقار وفق شروط معينة، كما تعرف في فرنسا بأنها عبارة عنالميكانيزمالذي يسمح للسلطة العامة اكتساب ملك عقاري بالحلول محل المشتري، بمناسبة التصرف في العقار المذكور.

وتختلف الشفعة الإدارية فيالمدنية من حيث الأشخاص المستفيدين منها بحيث أن المستفيد من الشفعة الإدارية هم أشخاص القانون العام كالدولة والجماعات المحلية، أما المستفيد من الشفعة المدنية هم أشخاص القانون الخاص الذين حددتهم المادة 795 من القانون المدني كالتالي:

- مالك الرقبة، إذا بيع كل أو جزء من حق الانتفاع المناسب للرقبة.

[1]– طبقا للمادة 26 من ق.أ.و.

[2] - SOLER COUTEXAUX(p). Droit de l urbanisme, Dalloz, 1996.p242.

- للشريك في الشيوع إذا بيع جزء من العقار المشاع إلى أجنبي.
- لصاحب حق الانتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أو بعضها.[1]

ويقع على عاتق الأشخاص العامة المحافظة على الحقوق العقارية التي تملكها منها:

حق الشفعة، وبالرجوع إلى نصوص قانون التوجيد العقاري، المتعلقة بحق الدولة بالأخذ في الشفعة نجدها مقسمة إلى قسمين منها الأحكام خاصة بالشفقة الممارسة على الأراضي الفلاحية والأحكام خاصة بالشفعة الممارسة على الأراضي العمرانيةوالقابلة للتعمير.

وقد منع قانون التوجيه العقاري للدولة حق الأخذ بالشفقة في الأراضي العامرة والقابلة للتعمير إذ نصت المادة 71 منه على أن:"ينشأحق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلىإجراءنزع الملكية.

وخول قانون التوجيه العقاري ممارسة حق بالشفعةالمخول للدولة من طرق مصالح وهيئات عموميةتحدد عن طريق التنظيم والمتمثلة في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية والوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين".

**2. التأميم:**

المقصود بالتأميم هو أن تكون مصادر الثروة الطبيعية الموجودة في الدولة والمشروعات الحيوية ملكاً للأمة ككل، وتتولى الدولة نيابة عنها إدارتها وكذا استغلالها، وقد يطلق اصطلاح التأميم تجاوزا على مجرد تغيير طريقة إدارة مرفق عام موجود من الامتياز إلى نوع من الإدارة المباشرة، لكن المدلول الأصيل لمصطلح التأميم هو[2] تحويل مشروع خاص على قدر من الأهميةإلى مشروع

[1]– يومزير باديس المرجع السابق، ص ص 56–57.

[2]- مع الأزمة الاقتصادية العالمية الحالية لجأت بعض الدول الرأسمالية الى تأميم بعض البنوك كالولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وألمانيا عندما عجز النظام الليبرالي عن حل الأزمات التي تقع في هذه الدول.

عام، تتم إدارته بطريق المؤسسة العامة أو في شكل شركة تملك الدولة كلأسهمها والتأميم هو محاولة للتوفيق بين اعتبارات مختلفة أهمها استبعاد الرأسماليين من كل ما يتعلق باستغلال أو إدارة المشروعات الحيوية في الدولة سواء كانت تلك المشروعات عامة أو مشروعات خاصة تؤدي خدمات أساسية، وهذه الفكرة قديمة وإن لم يقدر لها الانتشارإلا عقب الحرب العالمية الثانية فقد نادىبها الاشتراكيون كوسيلة مسالمة لنقل ملكية المشروعات الفرديةالهامة للدولة ولكنها طبقت وعلى نطاق واسع عقب الحرب العالمية الثانية في جميع الدول التي خضعت للنفوذ السوفييتي كبولندة وتشيكوسلوفاكيا ويوغسلافيا... الخ،[1] والتأميم بصفة عامة يقوم على اعتباريناثنين هما:

- نقل ملكية المشروع المؤممةإلى الدولة:

وهذا لايتحقق إلا في حالة المشروعات الخاصة ذات النفع الحيوي للجماعة كتأميم صناعة الفولاذ أو السيارات ... الخ، أو تأميم بنك من البنوك الخاصة ففي هذه الحالة تنتقل الملكية من الشخص أو الشركة الرأسمالية إلى الأمة ككل، ومن هنا جاء لفظ "التأميم" وهو لفظ مستخرج من لفظ الأمة، ويتحقق نقل الملكية المشروع الخاص للدولة بطرق عديدة أهمها نزع ملكية المشروع المؤمم، ولكن لا تتم كما يتم نزع الملكية وإنما تتم عادة بالقانون الذي يقرر التأميم، وهذا القانون ينص على كيفية تعويض مالك المشروع الخاص وكيفية التعويض.

تختلف من مشروع إلى آخر، وأحيانا يتم التأميم عن طريق مصادرة المشروع الخاص، وهذا إجراء نادر كما هو الشأن في حالة تأميم المصانع بفرنساسبب تفاوتها مع الألمان أثناء الحرب، وأحيانا يكون ذلك بإنهاء عقد الملتزم مع تعويضهكما أنفقه في إقامة المنشآت وإعداد المرافق، وتلك هي الطريقة التي اتبعت في تأميم "الشركة العالمية لقناة السويس البحرية".

[1]– سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري ، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص، ص 389–390.

- اختيار طريقة تجعل المشروع المؤممة تحت إدارة الدولة مع استبعاد مشاركة الرأسماليين على قدر الإمكان:

ويعد هذا العنصر البارز في حالة تأميم مرفق عام موجود من قبل، وتتخذ صورة الإدارة في هذه الحالة أما صورة مؤسسة عامة مع تحريرها من قيود القانون العام في الإدارة والمحاسبة، وإما صورة شركة مساهمة تخضعللأوضاع التجارية، ولكن جميع أسهمها ملكا للدولة، ويختار القانون الصادربالتأميم الطريقة التي تتبع في إدارة المشروع المأمم.[1]

**المطلب الثاني: قواعد استعمال المال العام**

إنالهدف من اقتناء الأملاك الوطنية العمومية وتكوينها هو تمكين الجمهور من استعمال هذه الأملاك والانتفاع بها وجعلها في خدمة المصلحة العامة وتمكين المرفق العمومي المخصصة له من أداء مهمته وقد حدد المشرع طرق استعمال هذه الأملاك بموجب نصوص قانونية وتنظيمية تهدفإلىتحسيناستغلالها والانتفاع بها، ويتماستعمال الأملاك الوطنية العمومية إما استعمالاً جماعيا وإما استعمالاً خاصاً.[2]

**الفرع الأول: الاستعمال الجماعي للمال العام**

يوضع المال العام في هذه الصورة تحت تصرف الجمهور دون تحديد الأشخاص بأنفسهم كقاعدة عامة لا يرد عليها إلا استثناءات قليلة، حيث يتميز هذا الاستعمال بتطابقه مع أهداف النفع العام التي خصص لها أعمال تطابق تاما، ونظرا لهذا التطابق مع أهداف التخصيص فإن صور الاستعمار الجماهيري العام للأملاك العامة ترتبط في غالب الأحيان بممارسة الحريات الفردية

[1]– سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 391.

[2] –أنظر المادة 72 من القانون رقم 90/30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية رقم 52 المعدل والمتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008 والمادة 98 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المتضمن تحديد شروط إدارة والأملاك الخاصة والعامة والدولة وتسييرها.

العامة ويقصد بالاستعمال الجماعيالاستعمال العام والمشترك للأملاك العمومية بإتاحته لكافة الأفراد بلا تمييز في نطاق ما خصص له.[1]

حيث تنص المادة 61 من القانون 30/90 أنه: "يمكن أن يستعمل الجمهور الأملاك الوطنية العمومية (الدومين العام) استعمالا مباشرًا أو عن طريق مصلحة عمومية في شكل تسير بالوكالة أو استغلال بامتياز على أن تكون هذه المصلحة قد اختصت بتلك الأملاك".[2]

**أولاً: المبادئ العامة التي تحكم الاستعمال الجماعي للمال العام:**

تنص المادة 62/02 من نفس القانون على أنه: "يخضع الاستعمال الجماعي للأملاك الوطنية الذي يمارسه الجمهور لمبادئ الحرية والمساواة والمجانية، مع مراعاة بعض الرخصة الاستثنائية".[3]

**أ. مبدأ الحرية في الاستعمال:**

يخول هذا المبدأ للفرد استعمال الأملاك بحرية كيفما شاء ووقت ما شاء، ما دام أن هذا الاستعمال عاديا مع ضرورة احترام ضوابط الاستعمال التي تحددها القوانين والتنظيمات، مثل منع السباحة في الشواطئ الملوثة أو في غير وقت السباحة أو الخضوع إلى إشارات المرور في الطرق.[4]

فلما كان الغرض من الاستعمال في هذه الصورة، يتفق مع الهدف الذي خصص له المال فإن الأصل هو أن الفرد حر في الانتفاع به وقت ما شاءولا يخضع هذا الاستعمال لأي ترخيص أو تعاقد مسبق من الإدارة التي لا تملك في هذه الحالة سوى سلطات البوليس أو الضبط الإداري،

[1]– بالو أحلام، مرجع سابق، ص 36

[2]– المادة 155 من المرسوم 554/91

[3]– المادة 64 من القانون رقم 90/30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية – الجريدة الرسمية رقم 52، المعدل والمتمم بالقانون 08/14 الصادر سنة 2008.

[4]– المادة 62 من القانون رقم 90/30 المتضمن قانون الأملاك الوصية، الجريدة الرسمية رقم 52. المعدل والمتمم بالقانون 14/08 الصادر سنة 2008.

بهدف تنظيم الاستعمال والانتفاع دون أن تصل إلى درجة المنع، غير أن ذلك لا يعني أن هذه الحرية المطلقة، بل إنها خاضعة لضوابط تسهر الإدارة على احترامها وأهمها أن يكون هذا الاستعمال عاديا طبق للعرض الذي خصص له المال العام، كما تملك الإدارة حق تغيير تخصص المال الذي يجب أن يتمثل له المستعملون بالإضافة إلى تدخلها لحماية النظام العام بمدلولاته الثلاث: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة والحفاظ على الأملاك العمومية وعلى حسن استعمالها.

إن مبدأ الحرية في استعمال الأملاك العمومية يتعلق أساسا بحرية استعمال الطرق العامة بمختلف أنواعها، وبالتالي عدم مشروعية الموانع العامة التي تقام لمنع الراجلين أو الراكبين المستعملين للطرق في المرور، كما يعني هذا المبدأحرية دخول الجمهور للشواطئ واستعمالها في المرور والتنزه، وذلك وفقا لغرض تخصيصها، فيحق لكل شخص أن يمر فيها ويسبح ويستعمل منتوجات البحر في حاجاته الخاصة ضمن الحدود القانونية، ويعد منع ممارسة هذا الاستعمال منها مطلق أو إخضاعهلتصريح أو ترخيص قبليين فرق لمبادئ الدستور.

**ب. مبدأ المساواة في الاستعمال:**

هذا المبدألـه أساس دستوري تضمنته المادة 29 من الدستور التي تقضي بأن كل المواطنين سواسية أما القانون، وهذا عملا بإعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادرفي 26 أوت 1876 القاضي بمبدأ المساواة أمام القانون[1]، لذلك فإن استعمال الأملاك العمومية يخضع لهذا المبدأ بحيث يتمتع جميع الرعايا بالتساوي في حق الاستعمال المتعلق بالأملاك العامة[2]، غير أنه يجب أن لا يفهم من مبدأ المساواة هذا، أن الإدارة ملزمة بتطبيقالمساواة المطلقة بين جميع المستعملين، وإنماتكون المساواة بين المستعملين الذين تتماثل ظروفهم ونوع استعمالهم، كما يعني أنه يمكن أن

[1] - CARBARAJO (Joël), A.J.D.A , revue mensuelle No 04 du 20/04/1981,p 176.

[2]- المادة 160 من المرسوم التنفيذي 454/91.

نتصور التمييز بين مستعمل وآخر في حالة اختلاف ظروفهم ومراتبهم ونوعية استعمالهم، أو لاعتبارات المصلحة العامة[1]، وهذا التمايز مشروع لا يعتبر إخلالا لمبدأ المساواة في نظر الفقهاء وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 160 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المحددلشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة للدولة....[2]

وقد نصت على هذا المبدأ المادة 150 من نفس المرسوم السابق الذكر، ومقتضاه أن الجميع متساوون في استعمال الأملاك الوطنية العمومية غير أن المساواة هنا يجب أن تفهم بمعناها الايجابي وليس السلبي بمعنى أن المساواة ليست بين جميع المواطنين وإنما بين جميع من تتوفر فيهم نفس الشروط، أي بين نفس الفئة من الأفراد، ومثال ذلك المساواة لدخول الجامعات لكل من له شهادة تمكنه من ذلك.[3]

ومما سبق يمكن القول بأن مبدأالمساواة في استعمال الأموال العامة يتسم بالنسبية لأسباب تتعلق بالصالح العام، ويؤكد ذلك اختلاف الدول في شروطها، بل تتغير هذه المساواة من زمان إلى آخر حتى في الدولة الواحدة، بحسب الإيديولوجية المتبعة والأفكار السائدة.[4]

**ج. مبدأ مجانية الاستعمال:**

إذا كان الجمهور المستعمل للأملاك العمومية يمارس حرية عامة، فإن ذلك يقتضي مبدئيا أن يكون الاستعمال مجانا.

[1]- المطاوي (مجمد سليمان)، مبادئ القانون الإداري، الكاتب الثالث، أموال الإدارة وامتيازاتها. القاهرة. دار الفكر العربي. 1979.ص 57.

[2]– بومزبر باديس، المرجع السابق، ص 78.

[3]– بالو أحلام، المرجع السابق، ص 36.

[4]– محبلي حمود: حقوق الإنسان الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص71.

فمبدأ المجانية هو ثالث مبدأ نص عليه المشرع الجزائري في قانون الأملاك الوطنية إلى جانب الحرية والمساواة، فالأصل إذا هو أن الاستعمال الجماهيري المشترك للأملاك العمومية يتم بدون مقابل.

لأن تطبيق غير ذلك يؤدي إلى فرض قيود على حرية الاستعمال: إلا أن تطبيق هذا المبدأ أيضا لا يتم بصورة مطلقة، فواجب الإدارة في صيانة مالها العام وفي الاستخدام الأمثل والاقتصادي له كل هذا يستدعي فرض بعض القيود على مبدأ المجانية في صورة استثناءاترغم ما يلاحظ من التوسع في هذه الاستثناءات نظراً للوظيفة الاقتصاديةالتي أصبحت من أهداف الإدارة في استخدام أموالها العامة بغرض الحصول على مردود مالي هام، وهذا ما أطلق عليه بالاتجاه الاقتصادي الذي يعتبر أن هذه الأموال ثروة في يد الإدارة يجب أن تحسن استغلالها.[1]

وقد نص المشرع الجزائري على المبدأ أو استثناءاته في نص المادة 159 من المرسوم رقم 454/91 التي نصت على ما يأتي: "تتطلب مجانية استعمال الأملاك العامة المتخصصة لاستعمال تجميع استعمالا مشتركاأن لا يخضع هذا الاستعمال لدفع أتاوى ما عدا الحالات النصوصعلها في القانون..."[2]

فالأصل أن المواطن لا يدفع إتاوات على استعماله للمرافق العموميةغير أن القانون قد يحيز فرض بعض الرسوم على استعمال بعض أنواع الأملاك ولا شك في أن هذه الإتاوات تهدف إلى حسن سير المرافق وتوفير موارد تسمح بصيانتها وحسن استغلالها.[3]

[1]– بومزير باديس، المرجع نفسه، ص 79.

[2]– المادة 5 من الاتفاقية النموذجية الخاصة بمنح امتياز الطريق السريع–الملحق الأول بالمرسوم التنفيذي رقم 308/96 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، يتعلق بمنح الامتيازات الطرق السريعة، ج ر عدد 55، بتاريخ 25 سبتمبر 1996، ص 10.

[3]– بالو أحلام، مرجع سابق، ص 36.

فاشتراط النص للحالات الاستثنائية المنصوص عنها قانونا يعنى أنه لا يمكن للإدارة أن تفرض أي رسم من تلقاء نفسها، وإلا كان عملها غير مشروع، ومن أمثلة ما نص عليه المشرع الجزائري من الاستعمال العام المشترك مقابل رسم وقوف السيارات في حظائر تهيئها الإدارة خصيصا لذلك التوقف داخل التجمعات السكنية، وكذلك استعمال الطرقالسريعة مقابل فرض رسوم على عاتق المرتفقين.[1]

**الفرع الثاني: الاستعمال الخاص للمال العام**

يعدالاستعمال الجماعي للأملاك الوطنية العمومية هو الأصلوالاستعمال الخاص هو الاستثناء، ويعد هذا الاستعمال غير العادي ولا يتطابق مع الأهداف التخصيص الملك،[2] غير أنه لا يتعارض مع الهدف من التخصيص، ويكون هذا الاستغلال إما عن طريق رخصة أو بطريقة تعاقدية، ويكون بمقابل مالي.

مقتضى الاستعمال الخاص للدومين العام هو استحواذ شخص أو فئة معينة من أشخاص على جزء من الأملاك الوطنية العمومية، وحرمان بقيةالأفراد من استعمالها شريطة أن لا يعيق هذا الاستعمالالانتفاع العام والمصلحةالعامة، وقد نص المشروعالجزائري على شروط هذا النوع من الاستعمال في المادة 156 من المرسوم التنفيذي 454/91،[3] يتميز الاستعمال الخاص للأموال العمومية بكونه يمارس من طرف شخص معين يستحوذ على جزء من المال العام ويتفرد به لاستعمال الخاص،[4] ولا يتم ذلك إلا بعد موافقة الإدارة التي تمنحه ترخيصا مقابل عوض المادي يدفعه المرخص له وللإدارة السلطة التقديرية في منح هذا الترخيص الذي لا يكون إلا وقتياً، بمعنى

[1]– بومزير باديس. مرجع نفسه. ص 80.

[2]– بالو أحلام المرجع السابق ص 36.

[3]– المرجع نفسه، ص 37.

[4]– المادة 162 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك خاصة والعامة لدولة.

أنه يكون قابلا لسحب كما يكون معرضًا لعدم تجديد من قام لدى الإدارة بسبب المنفعةالعامة وللمستفيد والمطالبة بتعويض عن سحب الرخصة قبل الانقضاء مدتها بدون داعي المنفعة العامة أو خطأ المستفيد والانطلاق من الطبيعة العلاقة التي تربط الشخص المستفيد من هذا[1] الاستعمال الخاص للأملاك المخصصة، أضن للاستعمالالجماعي بـ الإدارة التي تعطي الموافقة على ذلك سنقوم بتقسيم هذا الاستعمال إلى الاستعمال من طريق الترخيص (الأول) والاستعمال عن طريق التعاقد (ثانيا)

**أولا:** الاستعمالبناء على رخصة الاستعمال (الاستعمالالذي يتخذ صورة ترخيص يكون هذا الاستعمال بناء على رخصة تمنحها الإدارة لشخص لاستغلال جزء من الأملاك الوطنية العامة، وتكون هذه الرخصة مؤقتة ولا يترتب حقوقا امتلاكه للمستفيد منها وتكون بمقابلمالي، تكون للإدارة السلطة التقديرية في منح الرخص وكذا في سحبها في حالة عدم الوفاء صاحب الرخصةبالالتزامات المترتبة عليه، وباستقراء نصوص القانون 30/90 يجد أن هناك نوعين من الرخص.[2]

**1. رخصة الوقوف:**

وهي رخصة تمنح للاستعمال الذي لا يتطلب اتصالا دائما بالمال العام فيكون لصاحبه الرخصة مجرد الاتصال سطحي لا يتضمن تثبيت أي منشآت على الملك العمومي، ولا حفرا ولا الإقامة بناء أي أنه لا يعدل من وعاء الملك العمومي ولا من شكله، ومن أمثلة ذلك الترخيص للسيرات بالوقوف في أماكن معينة من الطريق العام وكذلك الترخيصلأصحاب المقاهي بوضع مقاعد وطاولات على الأرصفة.[3]

[1]– محمد أنس قاسم جعفر: النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية، الطبعة الثالثة، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1992 ص465.

[2]– بالو الاحلام: المرجع السابق، ص37.

[3]– مطاوي (سليمان محمد)، المرجع السابق، ص 61.

نصت عليها المادة 64 من القانون 30/90 وعرفتها المادة 163 من المرسوم التنفيذي نصت عليها 454/91 على أنها:"الترخيص شغل قطعة من الأملاك العامة لاستعمال الجميع شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أرضيتها وتسلم المستفيد معنى اسميا..."[1]

وتختلف السلطة الإدارية التي لها صلاحية منع رخصة الوقوف، فيلمها رئيس البلدية بقرار بالنسبة للطرق الوطنية والولائية الواقعة داخل التجمعاتالسكنية والطرق البلدية.

بصفة عامة، ويختص الوالي بتسليمها بالنسبة للطرق الوطنية والولائية الموجودة خارج التجمعات السكنية، وللإدارة سلطة تقديرية في منح رخصة الوقوف أو منعهاانطلاقا من النظرة الجديدة الاقتصادية لمال العام، التي توجب على الإدارة حسن الاستغلال لأموالها فيكون بذلك منح الرخصة محكوم بمصلحة العامة بالمعنى الواسع الذي يشمل الطاقة على المال العام لذاته، والمردوديةالاقتصادية له، غير أن هذه له السلطة التقديرية له تكون قابلة للطعن في حالة الاستعمال التعسفي لسلطة أمام الجهات القضائية المختصة، ويلاحظ أن كل هذه الاستعمالات قريبة من الاستعمال الجماعي لكنها تبقى مختلفة عنه كونها تتم برخصة وبمقابل المادي يؤدي إلىالانفراد بجزء من الملك العمومي من طرق صاحب الرخصة، وهذا الاستحواذ الفردي لا يصل إلى درجة الحجز النهائي لجزء المرخص باستعمال فصاحب المقهى يستعمل الرصيف استعمالا مؤقتا، فبعد رفعه الكراسي وطاولات يعود المارة أيالجمهور الاستعمال هذا الرصيف.[2]

### 2. رخصة الطريق:

ويطلق عليها البعض' ‘رخصة تطرق"، وهي تختلف على رخصة وقوف بحيث أنها تعطى لصحبها الحق فيشغل الملك العمومي شغلًا مستقرا عن طريق إقامة منشئات تودع في الغالب إلى الإحداث بعض التغيرات في وعاء الطريق أو في شكله طبيعي كترخيص إنشاء محطات بنزين

[1]– بالو أحلام، المرجع نفسه، ص 37.

[2]–محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ض 318.

وحفر الأنفاق، وبهذا الصدد نصت المادة 64 من قانون 90/30 على ما يلي: "...وتخول رخصة طريق الاستعمال خاص لأملاك وطنية العمومية يترتب عليه تغيير أساس طريق العمومي..."[1]

وعرفتها المادة 164 من المرسوم التنفيذي 454/91 بأنها ": الترخيص يشغل قطعة من الأملاك العامة المخصصة لاستعمالالجامع شغل خاص مع الإقامة مشتملات بأرضيتها، وتسلم لفائدة مستعمل معين، كما تنجز عنها الأشغال تغيير الأساس الأملاك مشغولة.

إذن فرخصة طريق هي تصرف من الإدارة تسمح بموجبه لشخص بشغل جزء من الأملاك العمومية والإقامة منشآت مثبتة على الأملاك، تؤدي إلى تغيير في الأساس للأملاك وللإدارة التي منحت الرخصة أن تقوم بسحبها.[2] وتسلم رخصة الطريق من طرق:

أ. **المدير الولائي للإشغال العموميةالمختصة:**إذا كان الشغل الطريق الوطني أو الولائي، وتسلم من طرف المدير العام للوكالة الوطنية لطرق السريعة إذا كان شغل في حافة طريق سريع.

ب.رئيس المجلس الشعبي البلدي: إذا تعلق الأمر بطاريق بلادي أو شبكة الطرق الحضرية داخل تجمع المكاني.[3]

ج. **الوالي:** إذا تعلق الأمر بجزء من الطريق الوطني المار بتراب الولاية، أو إذا تعلق الأمر بطريق يشمل بلديتين أو الأكثر من بلديات الولاية.

د. **الوزير الأشغال العمومية:** إذا كانت الأشغال تمس عدد من الولايات وللإدارة حق رفض تسليم الرخصة بين حفاظ على نظام العام أو حماية المال العام من التلف، وهي الأسباب تقليدية، أما

[1]– بومزير باديس، المرجع السابق، ص 84

[2]– بالو أحلام، مرجع سابق ص37–38.

[3] -Instruction n° 790 du 25 décembre 1993, relative, a la gestion, a la protection et la préservation du domaine public de la voirie émanant des ministères de l'équipement , de habitat et de laconomie,p 07.

الأسباب التيتقتلها القضاء فيما بعد فمنها: تعارض الترخيص مع الأهدافالتخصيص. أوإذا كان الترخيص يؤدي إلى الإضرار بحقوق المرخص لهمسابقا أو بحقوق الملاك المحاورين.[1]

وتكون الإدارة ملزمة بمنح الرخصة، إذا كانت قد التزمت بمقتضى التنظيم بمنحها، متى توافرت شروط معينة، ففي هذه الحالة عليها أن تنفذالتزاماتهااللائحيةبمنح الرخصة لكل طالباستوفى الشروط التي حددتها مسبقا، هذا وقد أجاز المشرع للإدارة سحب الرخصة لبست مشروع أو بدافع المنفعة العامة أو بسبب حفظ النظام العام، وهناك حالات تسحب فيها الرخصة بحكم القانون وهي على النحو التالي:

- إذا لم تستعمل في ظرف ستة الأشهر.
- إذا توقف عن استعمالها لمدة شهرين مع احتمال توقع عقوبات في هذه الحالة، وفي مقابل هذه السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة في منح وسحب رخصة الطريق، فإن قرارها يجب أن يكون في حدود الأسباب التي حددها المشرع وإلا كان عرضة للإغلاء بدعوة تجاوز السلطة.

ويمكن بدء بإنجاز الأشغال في الأملاك العمومية قبل الحصول على رخصة الطريق استثناءا من الأصل العام وذلك في حالة الاستعجال التي تمليها ضرورة الحفاظ على أمن الأشخاص والأموال، أو أمن الخدمة وضرورتها، ففي هذه الحالة يمكن للإدارات والهيئات العمومية فقط دون الهيئات الخاصة أو الأفراد أن تباشر الأشغال، على أن تخطر المصالح المعينة برخصة في أجل لا يتعدى اليوم الواحد،وإلا كانت محل توقيع عقوبات.[2]

[1]– المادتين 162 و166 من المرسوم 454/91.

[2]– المادة 10 من المرسوم التنفيذي السابق.

**ثانياً:الاستعمال الخاص ذو الطابع التعاقدي الاستعمال الخاص عن طريق التعاقد**

إذا كان الأسلوب أول للاستعمال الخاص للأملاك العمومية مبني على السلطة التقديرية للإدارة التي تمنح أو ترفض الرخص مما يجعل لأصحابها في مركز تنظيمي لائحية فإن الوضع يختلف بالنسبة للوقع التعاقدي حيث تتقلص السلطة التقديرية للإدارة ويكون المتعاقد معها في المركز التعاقدي على الأقل في بعض بنود العقد، ويطلق على هذا الأسلوبتسمية "الشغلالتعاقدي للأملاك العمومية" وهو اتفاق بين الإدارةواحد الأشخاص بمقتضاه يختص هذا الأخير باستعمال جزء من الملك العمومي المخصص أصلا للاستعمال الجماهيري، وتركز عقود الشغلالخاص على امتيازالمصلحة العمومية باعتبارها تحكمه لها.

أو على مصلحة عمومية ويمكن أن تنجر هذه العقود عن مهمة منفعة عامة تسندها الدولة إلى إحدى هيئاتها أو مؤسساتها أو مقاولتها العمومية[1]، أي يقصد به شغل جزء من الأملاك العمومية بناء على اتفاق يبرم بين الإدارة وأحد الأشخاص بهدف ممارسة شغل غير العادي لقطعة من المال العام.[2]

يخضع استعمال الأملاك الوطنية العامة في هذه الحالة يكون المشتغل في وضعأحسن من حالة الاستغلال بواسطة رخصة لأن شروط بلا شروطالاستغلال هنا تكون محددة وفقًا لدفتر الشروط وهذا يشكل حماية للمنتقل من تعسف الإدارة، ويجعله في مأمن من سحب الرخصة، لأن لإدارة يمكنها أن تسحب الرخصة في أي وقت باعتبار أنهافردالإداري، قابل لسحب، يرتب عقد الاستغلال هذا المستغل حقوقاوالواجبات، يحق حق امتياز أو حق شغل جزء من دوامين العام. أن يقوم بالاستغلال وفقًا لشروط العقد، ويحق لهالانتفاع بالملك دون سواه والاستفادة من ناتجهوتحصيل

[1]– المرجع نفسه، ص 85–86

[2]– انظر المادة 72 من قانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية رقم 52، المعدل والمتمم بالقانون 195/89، صادر سنة 2008.

الأتاوى من المستعملين، وإذا تعلق الأمر بالأملاك الوطنية العمومية المخصصة لمهمةمصلحة عمومية، يمكن لصاحب، حق الامتياز أو الاستغلالبمنح لقاء إيجار لمستأجرين المؤقتين حق الانتفاع أو العقارات المحجوزة حسب ما نصت عليه المادة 65 من قانون 30/90 أما عن الأعباءالتي تقع على عاتق المستقل فقد حددتها المادة 03.

من المرسوم 195/89 مؤرخ في 1989/10/17 المتعلقباتفاقيةالنموذجيةللاستعمال الخاص دو الطابع التعاقدي للأملاك الوطنية العمومية، وتتمثل في التزام الشاغل بتنفيذ جميع الأعباء والشروط التي تنص عليها الاتفاقية، ومنها الالتزام بعدم الاعتراض على الزيارات التي يقوم بها الأعوان المكلفون بالمراقبة، وكذلك الالتزام بصيانة الملك الموضوع تحت تصرفه.[1]

ولتوضيح هذا النوع من الاستعمال نورد نموذجين هما: امتياز استقلال الشواطئ وعقد تشغيل الأماكن في الأسواق.

**1. امتياز استغلال الشواطئ:**

يمكن للدولة أن تمنح امتياز استغلال شواطئ البحر للبلديات والمؤسسات العامة المكلفة بالنشاطات السياحية ويكون ذلك بقرار يتخذه الوالي المختص إقليميا لمدة 3،6 أو 9 سنوات، ويترتب عن هذا الامتياز دفع مقابل مالي لصالح الدولة ويتجسد الامتياز في عقد ينقسم إلى قسمين: اتفاقية ودفتر شروط، تمثل الاتفاقية نصا موجزا نسبيا يتضمن المبادئ الأساسية، أما دفتر الشروط فهو نص مفصل وتقني.[2]

غير أنه يلاحظ العكس في القانون الجزائري. فعوض أن ننقد الاتفاقية بين مانح الامتياز (الدولة) والملتزم (البلدية أو المؤسسة المكلفة بالنشاطات السياحية)، نجد أن الامتياز يمنح بقرار دون أن

[1]– بالو أحلام، المرجع السابق، ص 37–38.

[2]- Article 2,3 et 14 du cahier des charges relatif a la concession par l'Etat aux communes ou aux entreprises publique chargée des activités de tourisme, du droit d'exploiter les plages du domaine maritime, annexe é a l'arrêté interministériel du 15 décembre 1986, publie au journal officiel n ☹13) du mars 1987.

يشارك الملتزم في وضع المبادئ الأساسية هذا الامتياز ولا يجوز بأي حال ان يحرم الامتياز الخواص من حقوق الصيد والوقوف وإصلاح الزوارق والسفن والتجول واستخدام المساحات المؤجرة كوسيلة للمواصلات والسياحة فهم في هذه الأحوال يمارسون حرية عامة غير مقيدة سوى بالقيود التي يقررها القانون والتي تستهدف تحقيق المصلحة العامة.[1]

**2. عقد شغل أماكن في الأسواق:**

لقد تناولت المادة 169 من المرسوم ال تنفيذي454/91، وهو عقد يخول حق استعمال عادي للمال العام، لان السوق بطبيعتها مخصصة لعرض السلع وبيعها، وقد جاء في قرار المحكمة العليا: "يعتبر إيجار البلدية لحقوق الوقوف للساحات التابعة لأسواقهاواستئجار التاجر لهذه الحقوق عقدا إداريا ويخضع النزاع المتعلق به للغرفة الإدارية للمجلس".[2]

وكل شغل خاص للأموال العامة يترتب عن هذا العقد دفع مقابل للهيئة المسيرة، كما يتعين على الإدارة أن تمنح حق الاستعمال الخاص لكل طالب وذلك في حدود الأماكن المتوفرة وتراعي عند إعطاء الترخيص حفظ النظام والحرص على حسن استعمال المال العام واحترام ترتيب الأسبقية، وتلغى جميع العقود إلغاء تخصيص المال العام (السوق العامة) ويحق للشاغلين بناء على ذلك أن يطلبوا التعويض.[3]

[1]– يحياوي أعمر، المرجع السابق، ص 88.

[2]– قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية بتاريخ 19825/09/25، ملف رقم 115212، أنظر المجلة القضائية العدد، 1989، ص 22.

[3] – يحياوي أعمر، المرجع السابق، ص 92.

**خلاصة:**

من خلال ما تم ذكره سابقا توصلنا إلى أن الدولة تستمد قوتها من ركائن تدعم بعضها البعض لتشكل مصدرا متكاملا يؤمن لها الاستقرار بكل مضامينه ويتيح لها امتياز التموقع القوي داخليا وخارجيا.

حيث أموال الدولة ليست كلها سواء، فمنها ما تملكه الدولة ملكية عادية كملكية الأفراد لأموالهم، ولا يخصص مباشرة للمنفعة العامة، ويطلق على هذا الجانب من أموال الدولة (الأملاك الخاصة) بينمايسمى الجزء الآخر من أموال الدولة (الأموال العامة).

إن هذه الأموال تخضع للحماية القانونية، لأنها تستعمل في تحسين وتطوير الكيان الاجتماعي والاقتصادي والإداري، فالدولة الحديثة لم تعد وظيفتها ودورها مقصور على حفظ النظام العام ، بل تعدت إلى المساهمة في النشاط الاقتصادي ومشاركة الأفراد في ممارسة هذا النشاط بأوجه عديدة ومختلفة، فاستعمال للأموال العامة يقود حتما إلى ضرورة المحافظة عليها، وحسناستغلالها حفاظا عليها من الضياع والتبديد والاختلاس.

# الفصل الثاني:

# الحماية الإدارية المقررة للمال العام

تشكل الحماية الإدارية للمال العام امتداد طبيعيا للحماية المدنية للمال العام وذلك لأن الإدارة ملزمة بالحفاظ عليه وصيانته إلى جانب التزاماتها باستمراريته ودوامه مادام مخصصا للنفع العام.

وفي ذلك الإطار خول القانون الجهات الإدارية سلطة الحق في الإصدار قرارات إدارية واجبة النفاذ، تهدف إلى إزالة أو التصدي للعدوان الذي يقع على المال العام من قبل الأفراد، أو من يتصف بالموظف العام أو من في حكمه وذلك بالطرق الإدارية.[1] حيث تتمتع الإدارية المكلفة بالأملاك الوطنية في إطار اختصاصها بحق الرقابة الدائمة على استعمال الأملاك الداخلية في الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة المخصصة أو غير مخصصة.

وتطبق هذه الأحكام أيضا على رقابة الظروف التي تتم فيها استعمال المحلات التي تشغلها المصالح العمومية التابعة للدولةبأي صفة كانت،[2]وحتى تستطيع الإدارة أن تحافظ على الأملاك العمومية يجب عليها أنتتعرف عليها وذلك عن طريق جردها والمحافظة عليها وصيانتها، ومراقبتها كوسيلة من وسائل الحماية وهذا ما سنتطرق إليه في المبحثين الآتيين المبحث الأول "أساليب الحماية الإدارية للمال العام' ،المبحث الثاني "أساليب الرقابة على المال العام".

## المبحث الأول: أساليب الحماية الإدارية للمال العام:

[1]– عبد العزيزشملال . مرجع السابق ص 313.

[2]–انظر المادة 134 قانون الأملاك الوطنية 30/90.

حتىتقومالدولةبمهامهاووظائفهاوالمتمثلةفيخدمةالمواطنينوتحقيقالمصلحةالعامةعلىأكملوجهلابدلهامنوسائ لقانونيةتتمثلفيالقوانينوالتنظيماتوالقراراتوالعقودالإداريةووسائلبشـــــــــــــــــريةتتمثلفيأعوانالدولة، وهمالموظفينالعموميين،ووسائلماديةتتمثلفيالأموالاللازمةلإدارةنشاطهاالذاعملتالدولةمنذنشأتهاعلىتوسيعحجمهذهالملكية،وازدادحرصهاعلىذلكبعدأنتغيردورهامنالدولةالحارسـةإلىالدولةالمتدخلة،ونظراللأهميةالبالغةلهذهالملكيةباعتبارهاأحدالركائزالمؤثرةفيحياةالدولمنالناحيةالاقتصاديةوالإدارية،فقدحرصتالقوانينالوضعيةعلىأنتكفللهذهالملكيةحمايةفعالة،وأنتحيطهابنظامقانونيخاصـيختلفعنذلكالذييعالجأموالالأفراد،وهذاماقام بهالمشرعالجزائري.[1]

وبينهذاوذاكتكونالإدارةالتابعلهاالملكالعموميمســــــــــــــــؤولةعنحماية المــــــــــــــــال العاموالحفاظعليهمنأيمساسبهمنخلالمنحهالصفةالعموميةوالتيتجعلهخاضعالقواعدحمائيةصارمةمكرسـةقانونا،وهذايكونبإدراجالملكالعموميفيطائفةالأملاكالعموميةالوطنية،والحفاظعليهمنأيتدهورقديلحقهأواعتـداءقديمسهسـواءمنطرفالإدارةذاتهاأومنطرفالأفراد،حيثتعتبرهذهالالتزاماتالتزاماتذاتيةيقععلىعاتقالإدارةالتابعلهاالملكالعموميالقيامبها.

منجانبآخرتحتاجمختلفالإداراتالعموميةإلىأموالعموميةسائلةغالباماتكونمحلصـفقاتعمومية،وهيتحظىبحماية صارمةكونهاالوسيلةالتيتمكنمنتسييرالشؤونالعامة، من خلال الجرد العام للأملاك الوطني (المطلب الأول)، وأيضا من خلال الالتزام بالمحافظة وصيانة المال العام (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: الجرد العام للأملاك الوطنية

يهدف الجرد العام إلى حماية الأملاك الوطنية ومراقبة استعمالها بما يتفق والأهداف المحددة لها وكذا معرفة قوامها وتتبع حركتها، ويتمثل الجرد العام في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك

---

[1]– حليتيم العمري: الأموال العامة ومعايير تمييزها، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم لسياسية، قسم حقوق، 2015–2016، ص 01.

التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهي كلها والجماعات الإقليمية[1]، فالتسجيل الوصفي يبين كافة مكونات الملك العام وخصائصه، أما التسجيل التقويمي فهو إثبات القيمة النقدية للمال العام[2]، وهو إجراء شامل بالنسبة لكل للأملاك الوطنية العمومية منها والخاصة، العقارية والمنقولة، ولا يستثنى من هذه العملية إلا ما جاء به نص خاص كالأشياء القابلة للاستهلاك باستعمالها مرة واحدة وثمن شراء الواحدة منها بسيط، حسب تقدير الوزير المكلف بالمالية، الذي يحدد المبلغ والثمن الذي لا يشمله الجرد،[3] كما لا تخضع الجرد العام أيضا أملاك وزارة الدفاع الوطني نظرا لخصوصيات هذا القطاع[4].

ويبين المرسوم التنفيذي الخاص بالجرد أشكال وكيفيات وشروط الجرد حيث أوجب على كل المؤسسات مهما كانت طبيعتها سواء كانت إدارية أو تجارية إقليمية أومصلحية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، مسك دفاتر الجرد لكل الأملاك العقارية الموجودة بحوزتها.[5]

وتحوز المؤسسات المشار إليها الأموال العامة، إما بناء على تخصيصaffectation »« أو امتياز « concession » فيمكن أن يخصص شخص عام ملكا عاما تابعا له لإحدى مصالحه أو لشخص عام آخر أو إحدى مصالحه قصد تحقيق أغراض النفع العام ، أما للامتياز فهو عقد يخول هيئة أو مؤسسة عامة ولو كانت اقتصادية حق الاستعمال الخاص للأموال العامة . ويتعين على المستفيد من التخصيص أو الامتيازات يعد بطاقة تعريف لكل عقار

(fiche d'identification d'immeuble) يحوزه وتتضمن هذه البطاقة البيانات التالية[1]:

---

[1]–المادة 3 من ق .أ .م .

[2]– يحياوي (أعمر) المرجع السابق، ص 114.

[3]– المادتين 21 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 455/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، يتعلق بالجرد الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية رقم 60.

[4]– المادة 43 من المرسوم 454/91 السابق الذكر.

[5]– المادة 08 من المرسوم 454/91.

1. الهيئة المستفيدة من التخصيص أو الامتياز، ويجب ذكر تسميتها مرجع النص الذي أنشأها والجماعة العمومية التي تنتمي إليها (الدولة،الولاية ،البلدية )

2. العقا: وينبغي تحديد نوعيته محتواه، مكان وجوده، الجماعة العمومية التي يتبع لها أصلا وقيمته.

ويلاحظ فيما يتعلق بهذه النقطة أن الإدارات والمؤسسات تجد صعوبة في ضبط هذه البطاقات لانعدام الوثائق، خاصة فيما يتعلق بأصل ملكية العقار ومحتواه وقيمته، أما بالنسبة للمنقولات فلا بدمن جرد كل شيء بشكل واضح وكامل مع بيان الرقمالممنوح له.[2]

وإذا تعلق الأمر بالسيارات، دونت كل واحدة مع تجهيزها العادي (الدواليب المطاطية،رافعة الأثقال المذياع...) تحت رقم واحد.

لكن قد تتعرض ملحقات السيارة أو مكوناتها من محرك وبطاريات والدواليب المطاطيةللعطل ففي هذه الحالة يبين إلغاء استعمالها في هامش سجل الجرد الذي دونت فيه السيارة.

أما عن قطع الغيار والملحقات الأخرى المستبدلة فتسجل تحت رقممتميز.[3]

وقد تتعرض الأشياء موضوع الجرد للتحطيم أو الفقدان أو السرقة، ففي هذه الحالة يجب تحرير محضر أو تقرير توضح فيه ظروف ذلك، ويشار إلى هذه الوثيقة في سجل الجرد ويشطب من الجرد الشيء المحطم أو المفقود أو المسروق، ويقترح إلغاء استعمال هذا الشيء إذا كان غير قابل للاستعمال.[4]

ويتم الجرد العام بجمع الجرد الجزئي الذي تم على مستوى المؤسسات والهيئات عن طريق مديريات الأملاك الوطنية على مستوى الولايات تحت إشراف وزير المالية وتختلف تقنيات جرد الأملاك

---

[1]– يحياوي (أعمر), المرجع السابق ص 119.

[2]– نفس المرجع السابق ص 115.

[3]– يحياوي (أعمر) نفس المرجع السابق ، ص 117.

[4]– المادتان 25 و26 من المرسوم 455/91.

العمومية الطبيعية عن الأملاك العمومية الاصطناعية، وتحدد هذه التقنيات عن طريق قرارات وزارية مشتركة، وتقوم بعملية الجرد كل الوزارات المعنية باشتراك مع وزارة المالية.

ولا تتوقف عملية الجرد عند التسجيل الوصفي والتقويمي للأشياءوالمعدات فحسبا، يل تليها عملية أهم وهي التأكد من مدى الوجود الفعلي لما تم تدوينه في سجل الجرد ويطلق على هذه العمليةفحص ال مجردات(le récolement) وتقوم مسؤولية مسؤول إدارة الوسائل عن عدم وجود المجردات إلا إذا ثبت في سجل الجرد أن الأشياء الناقصة كانت موضوع محضر تحطيم أو فقدان أو سرقة أو سلمت لإدارة أملاك الدولة لبيعها بالمزاد العلني وفقا للقانون.[1]

وتجدر الإشارة إلى أنه بجانب الصعوبات التي تواجه الجرد هناك عائق آخر، يتمثل في تغيير المال بتغيير الوزارات دون صدور قرار بذلك، مما يجعل المصالح المختصة في حيرة حول وضعية هذهالأموال وما من حل لهذه الوضعية إلا تكليف مصالح أملاك الدولةبالمتابعة الدائمة والمستمرة لهذه الأموال.

[1]– يحياوي (أعمر)، نفس المرجع السابق، ص117.

**الفرع الأول: تعريف عملية الجرد**

عملا بأحكام المواد 8 و21 إلى 25 من القانون 90/30 المؤرخ في أول ديسمبرسنة 1990 والمتعلق بقانون أملاك الوطنية، يعني الجردالعام للأملاك الوطنية، التسجيل الوصفي والتقييمي لجميع الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة والولاية والبلدية والتي تحوزها مختلف المنشآت والمؤسسات والهياكل التي تنتمي إليها أو التي تخصص للمؤسسات والهياكل العمومية،[1]فالتسجيلالوصفي يتمثل في بيان كافة مكونات الملك العام وخصائصه والتسجيل التقويمي له يثبت قيمة هذا المال ويهدف هذا الجرد ضمان حماية الأملاك الوطنية والحرص على استعمالها،[2] وفقا للأهداف المسطرة لها، وبين حركات هذه الأملاك ويقوم العناصر المكونة لها،[3]واستثنى من هذا الجرد ما يأتي:

- الأشياء القابلة للاستهلاك باستعمال الأول.
- الأشياء الغير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول، التي لا تتجاوز قيمتها الشرائية الوحدوية مبلغا يحدده الوزير المكلف بالماليةفي القرار.

والأشياء القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول هي الأشياء التي لا يمكن استعمالها إلا مرة واحدة ومنها على الخصوص الورق ، والمواد الغذائية والمواد المخبرية والمحروقات والزيوت وأنواع الوقود، ولا تنطبق أحكام هذا المرسوم على الأملاك المنقولة والعقارية التابعة لوزارة الدفاع، ويكون جرد هذه الأملاك والإجراءات المتعلقة به الموضوعنصالخاص[4]، وفيها يخص الأملاك العقارية الموجودة بالخارج تقوم الممثلات الدبلوماسية والقنصلية تحت رقابة وزير الشؤون الخارجية بإحصاء الأملاك

[1]– انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 455/91 الصادر في 23/11/1991 المتعلق بالجرد العام .ج. ر 60 بتاريخ 24 / 1991/11.

[2]– عبد العزيزشملال ، مرجع سابق ص 314.

[3]– انظر المادة 08 قانون الأملاك الوطنية 30/90.

[4]– انظر المادة 20– 21–43 المرسوم التنفيذي المتعلق بالجرد العام 455/91.

العقارية قصد إدراجها في الأملاك الوطنية وتتمثل هذه العقارات في المثلياتالدبلوماسية والقنصليةوكذلك الأملاك العقارية التابعة للدولة وغير مخصصة.[1]

حيث يمكن تعريفه أيضا على أنه عملية تتمثل في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأموال الوطنية بشكل بين حركة هذه الأموال والعناصر المكونة لها ويهدف إلى حماية الأموال العامة والعناصر المكونة لها استعمالها بما يتفق والأهداف المحددة لها ، فهو إجراء شامل بالنسبة لجميع الأملاك الوطنية الخاصة منها والعامة إلا ما انثنى ينص وذلك مثل الأشياء القابلة للاستهلاك باستعمال الأول.

والأشياء غير القابلة للاستعمال الأول التي لاتتجاوز قيمة شرائها الوحدوية مبلغا يحدده الوزير المكلف بالمالية في قرار وعليه الجرد هو إجراء تلتزم به الهيئات العامة من أجل جرد الأملاك العامة،[2] والهدف منه حمايتها حتى تستعمل للغرض الذي خصصت من أجله وتتم عملية الجرد من خلال عمليتين هما التسجيل التقييمي، والذي من خلاله يتم إثبات القيمة النقدية للملك العام، ومن هنا يظهر جليا أن عملية الجرد تشمل الأملاك العقارية وكذلك الأملاك المنقولة ما دام الهدف منها حماية الأملاك الوطنية والحرص على استعمالها طبقا للقانون وتبينعمليات حركة الأملاك الوطنية وتقوم عناصرها.

[1]– بالو أحلام، مرجع سابق، ص 12.

[2]– محمد فاروق عبد المجيد: المركز القانوني للمال العام في مصر.

**الفرع الثاني: أنواع عملية الجرد**

باستقرائناللمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 455/91 نستنتج نوعين أساسين من عملية الجرد، الأول يختص يجرد العقارات والثاني يختص بجرد المنقولات.

**أولا: جرد العقارات**

يتعين على المنشآت والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة والجماعات المحلية الإقليمية، سواء كانت تتمتع بالاستقلال المالي و/أو الشخصية المعنوية أو لا تتمتع بهما، أن تقوم بجردوصفي تقويمي لعقارات الأملاك الخاصة أو العمومية التي خصصت لها، وكذلك بالنسبة للمؤسسات والهيئات العمومية المسيرة على الشكل التجارية باعتبارها مجرد مستفيدة من التخصيص أو المنح فيما يتعلق بالممتلكات العقارية التابعة للأملاك الوطنية.

وإذا تبين أن مثل هذا الجرد لم يتم ضبطه لأسباب معقولة، تعين المنظمات والمصالح والمؤسسات والمهيئات العمومية المذكورة أعلاه أن تقوم بعملية الجرد حسب الشروط المنصوص عليها في المادتين 9و 12، وأن تستكمله خلال سنتين على الأكثر، ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية.[1]

ويجب على كل مؤسسة المذكورة أعلاه (المادة 08 من المرسوم التنفيذي 455/91) أن تعد بطاقة تعريفية بكل عقار تابع للأملاك الوطنية نصلهاأو أسندإليها تسيره، أو تحوزه بأي صفة كانت وتعلق المعلوماتالتي تدون في هذه البطاقات لما يأتي:

1. المشاة أو المصلحة أو الهيئة أو المؤسسة التي خصص لها العقار أو تحوزه، ويشتمل هذه المعلومات على ما يأتي:

[1]– أنظر المادة 08 المرسوم التنفيذي المتعلق بالجرد العام 91 / 455 .

- تسميتها.
- مرجع الذي أنشأها.
- الجماعة العمومية التي تنتمي إليها(الدولة، الولاية، البلدية)

2. العقار ويتعلق معلوماته بما يأتي :

- نوعيته ومحتواه و مكان وجوده.
- أصل الملكية ونوعية الحقوق.
- قيمته.

ويحدد الوزير المكلف بالمالية بقرار نموذج البطاقة التي تستعمل وكيفية إعدادها.[1]في الأخير تكيف أسفل البطاقة تاريخ إعداد البطاقة وذكر اسم ولقب العون الذي قام بإعدادها وتحتفظ الهيئة المخصصة لها العقار الحائز بالبطاقة الوردية وترسل البطاقتين البيضاء والخضراء حسب الأحولإلى إدارة أملاك الدولة إذا كانت هذه الهيئة تابعة للدولة إلى الوالي عندما تكون تابعة للولاية،إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة خضوعها للبلدية.[2]

**ثانيا:جرد المنقولات**

وفقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91/ 455 يجب أن تجرد الأملاك لمنقولة التابعة للمنشئات والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، أن يبين الجرد بأمانة تسجيل الأملاك المنقولة التي تحوزها المصالح المعنية وحركتها، كما يتضمن البيانات التي تتعلق بإصلاحها وتحطيمها أو فقدانها، كما يتمتع الجرد بقوة الإثبات في ميدان الرقابة لاسيما فيما يتعلق بحيازة الأملاك المنقولة واستعمالها وتسييرها.

[1]– أنظر المادة 11 المرسوم التنفيذي المتعلق بالجرد العام 91/455.

[2]– بالو أحلام، مرجع سابق، ص 73.

ويتم هذا الجرد تحت المسؤولية الشخصية المباشرة للأعوان العموميين المخولون قانونا ليتولوا في إطار وظائفهم المختلفة إدارة تسييرها حسب القواعد الإدارية وقواعد المحاسبة العمومية، وذلك في أجل أقصاه سنة واحدة ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية.[1]

ولابدمن جرد كل شي في المنقولات بشكل واضح وكامل مع بيان الرقم الممنوح له، وإذا تعلق الأمر بالبيرات دونت كل واحدة مع تجهيزها العادي تحت رقم واحد، لكنقد تتعرض ملحقات السيارة أو مكوناتها من محرك وبطاريات .. الخ للعطل، وفي هذه الحالة يبين إلغاء استعمالها في هامش سجل الجرد الذي دونت فيه السيارة، أما عن قطع الغيار والملحقات الأخرى المبتذلة، فتسجل تحت رقم متميز،[2] وفيما يخص الكتب في المكتبات فيتعين على مسؤول المكنية أن يفتح لكل كتابرقما خاص مع بيان عنوانه ومؤلفة ودار النشر وكل ما يمكن التعرف عليه بدقة.

إلا أنه قد يحدث أن تتعرض الأشياء للتحطيم أو الفقدان أو السرقة وفي هذه الحالة يجب تحرير محضر أو تقرير يوضح فيه ظروف ذلك ويشار إلى هذه الوثيقة في سجل الجزء وعليه يشطب من الجرد الشيء المحطم أو المفقود أو المسروق أما إذا كان الشيء غير قابل للاستعمال فعندئذ يقترح إلغاء استعماله.[3]

[1]– انظر المرسوم التنفيذي المتعلق بالجرد العام 455/91.

[2]– بومزير باديس، مرجع سابق، ص 103–104.

[3]– بالو أحلام ، مرجع سابق، ص 14.

**الفرع الثالث: إجراءات جرد الأملاك الوطنية العمومية**

قصد المحافظة على أملاك العمومية من أي خطر أو تهديد قد يعيقاستعمال هذه الأملاك، إذا كانالتلف جزئيا واستحالته إذا كان التلفكليا مثل:الخطر المادي أو التدهور المادي الذي قد ينجم عنه قدمتها للقيمة الاقتصادية لهذه الأملاك، رصد المشرع الجزائري ضمن قانون أملاك الوطنية قواعد ورسائل قانونية متعددة لتحقيق هذه الغاية، وخص بعضا من أضافهابأنظمة قانونية حمائية متمايزة البيئة والتنمية المستدامة.[1]

باستقراء مختلف النصوص المتدخلة في مجال حماية الأملاك الوطنية العمومية نجد أن من بين هذه الوسائل القانونية المقررة لتوفير هذه حماية هي التزام الإدارة بالجرد لهذا النصف من الأملاك والذي سنتطرق له في إجراءات إعداد هذا الجرد للأملاك.

**أولا: التزامات الإدارة للحفاظ على الأملاك الوطنية:**

تعتبر الالتزامات المتعلقة بجرد الأملاك الوطنية وصيانتها من الالتزامات التي تستوجب أن تتوافر الإدارة على إمكانية تقنية ومالية تتلائم مع حجم هذه الأملاك، وهو ما جعل تنفيذ هذه الالتزامات مرتبطا بمدى الإمكانيات التي ترصدها الدولة .

**1. الالتزام بالجرد:**

تعتبر التزاماتجرد الأملاك الوطنية من أهم الالتزامات الواقعة على الإدارة ، وقد نص المشرع الجزائري على هذه الالتزام بداية بقانون المالية لسنة 1972،[2]لاسيما من خلال مواده من 28 إلى 32 حيث أكد على ضرورة إعداد الجرد العام للأموال الثابتة للمؤسسات والجماعات المحلية، وينظم

[1]– القانون رقم 20/04 المؤرخ في 25 /12 / 2001 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في الإطار التنمية المستدامة (ج .ر.ج) العدد84 سنة 41 بتاريخ 2004/12/29.

[2]– الأمر رقم 86/71 المؤرخ في 1971/12/31، المتضمن لقانون المالية لسنة 1979، (ج.ر.ج)، العدد 108، سنة 08 بتاريخ 1971/12/31.

هـذا الإجـراء بالنسـبة لجميـع أصـناف الأمـلاك الوطنيـة بموجـب المـادة 05 مـن قـانون رقـم 16/84المؤرخفي 30 يوليـو 1984 المتعلـق بـالأملاك الوطنيـة والـذي خصـص القسـم الأول مـن فصله الثاني للجرد، وقد نص تقرير لجنة التخطيط والمالية حول المشروع هذا القانون على إلزامية هذا الإجراء.[1]

هذا الإجراء بالنسبة لجميع ممتلكات المجموعة الوطنية التي تحوزها الدولة المخزن والمجموعات المحلية التابعة لها وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الاشتراكية والهيئات العمومية.

وأوضح أهمية الدور الذي يقوم به هذا الإجراء في مجال حماية أملاك الدولة بصفة العامة وحماية أملاكها العامة بصفة خاصة بقولها "سيمكن هذا الجرد من الإطلاع في أي وقت كان على حالة الذمم ومحتوياتهاوعلى استعمالها وتمط سيرها"، وقد سبق صدور هذا القانون صدور الأمر رقم 74/75،[2] وكذا صدور المرسوم رقم 62/76 المؤرخ في 25 مارس 1976، المعدل والمتمم، والمتعلق بإعداد مسح الأراضي العام، وبعد إلغاء القانون رقم 16/84 بأحكام القانون رقم 90/30 المتعلق بأملاك الوطنية نص المشرع الجزائري على إلزامية إعداد جرد عام للأملاك الوطنية في المادة 08 من القانون الأخير وأحال كيفياته.

وإجراءاته إلى التنظيم الذي تمثل في أحكام المرسوم رقم 91 / 455[3] الصادر بتاريخ 23/ نوفمبر/ 1991 ويكتفي الجرد أهميته خاصة عرفها المشرع في المادة 08 من قانون الأملاك الوطنية بقوله "يتعين إعداد جرد عام للأملاك الوطنيةوالحرص على إستعمالها وفقا للأهداف المسطرة لها" فالجرد

[1]–المجلس الشعبي الوطني لجنة التخطيط والمالية، العرض التمهيدي حول المشروع متعلق بالأملاك الوطنية (الفترة التشريعية الثانية، دورة الربيع 1984)، ص 5–6.

[2] – الأمر رقم 74/75، المؤرخ في 12–11–1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام، وتأسيس السجل العقاري.

[3]– المرسوم رقم 455/91 الصادر بتاريخ 23 نوفمبر 1991، المتعلق بجرد الأملاك.

حركة الأموال وتحديد الوضعية الواقعية والقانونية لكلصنف منها، بحيث لم يعد الجرد يتخلص في عمليات الإحصاء بل تتعدى ذلك إلى جعله وسيلة تقنية تمكن من دراسة إمكانيات التنميةوالاستقلال الاقتصادي لبعض من أصناف الأملاك العمومية كما هو الحال بالنسبة للثروات المائية والثروات المنجمية على سبيل المثال، وهو ما نصت عليه أحكام المرسوم السالف الذكر فإن الجرد العام للأملاك الوطنية العمومية يعني السجيلالوصفي والتقويمي لجميع الأملاك العامة التابعة للدولة والولاية والبلدية، والتي تحوزها مختلف المنشآت والمؤسسات والهياكل التي تنتمي إليها والتي تخصصها المؤسسات والهيئات العمومية، ويتم إعداد الجرد العام للأملاك العمومية الطبيعة انطلاقا من جرد أملاك والموافق التابعة للأملاك العمومية الاصطناعية الطريقة، والسكك الحديدية والمينائية والمطارات والأملاك العمومية الطبيعيةالبحرية والمائية وغيرها من تصنيفات الملكية العمومية.

أما الجرد العام للأملاك الوطنية العمومية التابعة للجامعات الإقليمية فيتم إعداده انطلاقا من:

- جرد أملاك المخصصة للمنشآتوالمصالح والهيئات والمقاولاتوالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- جرد الأملاك والمرافق التابعة للأملاك العمومية فيما يخص الأملاكوالموافق المحنة

### 2. الالتزام بالصيانة:

يعتبرالالتزام بالصيانة أحد أهم التبعيات المترتبة على حماية هذا النوع من الأملاك(الأملاك الوطنية) وهو ما نص عليه قانون الأملاك الوطنية،[1] ويقصد به تلك الإجراءات التي تتخذها الإدارة المختصة لحماية الأموال العامة من أي خطر قد يهدد استمرارية تخصيصها للمنفعة العامة، ويستمد هذاالالتزام أهميته من كون صيانة الأملاك الوطنية العمومية تؤدي إلى المحافظة المادية

[1]– المادة 67 من قانون رقم 90–30 المعدل والمتمم بموجب رقم 14/08 .

عليها بما يضمن استعمالها طويلا وأمنا القضاء الإداري على التفرقة بين الجهات الإدارية الملزمة بصيانة هذه الأملاك بحسب ما إذا تعلق الأمر بالإصلاحات الكبرى أو بالإصلاحات العادية.

**المطلب الثاني:الالتزام بالمحافظة وصيانة المال العام**

حتى يقوم المال العام بدوره المطلوب ومن أجل استعماله بشكل رشيد يراعي استمراريته وعدم تلفه وهلاكه، لذا أوجب القانون على المستعملين والمنتفعين من كل الأملاك العامة أن يراعوا في استعمالهم لها القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها، وإذا تضررت لأي سبب كان تلتزم الإدارة بصيانتها لضمان المحافظة عليها من جهة، و عدم الإضرار بالغير من جهة أخرى، لذا فإنه يستوجب على الإدارة المالكةللمال العام أن تصونه وتحافظ عليه من كل أنواع الاعتداءات سواء من الإدارة نفسها أو من الأفراد.[1]

**الفرع الأول: أساليب الالتزام بحماية الأملاك الوطنية**

يرجع أساس هذا الالتزام إلى ما جاء في نص المادة 67 التي تنص على: "الالتزامبصيانة الأملاك الوطنية العمومية، وما تفرضه القواعد القانونيةالخاصة التي تخضع لها الهيئة أو المصلحة المسيرة، وكذلك الجماعة العمومية المالكة في حالة القيام بإصلاحات كبيرة، ويتم ذلك وفق الشروط المنصوص عليها في التخطيط الوطني وحسب الإجراءات المتعلقة بها"[2]

ويعتبرالالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية أحد أهم التبعات المترتبة على حماية الأملاك الوطنية، ويستمد هذا الالتزام أهميته من كون صيانة للأملاك العمومية تؤدي إلى المحافظة المادية عليها بما يضمن استعمالهااستعمالا طويلا وآمنا.[3]

[1]– عبد العزيز شملال، المرجع السابق، ص317.

[2]– انظر المادة 67 الفقرة 2 قانون الأملاك الوطنية 90/30.

[3]– بالو أحلام، مرجعسابق، ص 14.

**الفرع الثاني: الطرق المنتهجة للمحافظة على الأملاك الوطنية**

حتى يتسنى للإدارة أن تحافظ على المال العام الذي بحوزتها فإن لها وسيلتان الأولى قانونية والثانية مادية.

**أولاً: الوسيلة القانونية**

تتمثل هذه الوسيلة في حق الإدارة في إصدار لوائح تنظيمية وتسمى بلوائح ضبط الصيانة، وتهدف للمحافظة على الملك العمومي من الخطر الذي قد يلحق به من طرف المستعملين، وتختلف هذه اللوائح الإداري العام التي يقتصر دورها على حفظ النظام العام بمدلولاته الثلاث : الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، دون امتدادهذا الدور ليشمل صيانة الأموال العامة، لذلك يحكم بعدم مشروعيته قرارات الضبط العام التي تمنع سير السيارات في شارع معين بحجة تجنب نفقات إصلاحها وصيانتها على أنه يجوز تطبيق هذه اللوائح –لوائح الضبط العام – إذا كانت تستهدف إلى جانب تجنب نفقات الحفظ الصيانة تأمين سهولة المرور.

وتشبه لوائح ضبط الصيانة لوائح الضبط الإداري العام في أنها تحد من الحريات الفردية (حرية الاستعمال)، كما أنها تحدد المخالفات والعقوبات الجزائية التي توقع على مرتكبي هذه المخالفات الواقعةعلى الملك العام.[1]

ولقد خول قانون للأملاك الوطنية الجهة الإدارية المكلفة بالمحافظةعلى الملك العمومي صلاحية سن قواعد تنظيمية في هذا المجال.[2]

[1]– يحياوي أعمر، نظرية المال العام، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص 44.

[2]– انظر المادة 68 الفقرة 2 قانون الأملاك الوطنية 30/90.

وتطبق العقوبات على الفاعل مرتكب المخالفة والمستفيد إذا كانت المخالفة نتيجة للأشغال، أما إذا كان المتسبب في المساس بالمال شيء أو حيوان، فإن المسؤولية تقع على حارسيها وفق للقواعدالعامة.[1]

تخضع المخالفات المطابقة للمخالفات المنصوص عليها في المادة 09 من قانون الإجراءات الجزئية للتقادم المحدد بسنتين (2)، وفي هذه الحالة لا تسقط بالتقادم سوى الدعوى الجنائية، أما دعوى تعويض الضرر الذي لحق بالأملاك الوطنية يبقى خاضعا لقواعد التقادم طبقا للقانون المدني.[2]

**ثانيا: الوسيلة المادية:**

التزام الشخص الإداري القائم على إدارة المال العام بصيانة مخصصة لهذا المال وذلك ضمانًا لاستمراريته في أداء وظائفه الأساسية.[3] وتتبع الإدارة إحدى الطريقتين:

**الطريقة الأولى:** تنفذ الإدارة أشغال الصيانة بواسطة عمالها لكن لا تلتجئ إلى هذه الطريقة إلا نادرا وتفعل ذلك إذا كان هناك استعجال أو لأسباب تتعلق بالسرية أو عند عدم وجود مقابل يقوم بالأشغال.

**الطريقة الثانية:** وتتمثل في الأسلوب التعاقدي الأكثر شيوعاً وعليه تبرم الإدارة صفقات عمومية لإنجاز الأشغال مع متعاملينمواطنين وأجانب، وينفي التوضيح أن اللجوء إلى المتعاملين الأجانب لا يكون إلا بخصوص الإصلاحات الكبرى أو الأشغال التي تتطلبتقنيات متطورة غير متاحة في الجزائر.

[1]– انظر المواد من 134 إلى 140 القانون المدني 75/ 58.

[2]– انظر المادة 69 الفقرة 3 قانون الأملاك الوطنية 90/30.

[3]– عبد العزيز شملال، مرجع سابق، ص 318.

لكن عندما يتعلق الأمر بصيانة الطريق السريعة، فإن الأشغال تمنحبامتياز لشخص عام أو خاص وتتوج العملية باتفاقية بين وزير النقل وصاحب الامتياز.

إن إهمال الإدارة لواجب الصيانة قد يعقد مسؤوليتها تجاهالأفراد إذا ما أصابتهم أضرار من جراء ذلكم ولعل أحسن مثال في هذا الجانب مرور إحدى السيارات على جسر ثم ينهار بسبب امتناع الإدارة عن صيانته فتسمى هذه المسؤولية في القانون الإداري المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ.[1]

## المبحث الثاني: الأساليب الرقابية على المال العام

إنالسياسةالوقائيةأوالتدابيرالوقائيةجزء لايتجزأمنالسياسةالجنائيةوالتيتتخذقبلوقوعالجريمةفهيتدابيروإجراءاتتصعليهاالمشرعالجزائريفيالقانونالخاصبالوقايةمنالفسادومكافحتها،إذتشتملعلىجملةمنالقواعدالتييتعينعلىالإدارةالعموميةومستخدميهامراعاتهالضمانالنزاهةوالشفافيةفيتسييرالشؤونالعامةوفيالعلاقاتالتيتربطالهيئاتالعمومية بالمواطنينولميقصرالقواعدالوقائيةعلىالقطاعالعاموممثليالدولةفحسببلتعدتذلكإلىالقطاعالخاصباعتبار هشريكاأساسيةللسلطاتالعموميةفيشتىمجالاتالحياةالعامة.

إن تعقيدات النشاط الإداري وتعدد إجراءاته تفرض إخضاع القائمين به إلى الرقابة بشكل مستمر قبل إتيان التصرف القانوني عن طريق ما يعرف بالرقابة السابقة، وهي تلك الرقابة التي تتم قبل الإجراء أو التي تكون سابقة لاتخاذ القرار.

لما كان الهدف الأساسي من الرقابة هو تجنب وقوع الأخطاء واكتشافها فيما يتعلق بمختلف تصرفات وأنشطة الأجهزة الإدارية، ومنها التصرفات الواردة على الأموال العامة، تعددت الأجهزة التي تمارسها بين أجهزة إدارية وأخرى منتخبة.

[1]- بالو أحلام، مرجع السابق، ص 75- 76.

بهدف تحقيق حماية أكبر للمال العام، يكون من الأهمية بمكان عدم الاكتفاء بالرقابة التي تمارسها الهيئات ذات الطابع الإداري، بل يجب التشارك والتكامل مع هيئات منتخبة على المستوى الوطني أو المحلي، بما تملكه من وسائل رقابية تجسد رقابة الشعبية على تسيير الأموال العمومية، من خلال الالتزام بواجب الرقابة على الأملاك الوطنية (المطلب الأول)، بالإضافة إلى أسس مكافحة الفساد المتعلق بالمال العام (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: الالتزام بواجب الرقابة على الأملاك الوطنية

نص المشرعفي قانون للأملاك الوطنية على أنه تتولى أجهزة الرقابة الداخلية التي تعمل بمقتضى الصلاحيات التي يخولها إياها القانون والسلطة الوصية معا رقابة الاستعمال الحسن للأملاك الوطنية وفقا لطبيعتها وغرض تخصيصها، وتعمل المؤسسات المكلفة بالرقابة الخارجية حسب تخصص كل منها وفق الصلاحيات التي يخولها إياها المشرع.[1]

نستنتج من خلال هذا النص أن المشرع أقر رقابة على كيفية تسيير الأملاك الوطنية، وكذا كيفية المحافظة عليهم هذا من جهة ومن جهة أخرى تتنوع هذه الرقابة إلى رقابة داخلية وأخرى خارجية، وإضافة إلى الرقابتين سالفتا الذكر سنتطرق للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها هيئة إدارية مستقلة أحد مهامها الرقابة والآخر مكافحةالفساد.

### الفرع الأول: الرقابة الداخلية على الأملاك الوطنية

إن الرقابة الداخلية للأملاك الوطنية هي تلك الوسيلة القانونية التي خولها المشرع للهيئات الإدارية عن طريق موظفين تابعيين لها مكلفين بالرقابة على كل النفقات العمومية لكل الهيئات العمومية،

[1]– انظر المادة 24 قانون الأملاك الوطنية 30/90.

وتذكر ما جاء في قانون الأملاك الوطنية ولاسيمافي المادة 134 منه التي تعطي الحق للإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية بالرقابة الدائمة على استعمال أملاك الدومين العامة أو الخاصة والأملاك العمومية التابعة لدولة.

وتتجلى الرقابة الداخلية في هذا المقام لمراقبة اقتناء الحقوق العقارية وكيفية الحصول عليها، وحتى من حيث تأجيرها أو تلك الاتفاقيات التي تبرم وهدفها استئجار المصالح العمومية التابعةللدولة.

تخضع الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية أيضا للرقابة الداخلية والممارسة من السلطة الوصية التي تمارسها الإدارة، فالوزارة تراقب الولاية، والولاية تراقب البلدية وهكذا[1]، وكذلك هي التي تتم عن طريق مراقبة الجبهة الإدارية عن طريق جهاز الرقابة الداخلية ويكون موجوداً داخل تلك الجهة ويتمتع باستقلالية عن الإدارات الأخرى، وإن آراء الكتاب الذينتناولوا موضوع الرقابة المالية قد تعددت وتحديدا المقصود بالرقابة الداخلية، وكان ذلك نتيجة لاختلافهم في تحديد وتصنيف الجهة التي بالرقابة، فالمعنيون بعلم إدارة الأعمال يرون أن المقصود بالرقابة الداخلية تلك الرقابة الداخلية تلك الرقابة التي تمارس في إطار الوحدة الإدارية التي تتولى تنفيذ العمليات المالية.

الرقابة جزء من التنظيم الإداري للوحدة نفسها لأنهم يقسمون الرقابة إلى نوعين: الرقابة الداخلية، و الرقابة الخارجية.[2] وأما الذين يعنون بعلم الإدارة العامة و المالية فينظرون إلى الرقابة من حيث موقعها من خارج الوحدة الإدارية ويرون المقصود بالرقابة الداخلية، هي التي تباشرها السلطة التنفيذية على أجهزتها التنفيذية، أي على وحداتها المختلفة، وهذا النوع من الرقابة تفرضه الحكومة على نفسها بغرض التأكيد من أن جميع الأعمال التي أنيطت بها تسيير ضمن الأهداف السياسية

[1]– عبد العزيز شملال، مرجع سابق، ص 319.

[2]– د. يوسف شباط: أهمية الرقابة الداخلية على الأموال العامة "دراسة المقارنة"، مجلة الأمن والقانون، تصدر عن كلية الشرطة، دبي، السنة التاسعة، العدد الثاني، يوليو 2001، ص381.

والاجتماعية والاقتصادية التي وضعتها السلطة التنفيذية لنفسها وأقرتها السلطة التشريعية، وذلك تفاديا للمساءلة والرقابة التي تفرضها عليها السلطة التشريعية والرأي العام.[1]

وأن مجال الرقابة الداخلية فإنه يتسع ليشتمل كافة الأجهزة الحكومية وتضطلع وزارة المالية في أغلب الدول بالقيام بمهام الرقابة الداخلية وهي التي تتولى تلك المهمة نيابة عن السلطة التنفيذية ومن أجل ذلك فهي لها الاستعانة بكل الطرق والأساليب والأجهزة المتخصصة.

إذن فإن السلطة التنفيذية هي التي تقوم بالرقابة الداخلية على أجهزتها التنفيذية المختلفة، وهي المقصودة بالرقابة الداخلية وليس المقصود بها تلك الرقابة التي يتولى فيها الرئيس الإداري للوحدة الإدارية ممارسة الرقابة على أعمال إدارته، ويقصد بها رقابة الوحدة الإدارية ذاتها على أعمالها وإنما يعتبر من قبل الرقابة الداخلية على مستوى الوحدة الإداريةما تقوم به كل من:

- إدارة المراجعة في الوحدة الإدارية.
- إدارة الرقابة والتفتيش في الوحدة الإدارية.
- رقابة الرئيس المباشر في الوحدة الإدارية.

**الفرع الثاني: الرقابة الخارجيةعلى الأملاك الوطنية**

تتم الرقابة الخارجية بمقتضى القوانين والتنظيمات ومن طرف هيئات رسمية متخصصة بالتفتيش والرقابة، وتكون رقابتها بعدية لاحقة، ونذكر على سبيل المثال ما جاء في الفصل الأول من الباب دستور 1996 والمعنون بالرقابة ولاسيما المادة 162التي تنص المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية يعد مجلس المحاسبةتقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.[2]

[1]– د. فهمي محمود شكري: الرقابة المالية العليا، مرجع السابق، ص 62.

[2]– انظر المادة 162 و 170 دستور 1996.

ونضيف في هذا المقام المفتشية العامة للمالية والتي تراقب بدورها استعمال الموارد المالية للمؤسسات الإدارية، وكذا تقوم بمهام التدقيق أو الدراسات والتحقيقات والخبرات الدورية ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.[1]

ونعرفها أنها الرقابة التي تمارسها جهات المستقلة عن السلطة التنفيذية وتكون غير خاضعة لها من أجل المحافظة على أموال الدولةوصيانتها[2]، ويمكن التحقق من تنفيذ الدوائر والمؤسسات العامة للمهام المنوطة بها وفقا للخطط والبرامج الموضوعة مسبقا.

وبمرور الوقت فقد تطورت الرقابة الخارجية واتسع نطاقها، بحيث لم تعد مقصورة فقط على التأكد من الالتزام المالي والقانوني بل تجاوزت ذلك إلى التدقيق والتحقيق الفني المتكاملالذي يركز على إعطاء الرأي المهني الموضوعي بالنسبة للبيانات والتقارير المالية والإجراءات المعنية بحماية الممتلكات المملوكةللجهة الإدارية والتحقق من الكفاءة الإدارية والإنتاجية.

**المطلب الثاني: دور أجهزة مكافحة الفساد في مراقبة المال العام**

نجد أن الفساد ظاهرة مست جميع الدول بما فيها الجزائر، والدارسالحالةالجزائريميزثلاثةمراحلمرتبها،ففيبدايةالاستقلالارتبطالفسادبالتوظيفوبامتلاكالمؤسساتالاقتصادية والاجتماعيةوللأراضيالفلاحية،ومعتناميالقطاعالعاموتدخلاتالدولةنظرالضعفالبرجوازيةالوطنيةوعدمقدرتهاعلىالريادةالاقتصادية،تطورتبيروقراطيةالقطاعالعاموتناميبالموازاةاقتصادالريع،وبعدهاتبنتالجزائرسياسةخوصصةالمرافقالعمومية،فأخذتتبرزقضاياانعدامأونقصالشفافيةالمرتبطةببيعالقطاعالعام،وكذلكقضايا تدبيرالمرافقالعمومية

[1]– عبد العزيز شملال، مرجع سابق، ص 320.

[2]– د.العوضي عثمان: الرقابة القانونية على مالية الدولة، مرجع سابق، ص 40 وما بعدها.

وظهرتالعديدمنالممارساتالفاسدة المتعلقة بالمال العامفيظلهذهالتغيرات،لذلكعكفالمشرعالجزائريعلىمكافحةالفساد المتعلق بالمال العاممنخلالمجموعةمنالآلياتوالتدابير،اتخذتها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول)،كما أن دور مجلس المحاسبة في مراقبة المال العام (الفرع الثاني) له دور في مكافحة الفساد المتعلق بالمال العام.

**الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته**

تم إنشاء هذه الهيئة في إطار الجهود الرامية للوقاية من الفسادوبموجب القانون رقم 06 – 01والتي تنص المادة 17 منه على مايلي: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنجيد الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، يهدف التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد المحلي خصوصا.[1]

وأولى المشرع الجزائري أهمية بالغة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من خلال إعطائها تكييفا قانونيا صارحا على أساس اعتبارها هيئة إدارية مستقلة بصريح العبارة، وذلك بنصه في المادة 18 من القانون 06 – 01 على أن: "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة تمتع بالشخصيةالمعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية.[2]

يعتبر إدراج المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الهيئات الإدارية المستقلة تأكيدا على صرامة الإدارة السياسية وصيانة للمطالب الشعبية وتفعيل مشاركة الشرائح

[1]– حماس عمر: جرائم الفساد المالي وآلية مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان، 2017/2016، ص 191–192.

[2]– زطيوط حورية: الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادةالماستر جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013–2014، ص 56.

المنادية لنهضةقوية للإصلاح، فهو دليل على الرغبة في الوقاية من الفساد كون هذا النوع من الأجهزة في الدولة المنوط بها مهمة الرقابة ومكافحة الفساد بوجه عام.[1]

جاء تأسيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، وتجسيد التوصيات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد لسنة 2003، لذلك يستوجب عليها الوقوف عند نظامها القانوني، مهامها وكذا علاقتها بالأجهزة القضائية فيما يلي:

**أولا: النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد**

لقد نصت المادتين 17 و18 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته واستقلاليتها وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وترك مجال تشكيلتها وتنظيمها وكيفية سيرها إلى التنظيم، وقد صدربموجب مرسوم رئاسي في سنة 2006،[2] الذي تنص المادة الخامسة منه أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتشكل من ستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجدية مرة واحدة .

وتتكون الهيئة طبقا لمضمون المادة 06 من نفس المرسوم من :

- مجلس اليقظة والتقييم: تشكيلته هي نفس تشكيلة الهيئة الوطنيةلمكافحة الفساد.
- مديرية الوقاية والتحسيس: لم يتطرق المرسوم الرئاسي لتشكيلة هذه المديرية، واكتفى بالنص على مهام المخولة لها وهي الوقاية والتحسيس من خطورة الفساد.

[1]– زطيوط حورية، المرجع نفسه، ص 57.

[2]– المرسوم الرئاسي رقم 413–06 المؤرخ في أول ذي الحجة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006 ،ج .ر، العدد 74 بتاريخ 22/11/2006، يحدد تشكيلة المحليةالوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيميها وكيفيات سيرها.

- مديرية التحاليل والتحقيقات: لم يحدد المرسوم الرئاسي كذلك تشكيلها وتتمثل مهامها في تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بأعوانالدولة بصفة دورية، كما تقوم وجميع الأدلة والتحري في الوقائع التي تتعلق بالفساد بالاستعانة بالهيئات الخاصة.

أما فيما يخص كيفية سير الهيئة فلقد حدد المرسوم الرئاسي السالف الذكر على أن تعقد الهيئة اجتماعا عاديا كل ثلاثة أشهر، كما تعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيس مجلس اليقظة.

وتجدر الإشارة في هذا المقام أنه طبقا لنص المادة 23 من نفس القانون فإن جميع أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وموظفيها وحتى الأشخاص الذين أنهتعلاقتهم المهنية بالهيئة ملزمون بالسر المهني، وكل خرق لهذا الالتزام المذكور يشكل جريمة إفشاء السر المهني المقررة في قانون العقوبات.

ويعد سرا كل ما يعرفه الأمين أثناء أو بمناسبة وظيفته أو مهنته ويتم الإفشاء بإطلاع الغير على سر بأي طريقة كانت سواء بالكتابة أو شفاهة أو بالإشارة.

وقد عدل وتمم المرسوم السالف الذكر بمرسوم رئاسي آخر وقت رقم 12-64،[1] وتم تعيين أعضائها وتنصيبهمفي مهامهم، وقد صدر سنة 2013قرار وزاريا مشتركا بين وزارة المالية والوظيفة العمومية محددا النظام الداخلي.[2] لهذه الهيئة وشرعت في مهامها مع إعداد تقرير لرئيسالجمهورية.

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 64 - 12 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافة 7 فبراير 2012 ج.ر، العدد 08 بتاريخ 15/02/2012 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في أول ذو القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.

[2]- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 مارس سنة 2013، ج.ر، العدد 31 بتاريخ : 16/06/2013 يحدد التنظيم الداخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

لضمان استقلالية هذه الهيئة نص المشرع الجزائري في المادة 19 من القانون متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على مجموعة من التدابير.

وتجدر الإشارة في هذا المقام أنه طبقا لنص المادة 23 من نفس القانون فإن جميع أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من العناد ومكافحته وموظفيها وحتى الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة ملزمون بالسر المهني، وكل خرقلهذا الالتزام المذكور يشكل جريمة إفشاء السر المهني المقررة في قانون العقوبات، ويعد سرا كل ما يعرفه الأمين أثناء أو بمناسبة ممارسة وظيفته أو مهنته ويتم الإفشاء بإطلاع الغير على السر بأي طريقة كانت سواء بالكتابة أو شفاهة أو بالإشارة.

**ثانيا: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته**

جاء في المادة 20 من القانون المتعلق بالوقاية من العناء ومكافحته ذكر لمهام الرئيسية للهيئة والمستمدة من التوجيهات الواردة بالمادة 05 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولقد نصت المادة 21 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أنه يمكن للهيئة في سبيل أداء مهامها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد وأن كل رفض معتمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق يشكل جريمة إعاقة السير الحسن لقطاع العدالة.[1]

ولقد جاء في المادة 24 من القانون الوقاية من الفساد ومكافحته أنهعلى الهيئة أن ترفع إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائض المعانية والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء، غير أنه وحسب رأينا إذا تم تعديل المادة 18 من قانون الوقاية من العناد ومكافحتهوفق المشروع الجديد الذي اقترحه مجلس الحكومة، وتم

[1]– المرسوم الرئاسي رقم 64 – 12 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافة 7 فبراير 2012 ج.ر، العدد 08 بتاريخ 15/02/2012 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06–413 المؤرخ في أول ذو القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.

إلحاق الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بوزارة العدل فإنه يتعين معه كذلك تعديل المادة 24 السالفة الذكر لكي ترفع الهيئة تقريرها السنوي إلى وزير العدل وليس إلى رئيس الجمهورية، وإلى غاية تحرير هذه الرسالة، لم يتم هذا التغيير المقترح.

**الفرع الثاني: دور مجلس المحاسبة في مراقبة المال العام**

لقد ظهر جليا اهتمام المؤسس الدستوري بمجلس المحاسبة كهيئة دستورية من مهامها الأساسية الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية ويكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافقالعمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري قد أكد على استقلالية هذه المؤسسة من خلال المادة 199 والتي نصت على أن: "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة..."، لذلك يمكن القول أنه من بين المستجدات التي طرأت على مؤسسة مجلس المحاسبة هو الترقية المعيارية للنصالمؤطرلهذه المؤسسة (الفرع الأول ) بالإضافة إلى التأكيد على دورها في مكافحة الفساد (الفرع الثاني).

**أولا : الترقية المعيارية للنص المؤطر لمجلس المحاسبة**

بالرجوع إلى المادة 192 في فقرتها الرابعة من التعديل الدستوري لعام 2016 ، فإن صلاحيات مجلس المحاسبة وتنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وعلاقته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش، يكون عبر قانون صادر من طرف المؤسسة التشريعية،[1] لكن من بين مستجدات التعديل الدستوري فيما يتعلق بالنص القانونيالمؤطر لمجلس المحاسبة، هو الترقية المعيارية هذا

[1]– والملاحظ على هذه النصوص أنها صدرت بموجب أمر وليس قانون عادي، يعني لغاية اليوم لم يتم بعد صدور قانون عادي من طرف البرلمان يؤطر مجلس المحاسبة، وإنما صدرت بموجب أمر صادر من طرف رئيس الجمهورية ، وهذا بموجب الأمر رقم 95–20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، الصادرة في 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10–02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 96 أوت 2010 الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

النص، إذ يصبح بموجب قانون عضوي وليسقانون عادي، وهذا بمثابة ضمانة جد هامة لصالح هذه المؤسسة الدستورية، فيما يتعلق بالنص المنظم لها.

**ثانيا: التأكيد على دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد**

يلاحظ على التعديل الدستوري لعام 2016، تأكيده على الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية على أموال الدولة، والجماعات الإقليمية، والمرافق العمومية، ورؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، لكن بالمقابل من ذلك لا وجود لأية إشارة حول ربط صلاحياته بمكافحة ظاهرةالفساد.[1]

لكن بداية من التعديل الدستوري، فقد اتضح جليا دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، بالإضافة إلى دوره في رقابة الممتلكات والأموال العمومية، من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 199 والتي أكدت على أن يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته.

والجزاءات المترتبة عن تحرياته، والقانون الأساسي لأعضائه، كما يحدد علاقاته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد.

كما يتضح أكثر دور مجلس المحاسبة في مكافحة ظاهرة الفساد، من خلال صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي من بينها إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عانية مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزةالمعينة.

غير أنه في ظل كل هذه الضمانات، فإننا نلاحظ عدة نقائص متعلقة بالتقارير التي يصدرها وينشرها مجلس المحاسبة، والتي تعتبر أهم وسيلةلممارسة الرقابة،[2] وهذا من خلال عدم الاهتمام

[1]– بوضياف عمار، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020، مراحل التعديل، المضمون، المستجد، للنشر والتوزيع الطبعة الأولى 2021، الجزائر، ص 142.

[2]– طوبال كتيبة، مدى فعالية مجلس المحاسبة الجزائري في مكافحة الفساد المالي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان، 2020 ، ص550.

بها، ليس فقط من طرف السلطات، وإنما من طرف التشريع في حد ذاته، خاصة وأن التعديل الدستوري لعام 2016 كان ينص على إعداد مجلس المحاسبة لتقرير سنوي يتم دفعه إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، أي إحالة التقارير إلى سلطات متعددة .

لكن نلاحظ أن هنالك تراجع عن هذه الضمانات في إطار التعديل الدستوري، إذ نجد أن المادة 199 في فقرتها الرابعة قد أكدت على أن مجلس المحاسبة بعد تقريره سنويا، ويرفعه إلى رئيس الجمهورية فقط، وتم الاستغناء عن السلطات السالفة الذكر.

ومن أجل تجنب هذه النقائص، فإنه من الضروري إدخال إصلاحات متعلقة بالتقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة، من خلال إجبارية إحالة التقارير على عدة سلطات متمثلة في الوزير الأول أورئيس الحكومة ورئيسي غرفتي البرلمان، كما يجب أن يتم عرض هذه التقارير أمام البرلمان ويكون متبوعا بمناقشة، وهذا ما يعطي قيمة كبيرة لتقارير مجلس المحاسبة، بالإضافة إلى تدعيم سلطة البرلمان في الرقابة.

**خلاصة:**

مما سبق ذكره في هذا الفصل، نجد أن الدولة وهيئاتها الإقليمية تتمتع بذمة مالية مستقلة، يدخل في نطاقها كم هائل من الأموال المختلفة منها ما هو منقول ومنها ما هو عقار، ومنها ما هو مملوك لها ملكية خاصة ومنها ما هو مملوك ملكية عامة.

وبين هذا وذاك تكون الإدارة التابع لها الملك العمومي مسؤولة عن حمايته والحفاظ عليه من أي مساس به من خلال منحه الصفة العمومية والتي تجعله خاضعا لقواعد حمائية صارمة مكرسة قانونا، وهذا يكون بإدراج الملك العمومي في طائفة الأملاك العمومية الوطنية، والحفاظ عليه من أي تدهور قد يلحقه أو اعتداء قد يمسه سواء من طرف الإدارة ذاتها أو من طرف الأفراد.

بهدف تحقيق حماية أكبر للمال العام يكون من الأهمية بمكان عدم الاكتفاء بالرقابةالتي تمارسها الهيئات ذات الطابع الإداري، بل يجب التشارك والتكامل مع هيئات منتخبةعلى المستوى الوطني أو المحلي بما تملكه من وسائل رقابية تجسد الرقابة الشعبية علىتسيير الأموال العمومية.

# خاتمـــــــــة

من خلال تطرقنا لدراسة المال العام رأينا أن هو دعامة المجتمع وأساس للدولة وقوتها، وأن المشرع الجزائري أولى اهتماما كبيرا لتوفير الحماية الكاملة له، من خلال الاعتماد على أسلوبين حمائيين ضمنهما في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أولهما وقائي من خلال وضع تدابير استباقية للحيلولة دون وقوع جرائم على المال العام، وثانيهما ردعي عقابي تمثل في عقوبات مشددة لمن اعتدى على المال العام .

وللإجابة على إشكاليتنا الرئيسية، توصلنا إلى وجود حماية أقرها المشرع في قانون 01/06، وكذا قانون العقوبات لكن لم تحقق الهدف المطلوب، وتوصلها إلى النتائج التالية:

أن النصوص القانونية المتعلقة بحماية المال العام كثيرة، لكنها لم تتوصل لتحقيق الحماية، والواضح أن الخلل في ضعف الرقابة من طرف الجهات والهيئات المختصة، فإن الوقاية من الفساد لا تأتي إلا عن طريق الرقابة المالية التي تمارسها أجهزة رقابية متخصصة إلى جانب السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ممثلة بوزارة المالية، ووزارة التخطيط ورقابة السلطة القضائية، وغيرها، إضافة إلى عدم توفر محيط اجتماعي وثقافي تعطي أهمية للمال العام لإدراك دوره في تحقيق الرفاهية وتحقيق المصلحة العامة لذلك الوجود على الزيادة في توعية الشعوب، فإن الحماية الحقيقة تكمن في وعي جمهور المستعملين له مما يحتم على كل فرد أن يكون حامياله.

ومن جملة ما سبق نقترح توصيات الآتية:

- إلزام هيئات الرقابة على المال العام، بنشر نتائج تحقيقاتها والتوصيات التي يمكن أن تقدمها كاقتراحات وحلول لأجل الحد من التعدي على المال العاموهو أمر يدعم ثقة المواطن في الجهود المبذولة لحماية المال العام.
- منح اختصاصات أكثر فعالية للهيئات المختصة بالوقاية من المساس بالمال العام أو مكافحته.

- للقضاء على الفساد لا بد من توفر الإرادة السياسية الجادة و الحقيقية من قبل القيادةالسياسية المحاربة الفساد على مستوى الدولة و المجتمع .
- ضرورة تطوير دور الرقابة و المسائلة للهيئات والمؤسسات العليا .
- تعزيز دور الهيئات الرقابة العامة كأجهزة الرقابة الإدارية و التي تتابع حالات سوء الإدارة في مؤسسات والتعسف في استعمال السلطة و عدم الالتزام المالي والإداري وغياب الشفافية في الإجراءات المتعلقة بممارسة الوظيفة العامة .

وفي الأخير يمكن القول أن مواجهة الفساد وحماية المال العام من النهب والتبديد لا يقتصر على الأجهزة الرقابية ومعها، وإنما هو من خلال تحالف الأجهزة والمؤسسات والسلطات في الدولة من قطاع عام إلى خاص إلىمجتمع مدني.

# قائمـــــة المراجـــــع

➢ **الكتب:**

1. بوضياف عمار، **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020**، مراحل التعديل، المضمون، المستجد، للنشر والتوزيع الطبعة الأولى 2021، الجزائر.
2. جوزيف الياس: **معجم المجاني**، ط8، دار المجاني، لبنان 2014.
3. حماد محمد شطا: **تطور وظيفية الدولة –نظرية المرافق العامة–**، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1984.
4. حمبلي حمود: **حقوق الإنسان الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
5. خالد الماجد: **التصرف في المال العام وحدود السلطة في حق الأمة**، ط1، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، 2013.
6. سلطاني عبد العظيم: **تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري**، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
7. بومزير باديس، النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام فرع "الإدارة العامة وإقليمية القانون" .
8. سليمان محمد الطماوي :**الوجيز في القانون الإداري** ، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1975.
9. محمد أنس قاسم جعفر: **النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية**، الطبعة الثالثة، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1992.
10. محمد سليمان الطماوي: **مبادئ القانون الإداري، الكاتب الثالث، أموال الإدارية العامة وامتيازاتها**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
11. محمد فاروق عبد المجيد: **المركز القانوني للمال العام في مصر**
12. عبد العزيز السيد الجوهري، **محاضرات في الأموال العامة**، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.

13. محيو أحمد: **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.

- **المذكرات والرسائل العلمية:**

- **الدكتوراه:**

1. حماس عمر: **جرائم الفساد المالي وآلية مكافحته في التشريع الجزائري**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان، 2017/2016.
2. خضري حمزة: **آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية**، لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، 2014-2015.

- **الماستر:**

3. بلمولود وسام، عدالة فايزة: **آليات حماية المال العام في التشريع الجزائري**، شهادة ماستر في الحقوق 2019 -2020.
4. بن قانة الهواري، بوسكين عيسى: **الحماية الجزائرية للمال العام في إطار قانون مكافحة الفساد**، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة ماستر في الحقوق، السنة الجامعية 2019-2020.
5. حليتيم العمري: **الأموال العامة ومعايير تمييزها**، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم لسياسية، قسم حقوق، 2015-2016.
6. خالدي أحمد القيود: **الواردة على الملكية العقارية والمقررة لمصلحة العامة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر.
7. زطيوط حورية: **الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري**، مذكرة لنيل شهادةالماستر جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

8. شاشوصبرينة: **آليات حماية المال العام في التشريع الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2015-2016.

9. فارة عبد الحفيظ: **تسيير وإدارة الأملاك المحلية**، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2008.

14. وليد بدر نجم الراشدي وعامل فتحي الحيالي: **الحماية القانونية للمال العام من أثار الفساد**، بحث مقدم ضمن المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة، كلية الحدباء، العراق، 2008.

➢ **الدستور:**

1. **دستور** الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 معدل بالقانون رقم 03.02 المؤرخ في 10 أفريل 2002 ج . ر رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002، والقانون رقم 19.08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج. ز رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

➢ **القوانين والأوامر:**

**1. قانون** رقم 119 المؤرخ في 27 أفريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر، العدد 21 لسنة 1991.

**2. القانون** رقم 17/83، المؤرخ في 19 جويلية 1983 المعدل والمتمم، المتضمن قانون المياه.

3. **الأمر** رقم 86/71 المؤرخ في 1971/12/31، المتضمن لقانون المالية لسنة 1979، (ج.ر.ج)، العدد 108، سنة 08 بتاريخ 1971/12/31.

4. **الأمر** رقم 74/75، المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام، وتأسيس السجل العقاري.

5. **الأمر** رقم 75-58 من قانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، والمتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج. ر، العدد 44 ، الصادر بتاريخ 03 أوت 2008.
6. **الأمر** رقم 80/76، المؤرخ في أكتوبر 1996، المتضمن القانون البحري والمعدل والمتمم الجريدة الرسمية رقم 77 سنة 1976.
7. **القانون** رقم 20/04 المؤرخ في 25 /12 / 2001 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في الإطار التنمية المستدامة (ج .ر.ج) العدد84 سنة 41 بتاريخ 2004/12/29.
8. **القانون** رقم الرسمية رقم 07/03 المتضمن حقوق المؤلف والحقوق المجاورة، الجريدة الرسمية رقم 44، سنة 2003، ص 10، (المواد من 54 إلى غاية 60).
9. قانون رقم 119 المؤرخ في 27 أفريل 1991-يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر، العدد 21 لسنة 1991.
10. **الأمر** رقم 58/75 مؤرخ في 20 رمضان عام 1975م الموافق لـ 26 سبتمبر سنة1975، يتضمن القانون المدني، معدل ومتمم.

➢ **المراسيم:**

1. **المرسوم التنفيذي** رقم 36/85، الذي يحدد القواعد التي تطبق على الهياكل الأساسية الطريقية ، الجريدة الرسمية رقم 26، سنة 1985.
2. **المرسوم التنفيذي** رقم 454/91 المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها.

**3-المرسوم التنفيذي** رقم 571/92، المتضمن القواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني الجريدة الرسمية رقم 32، سنة 1992.

**4-مرسوم تنفيذي 93 - 186** مؤرخ في 27 جويلية 1993 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، ج.ر، عدد 61 لسنة 1993.

**المرسوم الرئاسي** رقم 413-06 المؤرخ في أول ذي الحجة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006 ،ج .ر، العدد 74 بتاريخ 22/11/2006، يحدد تشكيلة المحليةالوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيميها وكيفيات سيرها.

3. **المرسوم الرئاسي** رقم 64 – 12 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق 7 فبراير 2012 ج.ر، العدد 08 بتاريخ 15/02/2012 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في أول ذو القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.

4. **مرسوم تنفيذي** 93 – 186 مؤرخ في 27 جويلية 1993 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، ج.ر، عدد 61 لسنة 1993.

5. **المرسوم رقم** 455/91 الصادر بتاريخ 23 نوفمبر 1991، المتعلق بجرد الأملاك.

- **القرارات:**

1. **القرار الوزاري** المشترك المؤرخ في 21 مارس سنة 2013، ج.ر، العدد 31 بتاريخ: 16/06/2013 يحدد التنظيم الداخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

- **المجلات والدوريات:**

1. بوغزالة محمد ناصر: **الملكية العمومية في ظل تحولات الجزائر الاقتصادية والسياسية المحلية الجزائرية**، جامعة الجزائر، كلية الحقوق عدد خاص.
2. رائد رعد سليم، زينة عبد الحسين: **أساليب حماية المال العام المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، الملتقى العربي الأول، وزارة النفط العراقية.

3. طوبال كتيبة:**مدى فعالية مجلس المحاسبة الجزائري في مكافحة الفساد المالي**، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان، 2020.

4. المجلس الشعبي الوطني لجنة التخطيط والمالية، **العرض التمهيدي حول المشروع متعلق بالأملاك الوطنية** (الفترة التشريعية الثانية، دورة الربيع 1984).

5. محمد عبد المحسن: **المقاطع النظام القانوني للأموال العامة في الكويت**، مجلة الحقوق، العدد3، جامعة الكويت، 1994.

6. معمر قوادري محمد: **تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري**، مجلة الأكاديمية للدراسة الاجتماعية والإنسانية طبعة 2011، العدد 05.

7. منى محمد العتريس الدسوقي:**الحماية الإدارية للمال العام، "دراسة مقارنة"**، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 82، ديسمبر 2022.

8. يوسف شباط: **أهمية الرقابة الداخلية على الأموال العامة "دراسة المقارنة"**، مجلة الأمن والقانون، تصدر عن كلية الشرطة، دبي، السنة التاسعة، العدد الثاني، يوليو 2001.

**مراجع فرنسية:**

**1**-SOLER COUTEXAUX(p). Droit de l'urbanisme, Dalloz

**2**-1996.CARBARAJO (Joël), A.J.D.A, revue mensuelle No 04 du 20/04/1981.–

**3**-Instruction n° 790 du 25 décembre 1993, relative, a la gestion, a la protection et la préservation du domaine public de la voirie émanant des ministères de l'équipement,d'habitat et de Laconie.

**4**- Article 2,3 et 14 du cahier des charges relatif a la concession par l'Etat aux communes ou aux entreprises publique chargée des activités de

tourisme, du droit d’exploiter les plages du domaine  maritime, annexe é a l’arrêté interministériel du 15 décembre 1986, publie au journal officiel n ☹13) du mars 1987.

# الفهـــــرس

**المحتوى** **الصفحة**

**إهداء**

**الشكر والتقدير**

**مقدمة**.....أ

**الفصل الأول النظام القانوني للمال العام في الجزائر**

- **المبحث الأول: ماهية المال العام**.....**06**

**المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للمال العام**.....**06**

**الفرع الأول:**التعريف بالمال العام.....**07**

**الفرع الثاني:**خصائص المال العام.....**09**

**المطلب الثاني: تقسيمات المال العام**.....**12**

**الفرع الأول:**الأملاك العامة بحكم القانون 84/16.....**12**

**الفرع الثاني:**الأملاك الوطنية العامة بحكم القانون 30/90 المعدل والمتمم.....**17**

- **المبحث الثاني:أساليب تسيير المال العام** .....**24**

**المطلب الأول:أساليب اكتساب المال العام**.....**25**

**الفرع الأول:**الأساليب العادية لاكتساب المال العام.....**25**

**الفرع الثاني:**الأساليب الاستثنائية لاكتساب المال العام.....**30**

**المطلب الثاني: قواعد استعمال المال العام**.....**38**

**الفرع الأول:**الاستعمال الجماعي للمال العام.....**38**

**الفرع الثاني:**الاستعمال الخاص للمال العام.....**43**

**الفصل الثاني: الحماية الإدارية المقررة للمال العام**

- **المبحث الأول: أساليب الحماية الإدارية للمال العام.....54**

**المطلب الأول: الجرد العام للأملاك الوطنية.....55**

**الفرع الأول:**تعريف عملية الجرد.....**58**

**الفرع الثاني:**أنواع عملية الجرد.....**60**

**الفرع الثالث:** إجراءات جرد الأملاك الوطنية العمومية.....**63**

**المطلب الثاني: الالتزام بالمحافظة وصيانة المال العام.....66**

**الفرع الأول:**أساليب الالتزام بحماية الأملاك الوطنية.....**66**

**الفرع الثاني:** الطرق المنتهجة للمحافظة على الأملاك الوطنية.....**67**

- **المبحث الثاني: الأساليب الرقابة على المال العام.....69**

**المطلب الأول: الالتزام بواجب الرقابة على الأملاك الوطنية .....70**

**الفرع الأول:** الرقابة الداخليةعلى الأملاك الوطنية.....**71**

**الفرع الثاني:**الرقابة الخارجيةعلى الأملاك الوطنية.....**72**

**المطلب الثاني: دور أجهزة مكافحة الفساد في مراقبة المال العام.....73**

**الفرع الأول:**الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....**74**

**الفرع الثاني**:دور مجلس المحاسبة في مراقبة المال العام.....**78**

**الخاتمة**.....**83**

**قائمة المصادر والمراجع**.....**86**

## ملخص مذكرة الماستر

تحظى دراسة موضوع آليات الإدارية لحماية المال العام في الجزائر بأهمية بالغة، انطلاقا بأهمية المال العام بذاته، باعتباره عصب الحياة بالنسبة لكينونة الدولة، ووسيلتها الأساسية في الحفاظ على وجودها وتأمين العيش الكريم لمواطنيها، فمن خلاله وبواسطته يمكن تحقيق التنمية في مختلف مجالات الحياة وتأمين الرفاهية لمختلف فئات الشعب.

فرغم ذلك فمازال المال العام عرضة لاعتداءات مستمرة ومتطورة سواء من القائمين على استعماله وحمايته، أو من الغير، سواء كان الهدف من وراء الإضرار بالمال العام أو الانتفاع به والتكسب.

لأجل ذلك على الدولة وضع آليات واستراتيجيات كفيلة بضمان حماية المال العام، من خلال تكريس آليات إدارية رقابية، هذا كله من أجل حماية الأموال العامة من كل أشكال الفساد المالي.



**الكلمات المفتاحية:**

1/ آليات الإدارية 2/ حماية المال العام3/ الرقابة على الأملاك العامة4 / مكافحة الفساد.



## Abstract of The master thesis

Studying the issue of administrative mechanisms for protecting public money in Algeria is of great importance, based on the importance of public money itself, as it is the lifeblood of the state's existence, and its primary means of preserving its existence and ensuring a decent living for its citizens. Through it and through it, development can be achieved in various areas of life and the well-being of various people can be secuçred. Categories of people.

Despite this, public money is still subject to continuous and evolving attacks, whether from those responsible for using and protecting it, or from others, whether the goal is to harm public money or to benefit from it and gain.

For this reason, the state must develop mechanisms and strategies capable of ensuring the protection of public funds, by devoting administrative and supervisory mechanisms, all in order to protect public funds from all forms of financial corruption.



**Key words** : /1administrative /2 mechanisms 3/ protecting public money

4/ Oversight of public property