مجلة العلوم الإنسانية ـــــ عدد 20- ديسمبر 2003، ص.ص. 221-233

# وسائل الإدارة لحماية المال العام

**ملخص**

إذا وفر المشرع الجزائري كما في الدول الأخرى وسائل لحماية المال العام وجعلها متعددة ومتنوعة بشكل يجعلها تتلاءم مع مختلف الأفعال المرتبكة ونوع المال محل الاعتداء. أن ما يلاحظ في الواقع من تعديات ومخالفات ضده لا يرجع إلى عدم فعالية هذه الوسائل بقدر ما هو راجع إلى سلبية الطاعنين على المال العام الذين لم يرتبكوا هم أنفسهم المخالفة - وهو أمر يحدث كثيرا فإنهم لا يستعلمون الوسائل التي وفرها المشرع ضد الغير ممن يرتكبون مخالفات في حق المال العام.

ولم نجد من تفسير لهذه الظاهرة حسب رأينا سوى نقص الوعي وعدم وجود إحساس بالارتباط والانتماء بين الموظف والإدارة ولا بين المواطن والدولة. وربما كان السبب وراء ذلك هو الإرث الاستعماري فطول فترة الاستعمار وتسلط إدارته، غرس في الفرد الجزائري نفوره من الإدارة وعدم إحساسه بالانتماء بل وربما العداء لها. وبالتالي استباحة المال المنسوب إليها وإن كان في حقيقته هو مال عام. وتغير ذلك يكون بغرس ثقافة جديدة لديه قوامها بناء الروح الجماعية وتثمين الخدمة العامة.

**أ/ علي بن شعبان**
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة منتوري
قسنطينة، الجزائر

**إن** المتتبع لوضعية المال العام في الجزائر يلاحظ وبسهولة أن المال العام يقع عرضة لتعديات متعددة ومن جهات مختلفة، وبشكل خطير في بعض الأحيان. فهل ذلك مراده أن المال العام لم يوفر له المشرع الحماية اللازمة ؟

وبالرجوع إلى النصوص التشريعية نجد أن الشرع الجزائري على غرار نظرائه في الدول الأخرى (مصر وفرنسا خصوصا). قد أتاح للإدارة مالكة المال العام والمخصصة لها ذلك المال – وسائل متنوعة ومتعددة تضمن بها حماية أموالها العامة وليس ذلك بغريب في الشرع لأنه يؤمن أن المال هو عصب الحياة. وأن حق استثماره واستغلاله هو الروح النابضة فيه.

**Résumé**

Le domaine public subit en Algérie de nombreuses atteintes, soit de la part de ses propres occupants (l'administration et ses agents), soit de la part de personnes externes au service, c'est-à-dire les citoyens ou les usagers.

Cette situation est-elle due à l'inexistence d'une législation protectrice ou résulte-t-elle d'un autre facteur ?

© جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر 2003.

وانطلاقا من الواقع الذي يعيشه المال العام في الجزائر، ارتأينا أن نبحث عن وسائل حماية المال العام المتاحة للإدارة في مختلف التشريعات. وذلك لإبرازها وإطلاع القائمين على المال العام على فحواها عسى أن نحرك فيهم صوت الواجب فيعملوا على تفعيل هذه النصوص على تطبيقها خاصة وأنها أثبتت فعاليتها في الدول الأخرى. وذلك من أجل تخليص المال العام من براثن الفساد والإهمال والتعدي.
نتناول الموضوع في خطة ثنائية تشتمل على:

***المبحث التمهيدي* : *جرد المال العام***
1/ تعريفه.
2/ إجراءاته.
***المبحث الأول* : *الوسائل الإدارية***
1/ الوسيلة القانونية.
2/ الوسيلة المادية.
***المبحث الثاني* : *الوسائل القضائية***
1/ الحماية المدنية.
2/ الحماية الجنائية.

## I- المبحث التمهيدي : جرد المال العام

جاء في قانون الأملاك الوطنية أن الإدارات والمؤسسات العامة تقوم بإستغلال وتسيير الممتلكات الوطنية بما يحقق الأهداف المسطرة لها. ولهذا الغرض يتعين عليها أن تسهر عليها وتحافظ عليها.

وأول خطوة للإدارة في سبيل هذا الهدف هي واجب التعرف على هذا المال ولا يتأتى ذلك إلا عن طريق جرد عناصره ومحتوياته.

### 1 – تعريف الجرد

يهدف الجرد إلى حماية الأموال العامة ومراقبة استعمالها بما يتفق والأهداف المحددة لها. والجرد عملية تتمثل في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأموال الوطنية، بشكل يبيّن حركة هذه الأموال، والعناصر المكونة لها (1).

ويلاحظ أن الجرد اجراء شامل بالنسبة لكل الأملاك الوطنية الخاصة منها والعامة، وكذا العقارية والمنقولة، ولا يستثنى من عملية الجرد، إلا ما جاء به نص، كالأشياء القابلة للاستهلاك باستعمالها مرة واحدة، كالورق، والمواد الغذائية، والمخبرية، والمحروقات، والزيوت، والتي لها نظام محاسبي خاص، أو الأشياء التي تستهلك بالاستعمال مرة واحدة، ولكن ثمن شراء الواحدة منها ثمن بسيط، حسب تقدير الوزير المكلف بالمالية، الذي يحدد المبلغ أو الثمن الذي لا يشمله الجرد (2).

كما لا يخضع للجرد أيضا،أملاك وزارة الدفاع الوطني، وذلك نظرا لخصوصيات هذا القطاع (3).

### 2 – إجراءات الجرد

لقد صدر المرسوم التنفيذي 91. 454 وحدد أشكال وكيفيات وشروط الجرد، فبيّن أن كل المؤسسات الوطنية مهما كانت طبيعتها ادارية أم تجارية، أقليمية أو مصلحية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، يجب عليها أن تمسك دفاتر للجرد بكل الأموال العقارية الموجودة بحوزتها سواء بصفتها مالكة أو مخصص لها فقط (4).

كما يبيّن أيضا أن الجرد يتم على شكل اعداد بطاقة تعرّف فيها المؤسسة التي تحوز العقار، ثم يعرف العقار بذكر نوعه، ومحتواه، ومكان وجوده، وأصل ملكيته، وقيمته، ونوعية الحقوق.

ويلاحظ فيما يتعلق بهذه النقطة أن الإدارات والمؤسسات تجد صعوبة في ضبط هذه البطاقات لانعدام الوثائق، خاصة فيما يتعلق بأصل ملكية العقار، ومحتواه وقيمته.

كما بيّن أيضا كيفية جرد المنقولات موضحا، أن الجرد العام يتم بتجميع الجرد الجزئي، الذي تم على مستوى المؤسسات والهيئات، وذلك عن طريق مديريات الأملاك الوطنية، على مستوى الولايات، تحت إشراف الوزير المكلف بالمالية (5).

هذه الإجراءات تطبق على المال العام للدولة وأن كانت ليست مقصورة عليه وحده، فهي عامة بالنسبة لكل الأملاك الوطنية، وتختلف تقنيات جرد الأموال العامة، الطبيعية منها والاصطناعية، وتحدد هذه التقنيات عن طريق قرارات وزارية مشتركة.

وتقوم كل الوزارات المعنية بالاشتراك مع وزارة المالية بعملية الجرد.

وإذا كان هناك بعض من عناصر المال العام الذي يستدعي جردا خاصا، وجب اعداد جرد بما يتفق وخصوصيات هذا العنصر.

ولا تتحقق حماية المال العام بمجرد تسجيله أو جرده في دفاتر أو بطاقات وقوائم، بل أن هذه العملية هي مجرد وسيلة يجب بعدها فحص المجرودات، ومعاينة وجودها باستمرار، وكذلك يجب مراجعة السجلات، وتدوين كل جديد بها، وذلك بتتبع حركة المال العام، وتبيان اتجاهها سواء باستهلاكه، أو بنقل تسيير، أو تخصيصه، وكل العمليات التي قد تطرأ عليه، بشكل يجعل المصالح المختصة على علم بكل صغيرة وكبيرة بما يتعلق بالمال العام، أو على الأقل تستطيع أن تعرف وضعية ومحتوى، ومكان وجود أي عنصر في أي وقت.

إلى جانب الصعوبات التي تواجه الجرد، والتي سبق ذكرها، هناك عائق آخر، يتمثل في تغيير المال بتغيير الوزارات، دون صدور قرار بذلك.

## II- <u>المبحث الأول</u> : الوسائل الإدارية للمحافظة على المال العام.

إذا رجعنا إلى معيار المال العام الذي حدده المشرع على أنه استعمال المال المملوك للدولة من طرف الجمهور مباشرة أو عن طريق مرفق عام، بشرط إعداده اعدادا خاصا لذلك (6)، نلاحظ أن خطر المساس بالمال العام، إما أن يأتي عن طريق المستعملين، أو عن طريق المالك باعتبارهما المتستعملين له. إذعن طريق المستعملين يتم ذلك بعدم احترام قواعد الاستعمال، والتعدي على المال العام، وعن طريق المالك أو الادارة يتم ذلك بإهمال المال العام، وعدم صيانته وعدم مراقبة استعماله.

ولذلك فقد أوجب المشرع الجزائري على الإدارة، التي تسيّر أو تستعمل المال العام، أن تسهر على حمايته، والمحافظة عليه، كما أوجب على المستعملين والمستفدين من هذا المال، أن يقوموا بذلك وفق القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها، وحمّلهم مسؤولية الاضرار الناتجة عنه (7).

كما يجب على الإدراة أن تقوم بالرقابة وفقا لأحكام الدستور والقوانين السارية المفعول، كقانون الأملاك الوطنية مثلا، في مواد 11 و 131 و 134 المعتمدة على أحكام الدستور (8). وحتى يتسنى للإدراة أن تحافظ على المال الذي بحوزتها، فإن لها وسيلتان : الأولى قانونية والثانية مادية.

**أ - الوسيلة القانونية للمحافظة على المال العام**

وتتمثل فيما للإدرة من حق اصدار لوائح تنظيمية (9)، هي عبارة عن لوائح ضبط اداري غير أنها تختلف عن قرارات الضبط الإداري التي تستهدف المحافظة على النظام العام (الأمن والصحة والسكينة العامة ) حيث أن لها مدلول وهدف آخر، يتمثل في المحافظة على المال العام من الخطر الذي قد يلحق به من طرف المستعملين، ولذلك فهي تسمى بلوائح ضبط الصيانة (10)، وهي مثل لوئح الضبط الإداري العام، الذي يحد من الحريات الفردية (حرية الإستعمال)، وكذلك من حيث أن هذه اللوائح تحدد المخالفات، وتنص على العقوبات الجزائية التي توقع على مرتكبي هذه المخالفات في حق المال العام (11).

وقد نص قانون الأملاك الوطنية على تخويل الجهة الإدارية المكلفة بالمحافظة على المال العام صلاحية سن قواعد تنظيمية في هذا المجال (12). كما أكد أن العقوبات تشمل الفاعل مرتكب المخالفة، والمستفيذ إذا كانت المخالفة نتيجة للأشغال، أما إذا كان المتسبب في المساس بالمال العام شيئ أو حيوان فإن المسؤولية تقع على حارسيها وفقا للقواعد العامة.

ولا تسقط هذه المخالفات في شقها الجزائي إلا التقادم المسقط بمرور سنتين، وتبقى دعوى التعويض خاضعة للتقادم وفقا لقواعد القانون المدني.

**ب - الوسيلة المادية للمحافظة على المال العام**

وتتمثل في واجب الإدارة في القيام بواجب الصيانة الدورية للمال العام، الذي تملكه، أوالذي خصص لها، وهذا مانص عليه المشرع الجزائي في ق.أ.و تحت عنوان حماية الأملاك الوطنية العمومية، حيث جاء في المادة 67 منه " يترتب على حماية الأملاك الوطنية نوعان من التبعات : أعباء الجوار والإلتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية " فهو إذا واجب على الإدارة، ويتم تطبيق هذا النص عن طريق إلتزام الإدارات بتخصيص مبالغ مالية في ميزانيتها ترصد لصيانة المال العام، وتقوم بذلك إما بواسطة أجهزتها الفنية المتخصصة، أو عن طريق إبرام عقود إدارية مع أشخاص ومؤسسات أخرى مختصة، وهذا مالا نجد له مثيلا في الملكية الفردية، حيث لا يلتزم صاحبها بصيانتها ولا يعاقب على إهمالها، عكس ما سبق قوله بالنسبة للملكية العامة التي يجب على الإدارة أن تحافظ عليها وتقوم بصيانتها، وكل إهمال من جانبها يؤدي إلى إتلاف

المال العام يعرضها للعقوبة، سواء بصفتها مالكة أو بصفتها مستفيدة من قرار التخصيص.

ويختلف إلتزام الإدارة بحسب علاقتها بالمال، حيث تلتزم بالقيام بالصيانة الكبرى، أي الإصلاحات والأشغال الكبرى، الإدارة المالكة للمال، في حين الصيانة والترميمات الصغيرة تلتزم بها الإدارة المخصص لها المال العام "... تتحمل المصلحة أوالإدارة المخصص لها صيانة الملك أو مرفق الأملاك الوطنية الموضوعة تحت تصرفها، إما الإصلاحات الكبرى فتبقى مبدئيا على عاتق الشخصية العمومية المالكة، وإذا تسببت المصلحة أو الإدارة المخصص لها في فقدان الملك أو إتلافه، تحملت مسؤولية ذلك إزاء الشخصية العمومية المالكة..." (13).

والسؤال المطروح هو هل يستطيع الشخص الإداري المستفيد من تخصيص المال أن يجبر المالك الأصلي على القيام بالأشغال الكبرى إذا امتنع هذا الأخير عن صيانة المال الذي يملكه ؟

لم يجب المشرع الجزائري على هذا التساؤل، خلافا للقضاء الفرنسي الذي فصل فيه برأي لا نرى مانعا من تبنيه في الجزائر سواء من طرف القضاء أو التشريع، ومؤدى هذا الرأي أن الشخص المخصص له المال لا يستطيع أن يرغم المالك الأصلي على القيام بالصيانة، ولكن بالمقابل يستطيع أن يقوم هو بهذه الصيانة، ويعود على المالك بتكاليف العملية، وهذا ما انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي، بعكس ما حكمت به محكمة النقض الفرنسية من أن المخصص له المال العام، لا يستطيع الرجوع على المالك بما أنفقه من أموال من أجل صيانة المال العام صيانة كبرى (14).

**ج - جزاء مخالفة قواعد الصيانة**

إن مخالفة الإلتزام بالصيانة والمحافظة على المال العام تتولد عنه متابعات إدارية وقضائية تطبق على الشخص المرتكب للفعل أو المتسبب فيه. وتتم المتابعة على أساس محضر يعدّه مختصون لهم صفة ضابط الشرطة القضائية أو موظفون يخولهم القانون الصلاحية في ذلك. وكما تختلف قواعد ضبط الصيانة من مال عام إلى آخر، فأيضا تختلف الجزاءات من مال عام إلى آخر. وحسب نوع المخالفة أو درجة المساس بالمال العام، فقانون المياه مثلا ينص في المادة 150 (15) في مجال صيانة الموارد والمنشآت المائية ورقابتها وأمنها ومراقبتها، وتسبب في إلحاق ضرر، وذلك بالإمتناع عن تأدية كل إلتزامات مهمته، طبقا لأحكام المادة 421 من قانون العقوبات.

كما تحدد قبلها المادة 143 الأشخاص الذين لهم الصلاحية في ضبط المخالفات التي ينص عليها قانون المياه، وبنفس الكيفية تعالج مخالفات صيانة الطرق العامة وغيرها من الأموال العامة الأخرى.

**III-المبحث الثاني : الوسائل القضائية لحماية المال العام**

قد لا يكفي تدخل الإدارة الإيجابي بالوسائل المادية (الصيانة) أو القانونية (إصدار اللوائح) لحماية المال العام. وهنا أتاح المشرع للإدارة اللجوء والإستعانة بالقاضي الذي

يفرض تلك الحماية بواسطة الإلتزام بالأحكام المدنية أو تقرير جزاءات جنائية وفقا لأحكام القانون المدني وقانون العقوبات على وجه الخصوص وذلك على النحو التالي :

**أ - حماية المال العام بواسطة قواعد القانون المدني (الحماية المدنية) :**

تنص المادة 689 من القانون المدني الجزائري على :

" لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 686 تحدد شروط إدارتها، وعند الإقتضاء شروط عدم التصرف فيها **".**

وقد جاء قانون الأملاك الوطنية بذات القواعد الثلاث وذكرها في اكثر من مادة، فالمادة 4 منه تنص" الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف،ولا للتقادم ولا للحجز..."

والمادة 66 تنص "... وتستمد القواعد العامة لحماية الأملاك العمومية مما يأتي: من مبادئ عدم قابلية التصرف وعدم قابلية التقادم وعدم قابلية الحجز..."

ويلاحظ على المادة 689 ق.م.ج أنها أشارت فقط إلى اموال الدولة دون الأشخاص العامة الأخرى، عكس ق.أ.و الذي تكلم عن الأملاك الوطنية العمومية وهو المفهوم الذي ينصب على الأموال التي تحوزها كل من الدولة والولاية والبلدية، كما جاء ذلك في نصوص أخرى من ذات القانون.

كما يلاحظ أن نص ق.م.ج لم يفرق بين أموال الدولة العامة والخاصة، حيث أقر الحماية للجميع.

وأخيرا يلاحظ بالنسبة للنص باللغة العربية، إضافة كلمة ( عدم) في الجملة الأخيرة التي تغير الجملة تماما، فالنص يستقيم كالآتي : "... وعند الإقتضاء شروط التصرف فيها " وليس كما جاء :... وعند الإقتضاء شروط (عدم) التصرف فيها " لأن عدم التصرف هو القاعدة التي جاء بها النص في البداية."

**ب- عدم جواز التصرف في الأموال العامة**

إن مبدأ عدم جواز التصرف الذي أقره المشرع الجزائري هو مبدأ معروف في بلدان أخرى كمصر وفرنسا، وإن كان التعبير المستعمل قد يوحي على أنه لا يجوز التصرف بشكل مطلق في المال العام، إلا أن المقصود في الحقيقة هو عدم جواز إجراء التصرفات المدنية الخاضعة للقانون الخاص كالبيع والرهن والهبة، أما التصرفات الأخرى التي لا تتنافى مع الصفة العامة للمال العام والخاضعة للقانون الإداري، فلا يشملها هذا المبدأ، وهذا هو رأي معظم الفقهاء، حيث يرون بأنه إذا كان المال العام لا يكون محل تصرف، فإن ذلك يقصد به التصرفات العينية التي ينظمها القانون الخاص، دون تصرفات القانون العام التي تتلاءم مع طبيعة المال العام (15).

**ج - أساس المبدأ ومداه**

إن معيار اكتساب المال الصفة العمومية هو تخصيصه، ولذلك فإن أساس هذا المبدأ هو حماية هذا التخصيص والمحافظة عليه، فأساس المبدأ لا يكمن في عدم قابلية المال

العام للتملك بطبيعته، وإنما مبدأ عدم جواز التصرف يدور وجودا وعدما مع بقاء التخصيص للإستعمال الجماهري، كما حدده المشرع (16).

أما عن مدى ونطاق هذا المبدأ فإنه كما أسلفنا ذكره فإن تطبيقه يقتصر على القانون الخاص، بمعنى إخراجه من دائرة التعامل القانوني التي يعترف بها ق.م. للملكية الفردية.

أما التصرفات الخاضعة للقانون العام التي لا تتعارض مع تخصيصه فهي جائزة، وذلك مثل المبادلات والتنازلات، التي تتم بين الأشخاص العامة فيما بينها، كما يمكن أن يكون المال العام محل امتياز تمنحه الدولة لإحدى هيئاتها كالشواطئ مثلا للبلديات، وكذا نظام الامتياز المنصوص عليه في قانون المياه، إلى غير ذلك من التصرفات الإدارية التي تمتاز بالإضافة إلى عدم تعارضها مع التخصيص أنها مؤقتة، ويمكن للإدارة أن تتراجع عنها في كل وقت، عكس التصرفات المدنية، التي يميزها الإستقرار والثبات وربما الدوام (17).

كما يمتد مدى تطبيق المبدأ إلى كل الأموال العامة سواء كانت عقارية أو منقولة.

وطبيعي أن لا يمتد تطبيق المبدأ إلى ثمار المال العام، لأن الأصل في الثمار هو التصرف فيها، كما أنه لا يمكن أن تكون (أي الثمار) مخصصة للإستعمال الجماهري مباشرة أو عن طريق مرفق عام (18).

ومن الطبيعي أن قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة ليست أبدية بالنسبة للمال ذاته، إذ هي مرتبطة بطبيعة المال وهدفه، فهي إذا نسبية طالما أن أساسها هو التخصيص، فإذا انتفى هذا الأساس، أي إذا رفع التخصيص من المال، فقد طبيعته وصفته العامة وبالتالي جاز التصرف فيه، لأنه يصبح من الأموال الخاصة (19).

**د - مصير التصرفات التي تخالف المبدأ**

إذا حدث وخرقت الإدارة قاعدة عدم جواز التصرف، فإن مصير تصرفها هو البطلان، غير أن الخلاف مطروح حول طبيعة هذا البطلان، أ هو بطلان نسبي أم مطلق؟.

فهناك من يعتبره بطلانا مطلقا لتعلقه بالنظام العام، وبالتالي يجوز لمن تم التصرف إليه أن يتمسك ببطلانه تجاه الإدارة، لأن البطلان لم يتقرر لصالح الإدارة، وأنا لصالح أهداف التخصيص، وعليه فلا يصحح التصرف بتجريد الإدارة للمال العام من صفته العامة بعد اجراء التصرف (20).

وهناك من يعتبر أن البطلان تقرر لصالح الإدارة، وبالتالي فهو بطلان نسبي، وللإدارة وحدها التمسك به، ولا يجوز للمتصرف إليه الدفع ببطلان التصرف، حتى يتحلل من التزاماته (21). ونحن نميل إلى الرأي الأول القائل بالبطلان المطلق، مادام النص الصريح بعدم جواز التصرف، وبناء على المبدأ الدستوري (القانون فوق الجميع) فإن الإدارة مثلها مثل الأفراد عليها أن تمتثل للمشرع وتمتنع عن التصرف، فإن حدث وتصرفت بما يخالف النص القانوني، فإن تصرفها يقع باطلا بطلانا مطلقا، وهذا زيادة في حماية المال العام من خطر تصرفات الإدارة.

**و- عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم**

إذا كانت القاعدة السابقة المتضمنة لمبدأ عدم جواز التصرف في الأموال العامة المقررة لحماية المال العام من تجاوزات الإدارة، فإن عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم، مقرر أساسا لحمايته من خطر تعديات الأفراد، التي تهدف إلى تملك المال العام عن طريق وضع اليد لمدة معينة، ولهذا يرى البعض أن مصوغات اقرار مبدأ عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم أكبر من مسوغات مبدأ عدم جواز التصرف فيه، وهذا ردا على القائلين بكون عدم جواز التصرف في المال العام يستتبع عدم جواز تملكه بالتقادم، وهو متفرّع عنه (22).

ومؤدى هذه القاعدة إذن، هو أنه لا يحق لأي شخص حاز عنصر من عناصر المال لمدة طويلة أن يدعي ملكيته على أساس اكتسابه بالتقادم، وهذا ما جاء به المشرع الجزائري في المادة 689 ق.م.ج التي ذكرناها سابقا، والمادة 66 ق.أ.و وكان محل تطبيق من القضاء " إذا كان النزاع منصبا على قطعة أرض داخلة ضمن الدومين العام، فإنه لا يجوز الدفع فيه بالتقادم المكسب لعدم قابلية اكتساب هذا العقار بالتقادم من حيث طبيعته القانونية... مما يجعل استئناف قراره في هذا الشأن غير جدير بالقبول لعدم التأسيس " هذا ما جاء في قرار المحكمة العليا (23).

**ي - أساس القاعدة ومداها**

قاعدة عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم، هي كقاعدة عدم جواز التصرف في المال العام من حيث الأساس، حيث أنها أيضا تستمد أساسها من تخصيص المال للإستعمال الجماهري المباشر أو عن طريق مرفق عام، فحماية لهذا التخصيص تقررت القاعدة، وهي تدور معه وجودا وعدما، ولهذا فإن ما قاناه عن الأساس والمدى الذي تمتد إليه قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام، يمكن أن يتطبق على قاعدة عدم جواز اكتسابه بالتقادم، ومن هنا لا داعي تكرار ما سبق ذكره.

ونضيف فقط، أنه لا يجوز أيضا الإحتجاج أو الدافع بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية المعروفة في القانون الخاص، لأن ذلك يؤدي إلى نقل الملكية وبالتالي التعارض مع تخصيص المال العام، ومع عدم جواز التصرف فيه (24).

**عدم جواز الحجز على المال العام**

هذه القاعدة الثالثة التي أقرها القانون المدني الجزائري لحماية المال العام، وهي نتيجة طبيعية، مادامت حماية تخصيص المال العام اقتضت ضرورة منع نقل ملكيته اختيارا (عن طريق التصرف أو التقادم المكسب). فمن البديهي أن لا يسمح بنقل هذه الملكية جبرا على الإدارة (25).

المقصود بهذه القاعدة، هو منع التنفيذ الجبري بجميع أنواعه، وليس الحجز فقط، كما يمنع أيضا كل ما يمكن أن يؤدي للحجز، فلا يجوز رهن المال العام، ولا ترتيب حق امتياز عليه (26). لأن من شأن اجازة الحجز على المال العام، أن يؤدي إلى بيع المال المحجوز لاستفاء الدائنين لحقوقهم، هذا من جهة يؤدي إلى التعارض مع تخصيص

المال العام، ومن جهة أخرى، فإنه يفترض في الإدارة (التي هي في النهاية الدولة) الملاءة وعدم الإعسار، وانها قادرة على تنفيذ التزاماتها دون إكراه (27).

**م – حماية المال العام بواسطة قواعد القانون الجنائي (الحماية الجنائية)**

المقصود هنا هو حماية الأموال العامة من تعديات الأفراد بالتشريع الجنائي، هذه الحماية التي يقررها قانون العقوبات عن طريق تجريم أفعال التعدي على المال العام وتوقيع عقوبات على من يرتكب ذلك.

وقانون العقوبات لا يتضمن كل النصوص التي تحمي المال العام جنائيا، بل هناك نصوص تتضمنها قوانين أخرى، كالتشريعات الخاصة بالطرق العامة مثلا، والمياه. هذا ما يؤكده قانون الأملاك الوطنية (28).

ولما كان مجال بحثنا ليس موضوعه جنائيا فإننا نشير إلى بعض النصوص في قانون العقوبات الجزائري، التي تنص على حماية المال العام جنائيا وذلك على سبيل المثال فقط، نظرا لتعدد صور التعدي على المال العام، كالسرقة، والإختلاس والتحطيم...

وأول ما نلاحظ أن ضبط هذه المخالفات والجرائم ضد الأموال العامة يتم وفق قانون الإجراءات الجزائية، ويتولاها الأشخاص المؤهلون قانونا لذلك (29).

كما أن الحماية الجنائية التي تضمنها قانون العقوبات ليست خاصة بالأموال العامة فقط، بل هي تشمل ملكية الدولة كلها، وبالمعنى الواسع، أي التي تحوزها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة الأخرى.

كما أن النصوص التي تناولت موضوع الحماية الجنائية لا يتضمنها فصل واحد من قانون العقوبات، وإنما هي مبعثرة داخل فصول متعددة، مما قد يساعد على حصر جميع الأحكام المتعلقة بذلك.

## نماذج من جرائم التعدي على المال العام

### أ ـ جريمة اختلاس المال العام من طرف موظف

نص قانون العقوبات على هذه الجريمة في القسم الأول من الفصل الرابع، تحت عنوان الجنايات والجنح ضد السلامات العمومية، حيث جاء في المادة 119 : " يتعرض القاضي أو الموظف أو ما شبههما الذي يختلس أو يبدّد أو يحتجز بدون وجه حق، أو يصرف أموالا عمومية أو خاصة ـ أو أشياء تقوم مقامها، أو وثائق أو سندات، أو عقودا أو أموالا منقولة وضعت تحت يده، سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها..." جاء في هذه المادة أن كل مرتكب هذه الأفعال يتعرض لعقوبة تتراوح من السجن لمدة سنتين إلى الحكم بالإعدام، حسب القيمة المالية، والضرر الذي يلحق بالبلاد من جراء هذه الجريمة.

وقد جعل المشرع المصري لنفس الجريمة عقوبة تتراوح بين الأشغال الشاقة المؤقتة والأشغال الشاقة المؤبدة، تبعا للظروف التي ترتكب فيها الجريمة (30).

وتتمثل أركان هذه الجريمة في :

01 - **صفة الجاني :** وهي ركن مفترض، فلا تقوم الجريمة لا من موظف أو قاضي أو ماشابههما، حسب تعبير المشرع الجزائي، الذي أوضح في نفس المادة أن المقصود بهذا التعبير هو كل شخص ( يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الإدارة العامة...)-

كما أن صفة الموظف تظل قائمة، حتى ولو بعد التوقف عن الوظيفة بعد إرتكاب الفعل، فإذا كان مرتكب جريمة الإختلاس لا يحمل صفة موظف أو قاضي أو ما شابههما، فإن فعله يقع تحت طائلة المادة 119 من قانون العقوبات.

02 - **الركن المادي أو الإختلاس :** ويتحقق الإختلاس حين تنصرف نية الحائز علىالمال الموظف أو القاضي أو ما شابههما إلى إعتباره مملوكا له (31). بمعنى آخر أن يصدر من الحائز على المال أي فعل يفصح عن نيته في إدخال المال إلى ذمته المالية، ويشترط في المال المختلس أن يكون قد وضع تحت يد هذا الموظف بمقتضى وظيفته أو بسببها، ويستوي أن تكون أموالا عمومية أو خاصة، والإختلاس هنا أخذناه كمثال، فالنص القانوني تكلم على عدّة أفعال إلى جانب الإختلاس، كالتبذير والإحتجاز دون وجه حق حيث يختلف الركن المادي حسب كل فعل.

03 - **الركن المعنوي :** وهو القصد الجنائي المتمثل في اتجاه نية الجاني إلى تملك المال الموجود بحوزته بسبب وظيفته مع علمه أنه مملوك للغير، ولا يؤثر في قيام الجريمة ردّ الشيئ المختلس قبل اكتشافها، وللقاضي أن يستخلص القصد الجنائي بكافة الطرق الممكنة (32).

**ب- جريمة التعدي على الطريق العام**

بالنسبة للطرق العامة نص القانون على العديد من المخالفات التي تتصل بها وسنأخذ نموذجا منها وهو المنصوص عليه في المادة 408 من قانون العقوبات ويتعلق بحماية حرية الإستعمال العام حيث نصت على مايلي : " كل من وضع شيئا في طريق أو ممر عمومي من شأنه أن يعوق سير المركبات، أو إستعمل أي وسيلة لعرقلة سيرها، وكان ذلك بقصد التسبيب في ارتكاب أو عرقلة المرور أو إعاقته، فيعاقب بالسجن من خمسة إلى عشر سنوات، وإذا نتج عن الجريمة المنصوص عليها في الفقرة السابقة، قتل أو جرح أو عاهة مستديمة، يعاقب الجاني بالإعدام، إذا وقع القتل، وبالسجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة في جميع الحالات الأخرى."

ونتناول أركان هذه الجريمة في مايلي :

1- محل الإعتداء : ويتمثل في حرية الإستعمال العام للطريق العام، فالمقصود في هذا النص هو حماية المال العام أي الهدف الذي يرمي المال العام إلى تحقيقه، وهو الإستعمال الجماهيري العام، وليس حماية المال في حدّ ذاته.

2- الركن المادي : ويتمثل في الإتيان بفعل مادي من شأنه تعطيل حرية الإستعمال، عن طريق عرقلة سير المرور وإعاقته.

3- الركن المعنوي: وهو القصد الجنائي ويتمثل في نية الجاني بارتكاب الجريمة وعرقلة سير المرور، فإذا أعاق سير المركبات أو عرقل سير المرور دون قصد، فإن

الركن المعنوي ينتفي وبالتالي لا تقوم الجريمة، أما إذا توفر القصد الجنائي فقد شدد المشرع العقوبة التي قد تصل إلى الإعدام في حالة القتل.

**جـ -** ومن الجرائم الأخرى المتعلقة بالمال العام، نجد ما نص عليه قانون العقوبات في مواده : 138، 158، 160، 401، 418، 421، 422، 423، 444، 446، 450 و455 وغيرها.

فالمادة 158 تحمي السجلات والعقود والسندات المحفوظة في المستودعات ولدى أقلام الكتاب.

المادة 160 مكرر 3 تحمي الأماكن المعدة للعبادة.

المادة 401 تحمي الأموال العامة من التخريب، عن طريق هدمها بواسطة المتفجرات مثل تفجير الطرق العمومية والسدود والخزانات والجسور إلى غير ذلك من الأملاك الوطنية، كما نصت على ذلك أيضا المادة 406.

وهناك قوانين أخرى كما أسلفنا، تنص على الحماية الجنائية للمال العام، نذكر منها على سبيل المثال قانون المياه الذي ينص في الباب العاشر منه على عقوبات جنائية، بالإضافة إلى المسؤولية المدنية، يتحملها كل مخالف لأحكامه (33).

فبعد أن حددت المادة 143 الأشخاص الذين لهم الصفة القانونية، في ضبط مخالفات متصلة بالمياه كعنصر من عناصر المال العام، تناولت المواد من 144 إلى 157 أفعال التعدي التي قد تقع على المياه كمال عام، والعقوبات التي تقابل كل فعل، فنصت مثلا المادة 149 على جريمة إتلاف المال العام المتمثل في منشآت، وأحالت إلى العقوبة المنصوص عليها في المادة 406 من قانون العقوبات، كما نصت المادة 151 على جريمة تلويث المياه وأحالت إلى العقوبة المقررة في المواد 432، 441 مكرر من قانون العقوبات، كما نصت المادة 153 على ضمان السيلان الطبيعي للمياه عن طريق تجريم إعاقة هذا السيلان ومعاقبة كل من يتسبب في ذلك بغرامة قد تصل إلى ألفي دينار جزائري، أو بحبس قد يصل إلى شهر أو بإحدى العقوبتين.

ومن القوانين التي نصت على حماية المال العام أيضا، القانون المتعلق بتنظيم حركة المرور وأمنها وسلامتها، الذي يتناول في الجزء الثاني مخالفات حركة المرور عبر الطرق، والمتمثلة في مخالفة القواعد المتعلقة بسياقة المركبات والحيوانات التي تناولتها المواد 25 إلى 33، وأيضا مخافات القواعد المتعلقة باستعمال الطرق المفتوحة للسير العمومي، وتناولتها المواد 34 إلى 40، وكذا المخالفات المتعلقة بالمركبات نفسها وأجهزتها، والقواعد المتعلقة بالشروط الإدارية لسير المركبات وسائقيها.

وأخيرا المواد 64 إلى 74 التي تضمنها الباب السابع تحت عنوان : أحكام عامة، والتي تصب كلها في أمن وسلامة الطريق.

**الخلاصة**

فهكذا نلاحظ أن حماية المال العام في التشريع الجزائري جاءت متعددة ومتنوعة، وتمتاز بالتشدد وذلك إدراكا لأهمية المال العام وخاصة لمعناه الإقتصادي، وسعيا لحمايته من كل الجوانب.

فتتراوح الحماية من إدارية إلى مدنية إلى جنائية، كما أنها تتراوح من حماية عن طريق الوقاية إلى حماية عن طريق الردع.

وهي حماية من أخطار التلف والإهمال والأخطار الناجمة عن الإستعمال بمعنى أنها حماية من الشخص العام المالك للمال العام ومن الشخص العام المخصص له المال وهي أخيرا حماية من تعديات الأفراد المستعملين والمنتفعين بهذا المال العام.

فإذا كانت النصوص المتعلقة بحماية المال العام قد تضمنتها تشريعات ولوائح متعددة. وإذا كان ذلك تستدعيه الطبيعة الغير موحدة بالنسبة للعناصر المكونة للمال العام، وكذلك المميزات المختلفة بالنسبة لكل فرع منه.

فإنه ورغم ذلك ونظرا لكون التعديات التي يتعرض لها المال العام بصفة عامة متقاربة من حيث جوهرها، باعتبارها تنتج أصلا عن الإهمال من طرف المالك أو المخصص له أوالإتلاف والإغتصاب من طرف الجمهور المستعمل، نظرا لهذا، فإننا نرى أن يتضمن قانون الأملاك الوطنية ذاته تعريف هذه المخالفات وتكييفها والجزاء المترتب عليها، طبعا مع عدم الإخلال بما هو وارد في قانون العقوبات والقوانين الأخرى على أساس أنها تكملة للأصل.

## الفهـرس


**1.** المادة 8 قانون الأملاك الوطنية قانون رقم 90-30الصادر بتاريخ 1990/12/01.

**2.** المواد 21و22 من المرسوم التنفيذي 91. 454 المؤرخ في 23 نوفمبر1991 والمتعلق بشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة للدولة.

**3.** المادة 43من المرسوم التنفيذي91. 454 السابق ذكره.

**4.** المادة 8من المرسوم التنفيدي91. 454 السابق ذكره.

**5.** المادة21 ق.أ.و والمواد 3و37من المرسوم 91. 454 .

**6.** المواد 7،6،5من ق.أ.و.

**7.** دستور 1989 المادة 152 وما بعدها المتعلق بالرقابة.

**8.** Droit administratif des biens -domaine -Travaux publics. Expropriation, p. 148, 2eme édition 1993 Jean Marie Auby - Pierre bon –éditions DALLOZ, Paris 1993.

**9.** محمد فاروق عبد الحميد التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري ص212 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر .1988

**10.** André de Laubader, Traité de droit Administratif, p.173, 6ème édition, Paris, 1975.

**11.** المادة 68 من ق.أ.و.

**12.** المادة 172 من المرسوم 91. 454 المادة 2/67 ق.أ.و.

**13.** André de Laubader, Op. cit. p.167.

**14.** قانون رقم 83. 17 الصادر في 16يوليو 1983 المتعلق بالمياه.

**15.** محمد زهير جرانة، حق الدولة والأفراد على الأموال العامة ص134 القاهرة 1943.
كذلك عبد العزيز الجوهري، محاضرات في الأموال العامة ص26 ديوان المطبوعات الجامعية.

16. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المال العام في القانون المصري المقارن ص437. رسالة دكتوراه جامعة الإسكندرية .1975
17. عبد العزيز السيد الجوهري مرجع سابق ص 26. زهير جرانة مرجع سابق ص .132
18. إبراهيم عبد العزيز شيحا مرجع سابق ص .440
19. André de Laubader, Op.cit., p.171.
20. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ج8. حق الملكية ص150. دار إحياء التراث العربي. من نفس الرأي :
- إبراهيم عبد العزيز شيحا مرجع سابق ص .443
21. محمد سليمان الطحاوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث أموال الإدارة العامة وامتيازاتها ص30 وأيضا محمد زهير جرانة مرجع سابق ص .138
22. محمد زهير مرجع سابق ص 140.
23. قرار صادر بتاريخ 85/12/07 في قضية س.د. مضد رئيس م.ش البلدي،المجلة القضائية المحكمة العليا العدد02، 1989ص:.206
24. محمد عبد الحميد أبو زيد حماية المال العام ص254. دراسة مقارنة دار النهضة العربية 1978.
25. محمد زهير جرانة مرجع سابق ص 149 ومحمد عبد الحميد أبو زيد مرجع سابق ص.250
26. عبد الرزاق السنهوري مرجع سابق ص 152
27. محمد أنس قاسم، النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية ص 52 ديوان المطبوعات الجامعية .1979
28. المواد 136و137ق.أ.و.
29. المادة 138 ق.أ.و.
30. محمد عبد الحميد أبو زيد مرجع سابق ص .83
31. مصطفى رضوان، جرائم الأموال العامة فقها وقضاء ص 47 الطبعة الأولى 1968مطبعة النهضة العربية.
32. مصطفى رضوان مرجع سابق ص 49 -محمد عبد الحميد أبو زيد مرجع سابق ص .92
33. المادة 142 من القانون رقم 83-17 الصادر في 16 يوليو 1983 المتعلق بالمياه. □