

مفهوم الملك العمومي

د. الشريف الغيوي

أستاذ بجامعة محمد الخامس

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا

الخميس التشاوري لسلا

”المواطن والملك العمومي“

4 أكتوبر 2018

من المعلوم أن الأشخاص العامة تحتاج للقيام بمهامها العديدة والمتنوعة، في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، إلى وسائل:
° **قانونية** (أي النصوص القانونية والتنظيمية التي تستند إليها لإصدار القرارات وإبرام العقود الإدارية مع أشخاص عامة أو خاصة لتسيير الشأن العام)

° **موارد بشرية؛**

° **موارد مالية** ترصد لها سنويا في الميزانية إضافة لأدوات أخرى تتخذ شكل عقارات ومنقولات ترتبط بالذمة المالية للأشخاص العامة وهو ما يعرف **بالمالك العام**.

على أنه ليس كل ما تملكه الهيئات العامة يعد ملكا عاما وتحكمه منظومة قانونية واحدة طالما أن المالك شخص معنوي.

تكمّن أهمية دراسة الملك العمومي في:

1- الحاجة إلى التعرف على النظام القانوني الخاص به والمميز به عن غيره من الأملاك الخاصة؛

2- ضرورة التعرف على مختلف مكوناته؛

3- الخلط الذي يمكن أن يحصل بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة والناج أساساً عن عدم دقة المعايير المعتمدة بسبب :
+ قلة تدخل المشرع إن لم نقل انعدامه؛
+ وقلة الاجتهادات القضائية؛

+ شح الدراسات القانونية المتخصصة المتعلقة بموضوع الأملاك العمومية.

4- بالنظر للدور الكبير الذي أصبحت تلعبه هذه الأملاك في تحقيق التنمية الشاملة:
+ تشكل ثروة جماعية يحق لكل فرد داخل المجتمع الانتفاع منها في حدود ما تقره القوانين بهذا الصدد؛

+ تعد أداة مهمة لترشيد المال العام وتسخيره لحسن سير المرافق العمومية المختلفة.

هذه الأهمية تستدعي التفكير بل والعمل على تنظيمها وحمايتها بكل الوسائل المتاحة حتى تؤدي الدور المنوط بها على أحسن وجه ممكن.

ولا تختلف هذه الأموال في الحقيقة عن أموال الأفراد من حيث ماهيتها، فهي مجموعة من الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها أشخاص القانون العام، لكنها مخصصة لتحقيق حاجيات النفع العام. وصفة التخصيص هاته هي التي تقتضي وجود نظام قانوني متميز قادر على تنظيمها وتوفير الحماية اللازمة لها.

وحيثما نتحدث عن النظام القانوني للأملاك العمومية فإننا نعني بذلك مختلف القواعد القانونية التي تنظم كل ما يتعلق ب:
-تدبير وتسيير هذه الأملاك؛
-طرق اكتسابها؛

-الوسائل والطرق المتبعة لأجل توفير الحماية اللازمة لها.

وقبل التطرق لهذه الجوانب نرى من المفيد الرجوع وباختصار شديد للأسس الدينية والاجتماعية والتاريخية للملك العمومي ومختلف تصنيفاته.

الأسس الدينية

قال تعالى في سورة طه الآيتان 53-54 "الذي جعل لكم الأرض مهادا وسلك لكم فيها سبلا وأنزل من السماء ماء فأخرجنا به أزواجا من نبات شتى، كلوا وارعوا أنعامكم، إن في ذلك لآيات لأولي النهى" وأرست السنة النبوية أسس الملكية وخاصة الجماعية بقول الرسول صلى الله عليه وسلم "الناس شركاء في ثلاث: الماء والكأ والنار"

أقر الإسلام نموذج ملكية مزدوجة:
- فردية ذات وظيفة اجتماعية؛

- ملكية عامة أو جماعية أشبه بالملكية التعاونية، تحقق انتفاع الجميع بالمال العام والرقابة على حسن صرفه وإدارته، تتبني على عدة مبادئ أهمها:

- **التسخير**: وتدل عليه آيات كثيرة "وسخر لكم ما في السماوات وما في الأرض جميعا" (سورة الجاثية الآية 13).

- **الاستخلاف**: "وعد الله الذين آمنوا منكم وعملوا الصالحات ليستخلفنهم في الأرض كما استخلف الذين من قبلهم" (سورة النور الآية 55).

وتمت تسمية المال العام بـمال المسلمين وليس مال الله، ليتصرف فيه الأمير باعتباره وكيل ونائب عن الشعب.

ومن الأمثلة التي نسوق هنا مؤسسة **الوقف** أو **الأحباس** وهي منتشرة في بلادنا بشكل كبير ويخصص ريعها لأعمال البر والخير، وقد شهدت ازدهارا مع توالي الدول المتعاقبة على حكم بلادنا، كانت تخصص للإنفاق على المدارس والرباطات والزوايا، وحاليا تديرها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

الأسس الاجتماعية والتاريخية للملك العام في المغرب

نجد ثلاث أشكال هم:

1- أراضي **الجموع**: تستغل على وجه الشيعاء؛

2- أراضي **الكيش**: أراضي ملك الدولة الخاص.

بعد الاستقلال أصبحت مديرية الأملاك المخزنية التابعة لوزارة المالية هي المشرفة على تنظيم هذه الأراضي وطرق استغلالها.

وليس هناك قانون ينظمها بل تخضع للأعراف والتقاليد المحلية التي تختلف من قبيلة لأخرى.

3- **الأملاك المخزنية**: من الأملاك الخاصة للدولة، تتكون من أراضي الموات التي

ليس لها مالك، الأراضي المصادرة، المناجم، الأراضي المسترجعة من المعمرين.

أنواع الأملاك العامة

تصنف حسب الزاوية التي ينظر إليها:

1- حسب طبيعة تكوينها:

+ أملاك طبيعية

+ أملاك اصطناعية.

2- حسب الجهة المالكة لها:

- أملاك عامة للدولة؛

- أملاك عامة للجماعات الترابية؛

3- من حيث محتوياتها:

+ أملاك عامة برية؛

+ بحرية؛

+ جوية.

4- من حيث طبيعتها:

+ أملاك عامة عقارية؛

+ أملاك عامة منقولة.

كيفية استعمال الملك العام

يعتبر الملك العام مالا من حق الجمهور أن يستفيد منه في إطار النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم استعماله طبقا للغرض الذي هو معد له.

ولهذا تتوفر السلطات الإدارية على اختصاصات تمارسها قصد ضمان حسن استعمال الأملاك العامة والمحافظة عليها وتدبير الاستغلال الاقتصادي لها باعتبارها ثروة جماعية تنبغي الاستفادة من مواردها.

هذا الاستعمال قد يكون جماعيا كما قد يكون فرديا.

أ- الاستعمال الجماعي للمال العام:

ويخضع لمجموعة من المبادئ يتم التعامل معها حسب نوعية العلاقة التي تربط السلطة الإدارية المختصة بالمتعامل معها، وتتلخص في:

1- **حرية الاستعمال**، في المجال المخصص له وتتدخل سلطات الضبط الإداري عبر قرارات تنظيمية وفردية لتنظيم حرية الاستعمال ولتبيان كيفية وأشكال هذا الاستعمال وحدوده (التشوير وتنظيم المرور...) حفاظا على النظام العام.

2- **المساواة** بين المنتفعين؛

3- **المجانية**، ولا يتنافى مع فرض بعض الرسوم.

ب- الاستعمال الخاص أو الفردي للملك العام

في غير الغرض المخصص له الملك العام، وهذا يقتضي الحصول على إذن مسبق أو ترخيص، ويتخذ الاستعمال الخاص للملك العام صورتين:

1-قرار إداري بالترخيص لاستعمال الملك العمومي

+الاحتلال المؤقت للملك العمومي

+أكثر دواما كمد الخطوط الكهربائية أو إقامة بناء أو الاحتلال المؤقت بدون إقامة بناء)؛

2-إبرام عقد إداري بين الإدارة ومستغلي الملك العام (الامتياز – التدبير المفوض).

طرق اكتساب صفة الأملك العمومية

° الطرق الجبرية أو
القسرية

° الطرق الرضائية

+ نزع ملكية الأفراد؛
+ الاستيلاء المؤقت؛
+ مصادرة الممتلكات الخاصة؛
+ التأميم؛
+ الشفعة الضريبية.

- الاقتناء بالتراضي؛
- قبول الهبات والوصايا.
يخضع ذلك للقانون الخاص.

وسائل حماية الأملاك العمومية

يقتضي تخصيص الأملاك العامة لتحقيق النفع العام توفير قواعد خاصة لحمايتها وصيانتها من كل اعتداء محتمل في إطار النصوص القانونية والتنظيمية، وتمكن في توفير حماية مدنية وجنائية وإدارية لها.

الحماية الإدارية
للملك العام

الحماية
الجنائية للملك
العام

الحماية
المدنية للملك
العام

الحماية المدنية للملك العام

تكمّن في إخراج الملك العام من نطاق التعامل المعروف في علاقات القانون الخاص.

-عدم جواز التصرف في الملك العمومية *L'inaliénabilité*؛

-عدم جواز تملك الملك العام بالتقادم *L'imprescriptibilité*؛

-عدم جواز الحجز على الملك العام.

الحماية الجنائية للملك العام

منصوص عليها في
أنظمة خاصة

- + حماية الملك العام المائي؛
- + حماية الأملاك العمومية
المرتبطة بالموانئ؛
- + حماية الملك العام السكي؛
- + حماية الملك العام الطرقي؛
- + حماية الملك العام الغابوي؛
- + حماية الممتلكات الثقافية.

منصوص عليها في القانون
الجنائي

- حماية الأماكن المخصصة
للعبادات؛
- حماية المقابر وحرمة الموتى؛
- حماية منقولات الملك العام؛
- حماية تنفيذ الأشغال العمومية؛
- الحماية المتعلقة بالطرق
والمحافظة على الصحة
العمومية.

الحماية الإدارية للملك العام

نعني بالحماية الإدارية للملك العام الأعمال والجهود التي تبذلها الإدارة من أجل الحفاظ على الممتلكات العامة وصيانتها، وذلك استنادا إلى مختلف الامتيازات التي تتمتع بها هذه الأخيرة من أجل تحقيق الصالح العام (مثل التنفيذ المباشر لقراراتها الإدارية، إمكانية الحجز على أملاك الخواص أو نزعها...) وذلك وفق النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في هذا الإطار. وتلعب الجماعات الترابية دورا هاما في مراقبة تنظيمها وتسييرها. وأهم مثال هو الارتفاقات الإدارية التي يفرضها القانون أحيانا لحماية بعض الأملاك العامة.

الارتفاقات الإدارية

ارتفاقات التعمير

- 1- ارتفاق عدم البناء؛
- 2- الارتفاقات الناتجة عن قرار تخطيط الطرق والساحات.

الارتفاقات المقررة بنصوص خاصة

وهي متعددة منها:

1- حقوق الارتفاق المقررة لمصلحة مياه الأملاك العامة؛

2- حقوق الارتفاق المقررة لمصلحة الخطوط البرقية والهاتفية؛

3- حقوق الارتفاق المقررة لمصلحة الخطوط الكهربائية؛

4- الارتفاقات المتعلقة بالمحافظة على المباني التاريخية والمناظر الأثرية والطبيعية؛

5- الارتفاقات المقررة لمصلحة الملاحة الجوية؛

6- الارتفاقات المقررة لمصلحة المواقع الحربية والمنشآت العسكرية؛

7- ارتفاقات حماية السير على الطرقات؛

دور الجماعات الترابية في حماية الأملاك العامة

عهد القانون التنظيمي الجماعي مثلاً بمهام ومسؤوليات جسام في مجال تدير ومراقبة والحفاظ على الملك العام المحلي. وتظهر في:

1- اختصاصات الجماعة؛

2- صلاحيات المجلس؛

3- صلاحيات الرئيس خصوصاً في مجال الشرطة الإدارية.

دون إغفال الدور الهام الذي المنوط بالسلطة المحلية في شق الشرطة الإدارية المتعلق بالأمن العام، الذي به تحمي الأملاك العامة وتحقق الاستفادة الأمثل من خدماتها وفي غيابه تسود الفوضى والتراخي على الفضاءات العامة.

نخلص إلى القول أنه وبالرغم من الأهمية الكبيرة التي تحظى بها
الأملك العامة إلا أن ما يلاحظ هو أن نظامها القانوني يتسم بالغموض
والتناقض الناتج عن قدم نصوصه وتعددتها وتشتتها، وهذا يقتضي
تحيين نصوصها التشريعية والتنظيمية لمواكبة المستجدات التي
تعرفها بلادنا، ومحاولة جمعها وتدوينها حتى يسهل تطبيقها وتنظيمها
ومراقبتها حماية لها من الضياع.