جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

إعداد الطالبة: دقاقرة فاطمة الزهراء

العنوان

امتياز الطرق السريعة في الجزائر

نوقشت وأجيزت بتاريخ:

أمام اللجنة المكونة من السادة:

الدكتور	لعبادي إسماعيل	أستاذ محاضر (ب)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئيسا
الدكتور	سوبقات أحمد	أستاذ محاضر (ب)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفا ومقررا
الأستاذ	بكرار شوش محمد	أستاذ مساعد (أ)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2015/2014

" ... وَتَرى الْجِبالَ تَحْسَبُها جامِدَةً وَهِيَ تَمُرُّ مَرَّ السَّحابِ صُنْعَ اللَّهِ الَّذِي أَتْقَنَ كُلَّ شَيْءٍ إِنَّهُ خَبِيرٌ بِما تَفْعَلُونَ..."

الآية 88، سورة النمل

الإهداء

إلى من أعلى الله منزلتهما، و ربط طاعتهما بعبادته، إلى من لهما الفضل بعد الله عز وجل فيما وصلت إليه

والديّ الكريمين... حفظهما الله

إلى كل إخوتي وأخواتي...

إلى أبناء إخوتي: أسماء، بلسم، عبد القادر، أريج الجنة...

إلى كل زميلاتي وزملائي في العمل و العلم و المعرفة: ربيعة مليكة، مراد... فاطنة، أسيا، عمار، محمد، زين العابدين...

الذين ساعدوني في إنجاز هذا العمل

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد ....أهدي ثمرة جهدي

الشكر

بعد توفيق من الله عز وجل ثم توجيه دقيق من **الأستاذ الدكتور**

أحمد سويقات الذي تفضل عليا بإشرافه على هذا البحث

وإفادتي بالتصويبات اللازمة، لا يسعني إلا بتقديم كلمة شكرا

وعرفانا له.

كذلك كلمة شكر من الواجب تقديمها إلى عمال مكتبة الجامعة

وعمال مكتبة مركز التكوين الإداري C.F.A بورقلة

وإلى مدير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI بورقلة

الاختصارات

ج رع: جريدة رسمية عدد

ص: الصفحة

دس ن: دون سنة النشر

P : page

ANA: Agence Nationale des Autoroutes

AGA: Algérienne de Gestion des Autoroutes

مقـــدمـــــة

مقدمة

عرفت الجزائر بعد الاستقلال، عدة سبل لتسيير الطرقات، تجسيد للمنهج السياسي المتبع آنذاك، وما خلفه الاستعمار من بنية تحتية، وبذلك انتهجت الدولة الجزائرية عدة مناهج من أجل تسيير فعال لهذا القطاع الحيوي.

إن الطريق السريع الذي يعد أحد أهم المفاتيح التي تبني عليها الدولة دعائمها، وركائزها من أجل الوصول إلى مستوى راق ومتحضر، إضافة إلى اعتباره أحد المعايير أو المؤشرات الدالة على مستوى التنمية لربط مختلف المناطق ببعضها البعض، كربط مناطق الانتاج بمناطق الاستهلاك، ومعيار من معايير التقدم، حيث يتم قياس تقدم الدول بتقدم وسائل ونظم النقل فيها، لا سيما النقل البري، نظرا للحركية التي يحدثها على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

يعرف الطريق السريع بأنه: "طريق شرياني مخصص لخدمة المرور الطوالي ذو تحكم كامل أو جزئي في الاتصال، وعادة تكون تقاطعاته الرئيسية في مستويات منفصلة"[1]. أو" هو ذلك الطريق أو مقطع من طريق لا يمكن أن تقطعه طرق أخرى أو سكك حديدية ويمكن منعه على بعض فئات المستعملين، والمركبات، ويشتمل في كلا اتجاهي حركة المرور على وسطي طريقين متميزين ذوي اتجاه وحيد يتشكل كل واحد منهما على مسلكي مرور على الأقل، وقد يفصل بينهما شريط أرضي وسطي"[2].

تتعدد مناهج إدارة وتسيير الطريق السريع، بين الأساليب التقليدية المتمثلة في : الإدارة المباشرة(الاستغلال المباشر والتسيير عن طريق المؤسسة)، وبين الأساليب الحديثة المتمثلة في عقد الامتياز.

وكان اللجوء إلى هذه الأساليب نظرا للتحولات التي شهدتها الدولة.

يقصد بالإدارة المباشرة للطريق السريع أن الدولة أو احد أشخاص القانون العام الأخرى هي التي تديرها مباشرة، وهناك أسلوبان للإدارة المباشرة للطريق السريع وهما الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية.

تعتبر طريقة الاستغلال المباشر من بين الطرق التي تلجأ لها السلطة العامة لإدارة الطرق السريعة، تهم هذه الطريقة كل المرافق العمومية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ويقصد بها قيام الهيئات الإدارية العامة باستغلال الطريق السريع مباشرة، مستخدمة في ذلك موظفيها وأموالها ووسائلها القانونية، مع تحملها جميع ما يمكن أن ينجم بسبب ذلك من مخاطر ومسؤوليات.

---

[1] لكحل عبد العزيز، دور الطرق السريعة في تحسين التنقلات(حالة الطريق السيار شرق–غرب)، مذكرة تدخل ضمن نيل شهادة الماستر في الاقتصاد، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2010، ص43.

[2] المادة 02 من الأمر 09-03 المؤرخ في 22 يوليو2009، يعدل و يتمم القانون رقم 01 المؤرخ في 19 غشت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها، ج رع 45.

وترتكز طريقة الاستغلال المباشر على ثلاثة عناصر قانونية:

- تتطلب هذه الطريقة أن يكون للإدارة حق التصرف المطلق في إدارة نشاط الطريق السريع فهي التي تنفرد باتخاذ قرارات تنظيمه و تسييره.
- تقتضي طريقة الاستغلال المباشر أن يكون للإدارة المشرفة على الطريق السريع التصرف المطلق في تدبير شؤون موظفيه تدبيرا يتفق مع القانون.
- تستدعي هده الطريقة أن تكون الموارد المالية للطريق السريع مستمدة من ميزانية الدولة.

لقد نتج عن الاستغلال المباشر للطرق السريعة بعض السلبيات، إلا أن ابرز مشكلة يمكن أن يواجهها تحقيق هذا المبدأ تكمن في عدم وجود تواصل دائم بين الإدارة والمجتمع مما فرض إيجاد أسلوب أخر لتسيير الطرق السريعة.

إن فكرة المؤسسة العامة التي فرضتها التحولات الجديدة بعد دستور 1989، هي من أكثر الأساليب انتشارا في الوقت الحاضر في إدارة المرافق العامة، وذلك بسبب ما توفره من إمكان تطبيق نوع من الإدارة يتوافق مع طبيعة كل مرفق على حد ما يضمن حسن سير هذه المرافق ويزيد من قدرتها الإنتاجية.

وعلى خلاف طريقة الاستغلال المباشر، تعترف الدولة للمؤسسة العامة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وتعهد إليها بمهمة تسيير نشاط مرفقي محدد تحت مراقبة سلطة الوصاية.

فالمؤسسة العامة إذن هي مرفق عام يدار عن طريق هيئة عامة، ويتمتع بالشخصية المعنوية. وفي هذا الصدد أنشأت الجزائر الوكالة الوطنية للطرق السريعة ذات الطابع الإداري سنة 1992. لكن هذا الأسلوب أثبت عجزه كذلك.

بالمقابل فرضت التحولات الجديدة طرق أكثر فعالية في إدارة الطريق السريع في إطار تعاقدي ترتكز على علاقة ثلاثيه مبنية على علاقات جديدة، ومناهج جديدة في محاولة تحسين الخدمة العمومية. وهو ما يعرف بأساليب الإدارة غير المباشرة للطريق السريع.

يقصد بالإدارة غير المباشرة للطريق السريع، أن يدار الطريق السريع بنفس الطرق والأساليب التي تدار بها المشاريع الخاصة، نظرا لطبيعة نشاطه كمرفق عام تجاري وصناعي الأمر الذي يستدعي استفادته من أحكام القانون الخاص في إدارته وتسييره .

تستدعي طريقة امتياز الطريق السريع تعاقد الإدارة مع أحد الأفراد أو إحدى الشركات لإدارة الطريق السريع، فعقد الامتياز هو طريقة من طرق تدبير المرافق العامة، ومن خلاله يعهد شخص عمومي بتدبير مرفق عمومي إلى شخص آخر طبيعي أو معنوي، ويتعهد هذا الأخير بمقتضاه بإدارة المرفق العام لمدة محددة، متحملا كل المصاريف والمخاطر، نظير حصوله على تعويض من المرتفقين في شكل رسوم. ومن ثم فإن هذه الطريقة تختلف عن طريق الاستغلال المباشر وطريقة المؤسسة العامة.

ومن هنا تظهر الأهمية الجلية لمعالجة ودراسة موضوع امتياز الطريق السريع.

إن الامتياز استعمل في الجزائر بعد الاستقلال أولا مع التأميمات وذلك لربط العلاقة التعاقدية بين الدولة والمؤسسات العمومية، كذلك في العلاقات بين الدولة والجماعات الإقليمية.

ولكن بعد ذلك اختفى أسلوب الامتياز بسبب ظهور المؤسسات الاشتراكية، والتي تولت التسيير.

عاد هذا الاسلوب من جديد بصدور القانون 17/83 بتاريخ 16 جويلية 1983 المتعلق بالمياه.

أما بالنسبة لامتياز المرافق العمومية المحلية فإن كل من قانوني البلدية و الولاية لسنة 1967 و 1969 كانا قد نصا عليه لكن كطريقة استثنائية لتسيير المرافق العمومية المحلية.

ولم تتغير النظرة للامتياز برغم من توالي النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات الإقليمية ماعدا ما احتوته التعليمة رقم842/3.94 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، والبيئة، والإصلاح الإداري بتاريخ 07 سبتمبر 1994 حيث اعتبرت الامتياز البيئة الأكثر ملائمة لتسيير المرافق العمومية المحلية.

بعد دستور 1989، تم إصدار عدد من النصوص القانونية في هذا الشأن، منها القانون 308/96 المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة.

انطلاقا من ذلك يتجلى سبب اختيار موضوع لهذا البحث وذلك فيما يلي:

1. اتجاه السياسية الرسمية للجزائر في التخلي عن الطرق المباشرة لتسيير الطرق السريعة، وتعويضها بطرق أخرى للتسيير وهو أسلوب الامتياز.
2. اللجوء إلى أسلوب الامتياز في الجزائر لا يعرف إقبال واسع من الخواص رغم كثرة النصوص القانونية التي تنظمه مقارنة بأساليب التسيير الأخرى لا سيما التأجير.

3. تخوف المنتفعين من خدمات الطريق السريع. وعمال المرفق من تسيير الطرق السريعة من قبل الخواص.

أهمية البحث تتجلى في التعرف على حقيقة الاتجاه التشريعي والتنظيمي في مسألة تسيير الطرق السريعة وفق أسلوب الامتياز إلى جانب رؤى الطالبة وفي ضوء هذا التصور تكمن أهمية الموضوع في إبراز أسلوب الامتياز في تسيير الطريق السريع.

المنهج المتبع في البحث

بغرض توضيح الموضوع تم اعتماد المنهج التحليلي للوصول إلى النتائج التي من خلالها يمكن تشخيص أسلوب الامتياز كطريقة لتسير الطريق السريع عن طريق الخواص، والخروج بأهم التوصيات التي يمكن تقديمها من أجل تفعيل هذا الأسلوب في الجزائر.

الإشكالية

يمكن صياغة الإشكالية على النحو التالي: هل يعد أسلوب الامتياز النمط الأمثل لتسيير الطرقات السريعة في الجزائر؟

الإجابة على هذه الإشكالية تكون وفق مايلي: الامتياز كوسيلة لتسيير الطريق السريع في الجزائر (الفصل الأول) وصاحب امتياز الطريق السريع في الجزائر (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

الامتياز كوسيلة لتسيير الطريق السريع في الجزائر

الفصل الأول : الامتياز كوسيلة لتسيير الطريق السريع في الجزائر

سنتناول في هذا الفصل أسلوب الامتياز (أولا) و أثاره (ثانيا).

المبحث الأول : أسلوب الامتياز

نصت على هذا الأسلوب المادة 166 من الأمر رقم 95-27، المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996[1]، بما يلي : " يمكن أن يكون إنجاز الطرق السريعة، ولواحقها، وتسييرها، واستغلالها وصيانتها، وكذا كل أعمال تهيئتها، و/أو توسيعتها محل منح امتياز لصالح الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام أو الخاص شريطة و جود طريق بديل، وذلك وفق كيفيات محددة في اتفاقيات، وفي دفاتر شروط يصادق عليها بنص تنظيمي."

كما نصت المادة 167 من نفس الأمر على تحصيل رسوم لصاحب الامتياز.

انطلاقا من ذلك سوف يتم تحديد مفهوم عقد امتياز الطريق السريع(أولا) وطبيعته القانونية(ثانيا).

المطلب الأول: مفهوم عقد امتياز الطريق السريع وطبيعته القانونية

الفرع الأول: ماهية الامتياز

رغم نص القوانين المتعلقة بالبلدية[2] و الولاية[3] صراحة على أسلوب الامتياز كطريقة استثنائية للتسيير إلا أنها أغفلت تقديم تعريف له- فليس هناك أي تعريف جامع مانع له – تاركة المجال للفقه و القضاء.

[1] المادة 166من الأمر رقم95-27 مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر ع 82.

[2] المادة 212 و المادة 220 من الامر 67-24 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 18 جانفي 1967، ج رع 06(ملغى).
المادة 132 و المادة 138 من القانون 08/90، المؤرخ في 07 أفريل 1990،المتعلق بالبلدية، ج رع15، الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990(ملغى).
المادة 1/55 و المادة 149 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج رع 37 ،المؤرخة في 03 جويلية 2011.

[3] المادة136 من الأمر 38/69، المؤرخ في 28 ماي 1969، المتعلق بالولاية، ج ر ع 44 المؤرخة في 23 ماي 1969 (ملغى)
المادة 130 من القانون 09/90، المؤرخ في 07 أفريل 1990، يتضمن قانون الولاية، ج ر ع 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990(ملغى).
المادة 1/149 من القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، ج ر ع 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.

وقد تم اعتماد هذا الأسلوب في بعض القوانين القطاعية التي اعتمدته كطريقة للتسيير للتوصل إلى أهم العناصر المكونة له وبالتالي بناء تعريفه، ولعل أهمها[1]:

أولا: تعريف القانون رقم 89-01 المؤرخ في 07 فيفري 1989، والمتمم للأمر رقم58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني

نظرا للتطور الذي شهده هذا العقد، وظهور أشكال جديدة منه، وتكملة للنقص الموجود في القانون المدني، الذي اقتصر على تنظيم عقد المقاولة[2] ،تدارك المشرع الجزائري الموقف، وأصدر القانون رقم 01/89 المؤرخ في 07 فيفري 1989،المتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المشار إليه، الذي استحدث الفصل الأول مكرر، والمعنون بعقد التسيير، استكمالا للفصل الأول من الباب التاسع من الكتاب الثاني، والذي يحمل عنوان عقد المقاولة.

حيث جاء في المادة الأولى منه مايلي:"عقد التسيير هو العقد الذي يلتزم بموجبه متعامل يتمتع بشهرة معترف بها، يسمى مسيرا، إزاء مؤسسة عمومية اقتصادية أو شركة مختلطة الاقتصاد، بتسيير أملاكها أو بعضها، باسمها، ولحسابها مقابل أجر فيضفي عليها علامته حسب مقاييسه، ومعاييره، ويجعلها تستفيد من شبكاته الخاصة بالترويج و البيع" .

يلاحظ على هذا القانون اقتصاره على تعريف عقد التسيير فقط دون الإشارة إلى إنشاء المنشأة ، نظرا لكونه صدر في فترة لم تتبلور بعد فكرة عقد البوت BOT[3] في الجزائر.

ثانيا: تعريف التعليمة رقم842/3.94 المؤرخة في 7 ديسمبر 1994، المتعلقة بامتياز المرافق العمومية و تأجيرها

مع غياب تعريف قانوني عام، وشامل لعقد الامتياز، تكفلت التعليمة المذكورة أعلاه القيام بذلك، حيث وصفته بأنه: " عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام، واستغلاله لمدة معينة من الزمن

[1] تطرقت عدة نصوص قانونية وتنظيمية لتعريف عقد الامتياز أهمها:
- ✓ المادة 21 من القانون رقم 17/83 المؤرخ في 16 يوليو 1983 المتضمن قانون المياه، ج ر ع 30.
- ✓ المادة 76 من القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، ج ر ع 60.
- ✓ المادة 64 من القانون 14/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل و المتمم للقانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ع 44.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 07-121 المؤرخ في 23 أفريل 2007 بموجب دفتر الشروط المطبقة على منح الامتياز، ج ر ع 27، ص 12.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 152/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 يحدد شروط و كيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز المشاريع استثمارية، ج ر ع 27.
- ✓ المادة 23 من المرسوم التنفيذي 41/94 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية و تنظيم حمايتها واستعمالها و استغلالها، ج ر ع 07، ص 08.
- ✓ المادة 01/05 من المرسوم التنفيذي 322/94 المؤرخ في 17 أكتوبر سنة 1994 يتعلق بمنح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة في إطار ترقية الاستثمار، ج ر ع 67.

[2] منور فريدة، عقود الامتياز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: عقود و مسؤولية، جامعة بن عكنون،2012/2011 ص 14.

[3] هي أحدث عقود الامتياز ، استعملت في الدول الانجلوسكسونية، و ترمز إلى الكلمات التالية: Builed- Operat- Transfert أي بناء – تشغيل- تحويل للدولة، حيث تكلف الدولة صاحبة الامتياز بإقامة الاستثمار و استغلاله و تقديم خدمة عمومية، فهي تقلل من عبء الدولة، و تساعد في إنشاء قاعدة ضخمة بدون أن تتحمل الدولة أعباء إضافية.

بواسطة عمال، وأموال يقدمها صاحب حق الامتياز "الملتزم"، على مسؤوليته، مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدماته وذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق[1].

هذا التعريف يشبه التعريف الذي قدمه مجلس الدولة الفرنسي، في قرار له صادر في 30 مارس 1916 في قضية شركة إنارة بوردو، حيث اعتبر الامتياز " عقد يكلف بمقتضاه شخص من أشخاص القانون العام، وتحت رقابته، شخصا أخر من أشخاص القانون الخاص، التكفل بمرفق عام، على حسابه، ويكون المقابل الذي يتلقاه هو تمكينه من استغلال المنشأة العمومية أو تسيير المرفق العام، مع الحق في تحصيل إتاوة من مرتفقي المنشأة أو المستفيدين من الخدمة العمومية"[2].

كما يتوافق هذا التعريف مع ما نصت عليه القوانين المدنية لبعض البلدان العربية[3] التي تدور كلها حول التعريف الذي وضعه مجلس الدولة الفرنسي.

ثالثا: تعريف المرسوم التنفيذي رقم 308/96 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، والمتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة

بعد دستور 1989، دخلت عقود الامتياز مرحلة جديدة في الجزائر على إثر الانفتاح الاقتصادي الذي شهدته البلاد حيث تم إصدار عدد من النصوص القانونية في هذا الشأن منها القانون رقم 308/96 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996 المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة[4]، حيث جاء في المادة الأولى منه على أنه:" عملا بأحكام المادتين 166 و167 من الأمر 95-27، المؤرخ في 30 ديسمبر 1996

يخضع إنجاز الطرق السريعة، وملحقاتها، وتسييرها، وصيانتها، وأشغال تهيئتها و/أو توسيعها إلى منح امتياز كما ينص عليه هذا المرسوم".

ولقد عرف عقد امتياز الطريق السريع في المادة الثانية فقرة2 منه، معتبرا إياه "اتفاقية بين الوزير المكلف بالطرق السريعة الذي يتصرف لحساب الدولة، وبين صاحب الامتياز".

---

[1] ملحق رقم 01، التعليمة 842/3.94 الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري ، متعلقة بامتياز المرافق العمومية و المحلية و تأجيرها..، المؤرخة في 07ديسمبر 1994، الموجهة إلى السادة الولاة بالاتصال مع السادة رؤساء الدوائر– رؤساء المجالس الشعبية البلدية– رؤساء المندوبيات التنفيذية، و هي تعليمة غير منشورة.

[2] منور فريدة، المرجع السابق، ص 15.

[3] المادة 668 من التقنين المدني المصري، "التزام المرافق العامة عقد الغرض منه إدارة مرفق ذي طبيعة اقتصادية، و يكون هذا العقد بين الجهة الإدارية المختصة بتنظيم هذا المرفق و بين فرد أو شركة يعهد إليها باستغلال هذ المرفق فترة معينة من الزمن" .

[4] المرسوم التنفيذي رقم 308/96، المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، ج ر ع 55، المؤرخة في 25 سبتمبر1996.

وتم تحليل مضمون هذه الاتفاقية في الملحق الأول من المرسوم المذكور، حيث تضمنت المادة الأولى منه تحديد المحل الذي يدور حوله العقد، ولقد جاءت على النحو الآتي :" تخول الدولة بمقتضى هذه الاتفاقية، للشركة صاحبة الامتياز، التي تقبل القيام بالبناء، والاستغلال، والصيانة(حسب الحالة) للطريق السريع أو مقاطع من الطريق السريع".

وعموما فإن كل من القضاء، والفقه[1] يرى في الامتياز طريقة تفترض تعاقد الإدارة مع أحد الأفراد أو إحدى الشركات لإدارة مرفق عام، فعقد الامتياز هو طريقة من طرق تسيير المرافق العامة، ومن خلاله يعهد شخص عمومي بتسيير مرفق عمومي إلى شخص آخر طبيعي أو معنوي، ويتعهد هذا الأخير بمقتضاه بإدارة المرفق العام لمدة محددة متحملا كل المصاريف والمخاطر، نظير حصوله على تعويض من المرتفقين في شكل رسوم. ومن ثم فإن هده الطريقة تختلف عن طريق الاستغلال المباشر وطريقة المؤسسة العامة في كون:

- ✓ الإدارة لا تتولى بنفسها إدارة المرفق العام بل تتخلى عن هذه الإدارة إلى فرد أو شركة .
- ✓ الإدارة لا تقدم الأموال اللازمة للمشروع بل يقدمها الملتزم.
- ✓ المشرفين على الإدارة ليسوا موظفين عموميين بل عمال وأجراء يخضعون في علاقاتهم مع الملتزم لقواعد القانون الخاص.
- ✓ هذا المرفق لا يمكن أن يؤدي خدماته بالمجان بل لابد أن يؤدي المنتفعون عوضا يقابل ما يتحمله الملتزم من نفقات في الإنشاء والإدارة.

[1] من ذلك نذكر:

1. عمار بوضياف، عقد الامتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص، الأكاديمية العربية المفتوحة /الدانمارك تاريخ الاطلاع 15 ديسمبر2014، ص4.
2. سليمان محمد الطماوي الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط5، جامعة عين شمس، 1991، ص108.
3. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2009، ص 192.
4. أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو،2013/12/12، ص 13.
5. P.F GONIDES, droit administrative, librairie rousseau, paris,1957,p79.
6. M. WALINE, droit administratif, 9e édition, sirey, paris,1963, p576.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز

يعد عقد الامتياز أو الالتزام من العقود الإدارية، وقد ثار جدل كبير حول التكييف القانوني لهدا العقد وأهم الآراء الواردة في هدا المجال هي:

- ✓ عقد الامتياز هو عمل انفرادي: ويسود هدا الرأي في المدرسة الألمانية وأخذ به الفكر الايطالي إلى حد ما في أواخر القرن الماضي[1] وبمقتضاه يعتبر الالتزام عمل تصدره الإدارة بمحض إرادتها المنفردة، ويخضع الملتزم لهذا الأمر اختياريا بعد قبوله شروط الامتياز، ويتميز هدا الاتجاه بكونه يخول الإدارة سلطات واسعة أثناء تعديل شروط الامتياز أو إلغائها دون قيد كما انه يضعف مركز الملتزم وينكر دوره.

يرد على هذا الرأي الذي ينكر الطبيعة الاتفاقية لهذا العقد بأن الاتفاقيات الفرعية التي يتضمنها إنما ترتبط في وجودها بالعقد الرئيسي بين الإدارة وصاحب الامتياز.

كما قد يؤدي إلى تهرب الخواص من إبرام هذه العقود لأنها غير ناجمة عن إرادتهم ولا تعبر عن مصالحهم وبذلك فهو يقترب إلى العمل التنظيمي أكثر منه للعمل التعاقدي الذي يقوم على توافق إرادتين.[2]

- ✓ الالتزام هو عقد مدني: ساد هدا الاتجاه في فرنسا حتى أوائل القرن الماضي بمقتضاه ترخص الإدارة للملتزم بان يحتل بعض الأملاك ويشغلها مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين .ويلاحظ أن هذا الرأي :

1. يقوي مركز الملتزم ويجعله على قدم المساواة مع الإدارة مانحة الامتياز، ويجعل من مبدأ العقد شريعة المتعاقدين القاعدة التي ينبغي التمسك بها في جميع الأحوال، وهو يحول دون تدخل الإدارة في تعديل شروط الالتزام بما يتلاءم مع الصالح العام، ومع ما يقتضيه تطور المرفق العام.
2. كما أنه يغفل الحقوق التي ينبغي للملتزم أن يتمتع بها عندما تحصل بعض الظروف غير المتوقعة، والتي تضيف من أعبائه وتجعل تنفيذ العقد عسيرا.
3. كما اعتبر أن هذا العقد يتضمن بنودا لصالح الغير– مستعملي المرفق العام–

وقد ترك هذا الاعتبار فيما بعد، لأن التعاقد لمصلحة الغير يوجب تعيين المستفيد من هذا التعاقد، وتحديده بطريقة واضحة وشخصية إذا اقتضى الأمر، ولأن المطلوب هو تنظيم وتشغيل مرفق عام يعود للإدارة وحدها حق وضع مبادئ

[1] سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (الكتاب الثاني :نظرية المرفق العام و أعمال الإدارة العامة)، دار الفكر العربي، ط10 1979، ص 92-93.

[2] ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق (فرع: الدولة و المؤسسات العمومية)، جامعة الجزائر،2008/2007، ص 120.

عمله ومثل هذا الأمر لا يخضع للتعاقد عملا بمبدأ عام معروف يقول بأن المرافق العامة يعود أمر تنظيمها بصورة منفردة إلى السلطات العامة.[1]

- ✓ الالتزام عمل مركب أو مختلط: يرى هذا الاتجاه بأن عقد الامتياز عمل قانوني "مركب" يشتمل على نوعين من البنود بنودا تعاقدية وأخرى تنظيمية وهو الرأي الأرجح في الفكر الإداري[2].

1. البنود التعاقدية: هي التي تشمل الأعباء المالية المتبادلة بين مانح الالتزام والملتزم، بمعنى أنها لاتهم المنتفعين مباشرة كمدة الالتزام، وكيفية استرداده والخاصة بتنفيذ الأشغال العامة التي يقتضيها الالتزام...
2. البنود التنظيمية: فهي تلك التي تعمل على تنظيم المرفق العام وسيره كالرسوم التي يجوز تحصيلها، وشروط الانتفاع بالخدمة التي يقدمها المرفق...

المطلب الثاني: تكوين امتياز الطرق السريعة ونهايته

سنحاول من خلال هذا المطلب الحديث عن تكوين عقد امتياز الطريق السريع(أولا) ونهايته(ثانيا).

الفرع الأول: تكوين عقد امتياز الطرق السريعة

يخضع الامتياز كعقد للأحكام العامة التي تحكم تكوين العقود الإدارية، والتي تتم بعدة أعمال قانونية وهي الإذن بالتعاقد ثم إبرام العقد وأخيرا التصديق على التعاقد. حيث تنص المواد 02 و03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 308/96 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996 السابق ذكره، يتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة ما مفاده:

- تقديم الطلب: من طرف الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام أو الخاص وفق شروط و تعليمات دفتر الأعباء النموذجي الملحق بهذا المرسوم[3] – المتعلق بالطرق السريعة–
- إبرام العقد: إبرام العقد بين الوزير المكلف بالطرق السريعة الذي يتصرف لحساب الدولة و صاحب الامتياز[4].
- التصديق: يعود التصديق لمجلس الحكومة بناءا على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين على التوالي: بالداخلية والمالية، والطرق السريعة، يصادق على العقد بموجب مرسوم.[5]

[1] ألبرت سرخان، يوسف الجميل،زياد أيوب، القانون الإداري الخاص، الحلبي الحقوقية، بيروت،2010، ص96.
[2] محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (الكتاب الثاني: الوظيفة العامة-القرارات الإدارية- العقود الإدارية- الأموال العامة)، دار الثقافة، الأردن 2012، ص 273
[3] المادة 1/02 من المرسوم 308/96، المتعلق بالطرق السريعة، المرجع السابق.
[4] المادة 2/02، المرجع نفسه
[5] المادة 03، المرجع نفسه

- النشر: تنشر اتفاقية منح الامتياز ودفتر الأعباء المتعلق بها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.[1]

لذلك فإن إبرام عقد امتياز الطرق السريعة، أي إقرار شروطه والتوقيع عليه لا يجعله نهائيا، فالإدارة لا تعتبر ملزمة إلا بعد التصديق على العقد، أما إذا تم التصديق اعتبر العقد موجودا من تاريخ إبرامه لا من تاريخ التصديق عليه أما إذا امتنعت السلطة عن التصديق، فيعتبر العقد وكأن لم يكن.

- اختيار صاحب امتياز الطرق السريعة: القاعدة أن الإدارة ليست حرة في اختيار المتعاقد، وإنما عليها إتباع طريقة معينة أهمها وأكثرها تطبيقا طريقة المناقصات وطريقة التعاقد بدون مناقصة(التراضي)، ولكن بالنسبة لعقد الامتياز فالتشريعات عادة لا تلزم الإدارة العامة بإتباع إجراءات المناقصة لاختيار الملتزم، لأن الاعتبار الأول في الامتياز يرتبط بالمؤهلات الفنية وبالإمكانيات المالية للملتزم.

إن هذه المرحلة هي الأهم في عقد الامتياز، حيث أن نجاح سير الطريق السريع عن طريق الامتياز مرتبط بحسن اختيار الملتزم، لكن المرسوم التنفيذي 96-308 السابق ذكره لم يشر إلى طريقة الاختيار، وترك الأمر للسلطة التقديرية للإدارة مانحة الامتياز التي تعتمد في اختيارها على شخصية الملتزم لمنحه الامتياز، وبالتالي يعتبر الامتياز عقد ذو طابع شخصي لا مكان فيه للمنافسة الموجودة في عقود الصفقات العمومية.

وكانت هذه النقطة هي أحد معايير التفرقة بين عقود الامتياز، وعقود الصفقات العمومية[2].

في هذا الصدد سبق للمشرع الجزائري أن اعتمد طريقة المزايدات لإبرام عقود الامتياز وذلك طبقا للتعليمة 842/3.94[3].

- وثائق الامتياز: يشمل عقد الامتياز الطرق السريعة، والذي يجب أن يأخذ شكلا كتابيا، على العناصر الآتية :

-1 قائمة الشروط (أو دفتر الأعباء النموذجي):

تعد الإدارة العامة هذه القائمة قبل التعاقد وبالاستفادة من القوائم النموذجية الموجودة لمختلف أنواع المشروعات وهكذا تضع بدقة قواعد استغلال الطريق السريع، وحقوق والتزامات كل من الطرفين، و على المتعاقد أن يحـــدد

[1] المادة 04، المرجع نفسه.
[2] بن مبارك راضية، التعليق على التعليمة رقم 842/3.94 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية و تأجيرها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع إدارة ومالية، جامعة بن عكنون،2001-2002، ص57.
[3] ملحق رقم 01

موقفه من هذه الشروط بقبولها أو رفضها[1].

اشترط المشرع نشر دفتر الأعباء النموذجي المتعلق باتفاقية منح امتياز الطريق السريع في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية[2].

إن دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم 96-308 يتوفر على فئتين من الشروط:

1. شروط تتعلق بسير الطريق السريع وتتمثل في مجموع القواعد التقنية لتسيير الطريق السريع، وهذه الشروط توضع من قبل الإدارة دون تدخل من الملتزم الذي يقبلها دون مناقشتها.
2. شروط تتعلق بالعلاقة بين الملتزم، والسلطة مانحة الامتياز، ويمكن تحديدها كما يلي:

- ✓ موضوع الامتياز.
- ✓ مدة الامتياز.
- ✓ بناء الطريق السريع.
- ✓ واجبات صاحب الامتياز و حقوقه.
- ✓ استغلال الطريق السريع.
- ✓ التسعيرة و شروط مراجعتها.
- ✓ شروط انتهاء العقد.
- ✓ منع التنازل على الامتياز دون ترخيص مسبق من الإدارة.
- ✓ مصاريف الإنشاء الموضوعة على عاتق صاحب الامتياز.

الملاحظ أن دفتر الشروط ذو طبيعة مختلطة وهو بذلك يضفي على الامتياز الطابع المختلط.

2- العقد أو الاتفاق : هو الاتفاق الذي يبرم بين الوزير المكلف بالطرق السريعة الذي يتصرف لحساب الدولة والشركة أو المؤسسة الملتزمة، طبقا لما ورد في الاتفاقية النموذجية الخاصة بمنح امتياز الطريق السريع، الملحقة بالمرسوم التنفيذي 96-308[3]، المذكور أعلاه، حيث تشكل اتفاقية امتياز الطريق السريع، الجزء الأقصر في الامتياز، فهي موجزة و مختصرة تتضمن المبادئ العامة، والخطوط العريضة التي اتفق عليها طرفي عقد الامتياز (مانح الامتياز وصاحب

[1] Andre De laubadère, traité théorique et pratique des contrats administratifs, tome 04 r. pichons et r. durand-auzias,1956,p368.

[2] المادة 04 من المرسوم 308/96، المتعلق بالطرق السريعة المذكور آنفا.

[3] اتفاقية نموذجية خاصة بمنح امتياز الطريق السريع، الملحق الأول، المرسوم التنفيذ 96-308

الامتياز) بصفة دقيقة، وضبط مضمون الاتفاق؛ الذي يتمثل في التزام الدولة بتخويل الطريق السريع أو مقاطع من الطريق السريع للشركة صاحبة الامتياز، التي تقبل ببناء الطريق السريع، واستغلاله، وصيانته (حسب الحالة)، طبقا لما ينص عليه دفتر الشروط.

اشترط المشرع المصادقة على اتفاقية امتياز الطريق السريع بمرسوم يتخذ في مجلس الحكومة كما اشترط نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

-**3** لابد من أن يشمل العقد على الشروط والإجراءات التنفيذية لتطبيقه.

الفرع الثاني: نهاية امتياز الطريق السريع

ينتهي الامتياز بأحد الأساليب الآتية:

1- **انتهاء مدة الامتياز**: الامتياز عقد، ولهذا فهو ينتهي بشكل اعتيادي بانتهاء مدته وهي مدة طويلة عادة[1]،تمكن الملتزم من تغطية نفقاته، وتحقيق ربح له. وبموجب هذا الانقضاء لا غير، يحل مانح الامتياز محل صاحب الامتياز في جميع الحقوق و الالتزامات المرتبطة بالامتياز[2].

2- **سقوط حق الملتزم بالامتياز**: وهو سبب استثنائي لنهاية الامتياز قبل نهاية المدة المحددة له، ويكون كعقوبة على الملتزم نتيجة لأخطائه، وتقصيره في تنفيذ العقد، ولا تستطيع الإدارة أن تفرض هده العقوبة بنفسها من دون اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة إلا إذا احتفظت لنفسها بهذا الحق في صلب العقد.

حيث تنص المادة 30 من دفتر الأعباء النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي96-308 ما مفاده أن إقرار السقوط يكون بعد الاعذار غير المتبوع بالتنفيذ بعد تقديم ملاحظات صاحب الامتياز خلال مدة شهر من تبليغ الاعذار له[3].

كما يمكن أن يقرر مانح الامتياز السقوط في حالة استحالة الوفاء بالتزامات بسبب ظروف القوة القاهرة[4].

---

[1] نواف كنعان، العقود الإدارية، الكتاب الثاني :(الوظيفة العامة- القرارات الإدارية-العقود الإدارية-الأموال العامة)، دار الثقافة عمان،2009 ص323.

[2] المشرع لم يشر إلى أخذ الإدارة للامتياز قبل نهاية مدته بطريقة الشراء، وطريقة الشراء إجراء يفرض بشكل انفرادي من قبل السلطة المانحة للامتياز، لا بسبب تقصير الملتزم، وإنما لغرض تغيير طريقة تسيير الطريق السريع من الامتياز إلى (الوكالة أو المؤسسة) إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، والتي يعود تقديرها للسلطة الإدارية المختصة.

[3] المادة 01/30 من دفتر الأعباء النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي 96-308 ، المذكور آنفا.

[4] المادة03/30، المرجع نفسه.

3- **تصفية الامتياز:** وتجري هذه التصفية وفقا لشروط عقد الامتياز، وتحرص الإدارة على تثبيت هذه الشروط تفصيلا في قائمة الشروط التي تلحق بالعقد ويتم التنازل بمقتضى ترخيص يسلمه مانح الامتياز[1]، وتقسم أموال الامتياز إلى قسمين:

فالقسم الأول منها يؤول إلى الإدارة مجانا وبدون مقابل. أما القسم الثاني فتأخذه الإدارة، ولكن بدفع مقابل عنه وإذا حصل أي نزاع بشأن التصفية فيعود الفصل فيه إلى المحاكم المختصة.

المبحث الثاني: أثار الامتياز

الآثار بالنسبة للإدارة العامة المانحة للامتياز(أولا) وبالنسبة للملتزم (ثانيا)

المطلب الأول : آثار الالتزام بالنسبة للإدارة المانحة للامتياز

ونتناول أولا حقوقها ثم التزاماتها أو واجباتها.

الفرع الأول: حقوق الإدارة المانحة للامتياز

1. **حق الرقابة على إدارة المرفق العام:** تستمد الإدارة هذا الحق من طبيعة نشاط الطريق السريع، وبما تملكه السلطات العامة من اختصاصات بالنسبة للطرقات السريعة[2]، وما يتعلق بها من عقود إدارية، وبما أن الأمر يتعلق بالطرقات السريعة فلا بد أن يخضع لإشراف الإدارة بغية التأكد من سيرها (الطرق السريعة) بشكل منتظم، وفي حدود الغرض الذي قام من أجله، وهو إشباع حاجة عامة جماعية ويثبت هذا الحق سواء نص عليه في عقد الامتياز أو لم ينص عليه، فتراقب الإدارة مدى إتباع الملتزم للطرق الفنية[3] الحديثة في تسيير الطريق السريع، وفي وقاية العاملين فيه، وفي التزامه عدم تجاوز الرسوم المتفق عليها، كما يخضع الملتزم للمراقبة المالية.

[1] المادة 32، المرجع نفسه.
[2] المادة31، المرجع نفسه.
[3] المادة 18 ، المرجع نفسه.

2. **حق الإدارة في التعديل الانفرادي للشروط التنظيمية لعقد الامتياز**: للسلطة العامة المانحة للامتياز حق تعديل الشروط التنظيمية للعقد، إسنادا لمبدأ قابلية نظام المرفق العام للتعديل[1] (كالقواعد المتعلقة بالرسوم) إلا أن هذا التعديل ليس مطلقا وإنما يخضع لبعض القواعد :

– ألا يتجاوز التعديل الحدود أو يبلغ من الجسامة حدا، بحيث يكون وكأنه يهدف الى خلق مرفق عام جديد.

– ألا يؤدي التعديل إلى الإخلال بالتوازن المالي للعقد .

3. حق الإدارة في فرض الجزاء: للسلطة العامة حق فرض الجزاء اذا اخل الملتزم بالتزاماته، وقد يكون هذا الجزاء غرامة، أو تعويضا، أو حجزا، أو إسقاطا لحق الملتزم في الامتياز. والمسلم به في قضاء مجلس الدولة الفرنسي أن سلطة توقيع الجزاءات هي سلطة مستقلة عن نصوص العقد (باستثناء عقد الامتياز، وضمانا لحق صاحب الامتياز يكون الفسخ من اختصاص القاضي وحده)[2]، ونص هذا الأخير على بعضها لا يعني تقييد حرية الإدارة فيما نص عليه فقط بل تستطيع، وتحت رقابة القضاء أن توقع أنواع الجزاءات المقررة جميعا.

الفرع الثاني: واجبات الإدارة المانحة للامتياز

يجب على الإدارة أن تلتزم بالعقد الذي أبرمته، وبتنفيذ شروطه تنفيذا سليما، كما يجب عليها أن تلتزم في الامتناع عن اتخاذ الإجراءات المخالفة لالتزاماتها المنصوص عليها في العقد، كأن تمنح شخصا أخر حقوقا تتعارض مع الحقوق المقررة في العقد للملتزم، كما أن من واجب الإدارة حماية الملتزم من منافسة المشروعات الخاصة والضارة به.

مما سبق نتناول حقوق الملتزم(1) ثم واجباته(2).

1. حقوق الملتزم

1. **حق الملتزم في الحصول على مقابل**: من المنتفعين من خدمة الطريق السريع وهذا المقابل هو بمثابة ثمن للخدمة التي يقدمها الملتزم. ويحدد هذا المقابل على أساس تعريفة الأسعار التي ينص عليها عقد الامتياز[3] .

[1] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 199.

[2] Andre de laubadére, traité théorique et pratique des contrats administratifs, tome III, libraire générale de droit et de jurisprudence, paris,1956,p155.

[3] المادة 05، الاتفاقية النموذجية الخاصة بمنح امتياز الطريق السريع، نفس المرجع السابق.

2. **حق الملتزم في التوازن المالي**: فلا ينبغي أن يحصل خلل في توازن العقد سواء بسبب تدخل الإدارة (تطبيق نظرية فعل الأمير) أو سبب الظروف الطارئة، أو نتيجة الصعوبات المادية غير المؤقتة إذا كان الملتزم في إطار الأشغال العمومية .
3. **حق الملتزم في الحصول على المزايا المالية المتفق عليها في العقد**: فقد تتعهد الإدارة في عقد الامتياز للملتزم ببعض المزايا والمنافع المالية كمنحه مساعدات مالية، أو قروض بلا فائدة، أو ضمان لحد أدنى من الأرباح، أو التعهد بعدم منح أي امتياز مماثل لشخص آخر.

2. واجبات الملتزم

ترتبط هذه الواجبات بعقد الامتياز وشروطه، فالالتزامات التعاقدية، تلزم صاحب الامتياز بتامين سير الطريق السريع، وتقديم الخدمات لكل المنتفعين وفقا لشروط العقد، ونصوصه، خلال مدة عقدا الامتياز، كما لا يجوز للملتزم أن يتنازل لغيره عن الامتياز دون موافقة الإدارة[1].

كما أن على الملتزم واجب التقيد بتطبيق المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة والخضوع لها، كمبدأ المساواة بين جميع المنتفعين أمام المرفق العام[2] ومبدأ وجوب سير المرفق العام بانتظام واطراد، ومبدأ إمكانية تعديل الإدارة للشروط التنظيمية للمرفق العام.

المطلب الثاني: تطبيقات امتياز الطريق السريع وتقديره

الفرع الأول: تطبيقات امتياز الطريق السريع

رغم تفضيل عقد الامتياز كوسيلة لتسيير الطرق السريعة في الجزائر من خلال الترسانة القانونية المنظمة له، إلا أنه لم يحظى بإقبال من المستثمرين الخواص، ما يعكس عدم ثقة المستثمر في عقد الامتياز

إن عدم نجاح عقد الامتياز في الجزائر يعود إلى تخوف القطاع الخاص من الدخول في هذه الامتيازات لضخامة مشاريعها، وتكلفتها المالية، فامتياز الطريق السريع يقترب كثيرا من عقود البوت.

[1] المادة 32، دفتر الأعباء النموذجي، نفس المرجع السابق.
[2] علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري- وسائل الإدارة- أعمال الإدارة)، دار الهدى، الجزائر، 2010 ص28.

وقد تبين أن مشروع الطريق السيار[1] شرق–غرب الاستراتيجي يمكن أن يصل لسنوات ينتظر دون أن يجد مهتما خاصة في الأماكن المعزولة، ونتيجة لعدم تقدم أي مستثمر في الطرق السريعة، أنشأت الجزائر الوكالة الوطنية للطريق السريعة ANA لانجاز الطريق السيار شرق–غرب[2] عن طريق إبرام صفقات عمومية بحسب المقاطع مع شركات أجنبية والجزائرية لتسيير الطرقات السريعة AGA لتحصيل تسعيرة المرور من المنتفعين.

ويعود كذلك عدم نجاح الامتياز كوسيلة لتسيير الطرق السريعة في الجزائر في الواقع إلى تخوف الدولة من تحرير الامتياز في القطاعات الضرورية الضخمة لحساب الشركات الأجنبية الكبيرة، والذي يرجعه البعض لأسباب السيادة، إذ تتخوف من عدم قدرتها من ممارسة الرقابة على صاحب الامتياز إذا ما قام برفع الأسعار أو خفض نوعية الخدمة مثلا خاصة إذا كان صاحب الامتياز إحدى الشركات الدولية الكبيرة التي تملك أموالا ضخمة ونفوذا كبير، ومن شأنها الضغط على الدولة مما يهدد سيادتها، وزيادة تدخل السلطة مانحة الامتياز في شؤون الملتزم تحقيقا للمصلحة العامة يجعلها تضطر إلى منحه مساعدات مالية، ما يفقد عقد الامتياز فائدته بالنسبة للحكومة، وجاذبيته بالنسبة للملتزم.

الفرع الثاني: تقدير امتياز الطرق السريعة

الامتياز كغيره من الطرق المستخدمة لتسيير الطريق السريع له عدة مزايا كما تشوبه مجموعة من العيوب:

1. **المزايا**: تتجسد في تحرر هذه الطريقة إلى حد كبير من التعقيدات الإدارية وتتسم بالمرونة في القيام بمهامها بإعفاء الإدارة من أعباء إنجاز الطرق السريعة وملحقاتها، وتسييرها، وصيانتها، وأشغال تهيئتها، و/أو توسيعها، يرفع النفقات اللازمة لإدارة هذا المشروع عن ميزانية الدولة، وإدارته الطريق السريع بطريقة موضوعية بعيدا عن الاعتبارات السياسية.

[1] تنص المادة02 من الامر09-03 السابق الذكر مايلي: ...الطريق السيار: طريق أعد و أنجز خصيصا للمرور السريع للسيارات، لا يقطعه طريق أو سكة حديدية أو ممر للراجلين، و لا يمكن الدخول إليه إلا في نقاط مهيأة لذلك، ولا يؤدي إلى ملك متاخم. ويشتمل في اتجاهي حركة المرور، على وسطي طريقين متميزين ذوي اتجاه وحيد يفصل بينهما شريط أرضي وسطي غير مخصص للمرور..."

[2] تعود فكرة مشروع الطريق السيار شرق- غرب (1216كم) إلى السنوات الأولى من الاستقلال إلا أن عدم توفر الموارد الكافية لتمويل تكاليف الانجاز كانت السبب في عدم تجسيده على أرض الواقع، حيث أشارت الدراسات الأولى التي قامت بها المصالح المكلفة بحركة النقل، وأشغال الطرقات إلى ضرورة ربط الجزء الشمالي للبلاد بطرق سريعة تسمح بتسهيل حركة النقل من الحدود الشرقية إلى الحدود الغربية للبلاد.
كما أدت التوصيات في إطار دعم التكامل المغاربي على أهمية إنجاز هذا الهيكل الأساسي، واعتباره أهم حلقة ضمن مشروع الطريق السريع المغاربي الذي يفترض أن يربط الدول المغاربية على مسافة حوالي (7000كم).http://www.ana.org.dz

ويعود تنظيم الطرق السريعة في الجزائر إلى المرسوم رقم 85-36 المؤرخ في 23 فيفري 1985، وذلك عن طريق الإدارة المباشرة للدولة وفق أسلوب الاستغلال المباشر إلى غاية 1992 أين تم اعتماد أسلوب المؤسسة العمومية بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-302 مكرر مؤرخ في 07 يوليو ستة 1992، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة.
سنة 1995 نص المشرع صراحة على اعتماد أسلوب جديد لتسيير الطرق السريعة و ذلك بموجب أحكام قانون المالية1996، وهو أسلوب الامتياز الذي لم يتجسد إلا بعد صدور المرسوم التنفيذي 05-249 الذي عدل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للطرق السريعة وألغى صراحة أسلوب المؤسسة العمومية بإلغائه للمرسوم التنفيذي رقم 92-302.

تمنح الإدارة للملتزم بعض الوسائل المادية، والقانونية[1] الهامة لمساعدته على تسيير الطريق السريع، من ذلك أن تتعهد بأن تمنح له التسهيلات الائتمانية، أو أن تخصص لمشروعه بعض الأموال العامة أو الخاصة المملوكة لها، وتضعها تحت يده، أو أن تمنحه احتكارا قانونيا بأن تلتزم بعدم الترخيص لغيره بممارسة نوع النشاط الذي يقوم به تنفيذا لعقد الالتزام.

وتمتعه ببعض امتيازات السلطة العامة كنزع الملكية للمنفعة العامة[2]، والضبط الإداري. وذلك حتي في غياب نص يدعوه إلى ذلك بصفة صريحة.[3]

2. **العيوب**: تتجلى في كون الملتزم يسعى بالأساس إلى تحقيق الربح حيث قد يلجأ إلى تحقيق هذا الهدف مستعملا شتى الوسائل كرفع قيمة الرسوم مثلا، وتخفيض قيمة الخدمة.

صحيح أن الإدارة لها حق التدخل لإجبار الملتزم بالحد الأقصى للرسوم، وتنفيذ التزاماته وفق شروط العقد غير أن الأمر لا يتحقق دائما خاصة إذا كان الملتزم شركة ضخمة لها من النفوذ ما يمكنها من التأثير عليها حتى تغض الطرف عنها.

كما أن صاحب الامتياز يستفيد من الربح وحده، وفي حالة ما إذا وقعت ظروف طارئة تعوضه الإدارة عن كل ما لحقه من خسارة مما يكلف ميزانية الدولة.

[1] ماجد راغب الحلو، نفس المرجع السابق،ص 201.
[2] المرسوم التنفيذي رقم 05-271 المؤرخ في 25 يوليو 2005، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتضمنة انجاز الطريق السريع للسيارات شرق-غرب، ج ر ع 53.
[3] محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال عمر ورحال مولاي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 1995، ص125.

خلاصة الفصل الأول:

إن اختيار أسلوب الامتياز لإدارة الطرق السريعة في الجزائر يجعل السلطة العامة تضع نصب عينيها اعتبارات متعددة سياسية، واقتصادية، واجتماعية.

إن رقابة الأشخاص العامة موجودة في جميع الحالات، وإن كانت تختلف في مستوياتها من أسلوب لآخر فهي المسؤولة عن سير الطريق السريع بانتظام، واطراد وتمكينه من إشباع الحاجات العامة.

ومهما يكن من أمر فإن المشرع اكتفى بعقد الامتياز أو أسلوب الامتياز كوسيلة وحيدة لتسيير الطريق السريع في الجزائر.

غير أن الواقع المالي للمستثمرين لأكثر من عقد من الزمن دفع بالسلطات العامة إلى إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي و تجاري لتحل محل المستثمرين وتكون هي صاحبة امتياز الطريق السريع.

و عليه سنتطرق في الفصل الثاني إلى دراسة صاحب امتياز الطريق السريع في الجزائر.

الفصل الثاني:

صاحب امتياز الطريق السريع

في الجزائر

الفصل الثاني: صاحب امتياز الطريق السريع في الجزائر

إن عقد امتياز الطريق السريع هو العقد النموذجي للامتياز الذي يجسد فعلا التوجه الجديد للجزائر، ونظرا لعدم إقدام المستثمرين على تسيير الطرقات السريعة بواسطة أسلوب الامتياز، كان من الضروري إيجاد طريقة قانونية تسمح بمنح امتيازات لتسيير الطرقات السريعة، والوصول بها إلى الفعالية المرجوة منها، فارتأت الدولة خلق أو إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تخضع لأحكام القانون العام، وأحكام القانون الخاص و منحتها التسيير عن طريق الامتياز.

والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، هي الأداة الأنسب لذلك نظرا لعدم تماشي المؤسسات العمومية الإدارية مع المهام الجديدة لأنشطة الدولة الاقتصادية والتجارية.

ومن خلال مختلف النصوص القانونية التي أنشأت المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، تعرف هذه المؤسسات بأنها هيئات يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا لما يقوم به الخواص، وتجعل منها الدولة وسيلة لتسيير وإدارة مرافقها العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري.

إن اللجوء إلى الوكالة الوطنية للطرق السريعة (أولا)، والجزائرية لتسيير الطرقات السريعة(ثانيا) بطابع صناعي وتجاري يعود للمرونة في مجال التسيير، وحرية نسبية نوعا ما في البحث عن الفعالية تكيفا مع طبيعة، وخصائص الطريق السريع الذي تشرف عليه.

المبحث الأول: الوكالة الوطنية للطرق السريعة صاحبة امتياز الطريق السريع

تنص الفقرة الأول من المادة 09 من المرسوم التنفيذي 05-249 مؤرخ في 10 يوليو2005 ، يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للطرق السريعة[1] ما يلي:" الوكالة هي صاحبة المشروع المفوض ..." ، وبهذا منح المشرع صراحة الوكالة الوطنية للطرق السريعة امتياز الطريق السريع.

سنتطرق من هذا التفويض الصريح، إلى التعرف على الوكالة الوطنية للطرق السريعة (أولا)، وإطارها القانوني، والتنظيمي (ثانيا).

المطلب الأول: تعريف الوكالة الوطنية للطرق السريعة

نتناول في هذا المطلب تحديد الوكالة الوطنية للطرق السريعة (أولا)، وخصائصها كشخص معنوي عام (ثانيا).

الفرع الأول: تحديد الوكالة الوطنية للطرق السريعة

نشأت بموجب المرسوم التنفيذي 92-302 مؤرخ في 07 يوليو1992، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة[2] حيث نصت المادة الأولى على مايلي:" تنشأ مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع إداري " تسمى الوكالة الوطنية للطرق السريعة"..."، أنشئت بهدف تسيير الطرق السريعة بطريقة المؤسسة العمومية التي هي طريقة من طرق التسيير المباشر للمرفق العام.

بعد صدور دستور 1989، والمرسوم التنفيذي رقم 96-308، المتعلق بمنح امتياز الطرق السريعة، تم تعديل طبيعتها القانونية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بموجب المادة الثانية للمرسوم التنفيذي 05-249[3]. بهدف إبرام عقد امتياز الطريق السريع مع الدولة، وتكون بذلك هي صاحب امتياز الطريق السريع[4].

وتعرف المادة 44 من القانون التوجيهي 88-01: بأن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري هي التي تمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا بشكل مماثل للشكل الذي تتولاه الأشخاص الخاصة[5]. وهي تخضع للقانون العام والقانون

[1] مرسوم تنفيذي رقم 05-249 مؤرخ في 10 يوليو سنة 2005، يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للطرق السريعة، ج رع48.
[2] مرسوم تنفيذي رقم 92-302 مؤرخ في 07 يوليو 1992، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة، ج رع 61.
[3] نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05-249: " يعدل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للطرق السريعة، المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري ، المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-302 مكرر المؤرخ في 7 يوليو 1992 و المذكور أعلاه في طبيعتها القانونية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى "الوكالة الوطنية للطرق السريعة للسيارات"...".
[4] نص المادة 01/09 من المرسوم التنفيذي 05-249:" الوكالة هي صاحبة المشروع المفوض...".
[5] المادة 44 من القانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ع 13.

الخاص معا كل في نطاق محدد؛ أي نظام قانوني مزدوج فيما يخص علاقاتها مع الدولة، ونظامها الداخلي فهي تخضع لأحكام القانون العام، أما علاقتها مع الغير فإنها تخضع للقانون الخاص[1].

يعود اللجوء إلى هذا النوع من المؤسسات للمرونة التي تتجلى بها في مجال التسيير وحرية نسبية نوعا ما في البحث عن الفعالية تكيفا مع طبيعة، وخصائص النشاط العمومي الذي تشرف عليه.

إذن الوكالة الوطنية للطرق السريعة ذات طابع صناعي وتجاري هي التي تتمكن من :

1. تمويل أعبائها الاستغلالية عن طريق عائد بيع انتاج تجاري، يحقق طبقا لتعريفة محددة مسبقا، ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء التي تعود على عاتق المؤسسة، والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها، وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المنتفعين.

2. تتمتع الوكالة الوطنية للطرق السريعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[2]، وهي تحت وصاية الوزير المكلف بالطرق[3].

3. تخضع الوكالة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة، وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير[4].

الفرع الثاني : خصائص الوكالة الوطنية للطرق السريعة كشخص معنوي عام

تتميز الشخصية المعنوية بخاصيتين هما الاستقلال المالي والإداري، والتخصيص.

أولا: الوكالة الوطنية للطرق السريعة ذات الشخصية المعنوية

إن منح الشخصية المعنوية للوكالة الوطنية للطرق السريعة هدفه إعطاء قدر أكبر من الاستقلالية، التي تجعل له هامش أكبر من الحرية يمكنه من تحقيق أهدافه بفاعلية أكبر، ومن نتائج تحصلها على الشخصية المعنوية:

1. تكون للمؤسسة ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة، فهي مستقلة في تحصيل إراداتها وفي الإنفاق.
2. حق تلقي الهبات و الوصايا.
3. حق التقاضي.

[1] المادة 45 من نفس القانون.
[2] المادة 05 من المرسوم التنفيذي 05-249.
[3] المادة 03 من نفس المرسوم.
[4] المادة 06 من نفس المرسوم.

4. يخضع مستخدموها إلى قانون العمل..

ثانيا: مبدأ التخصيص

إن سبب إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة هو التخصص، الذي يولد بلا شك الفعالية فنجاح التخصص في الاقتصاد جعله في وقت ما محور القانون الإداري عن طريق إنشاء مؤسسة عمومية متخصصة في مجالات محددة بدقة[1].

فنشأة الوكالة الوطنية للطرق السريعة، كان من أجل تنفيذ مهام محددة جدا[2]، فهي مكلفة بتنفيذ المخططات والدراسة، والإنجاز، وتجهيز مشاريع الطرق السريعة للسيارات والطرق السريعة، وكذا الملحقات الموكلة إليها[3].

يستجيب إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة للسيارات للحاجة الملحة إلى التكفل بالمشاريع الحالية والمستقبلية الخاصة بالمنشآت القاعدية للطرق السريعة.

وفي هذا الصدد ، فإن الوكالة مسؤولة عن :

- ضمان انجاز شبكة الطرق السريعة للسيارات، ولواحقها، وتجهيزها، وتهيئتها.
- السهر على احترام القواعد التقنية، ومقاييس التصور، والبناء.
- انجاز أو القيام بإعداد دراسات التصور، والجدوى. والمشاريع التمهيدية، والتنفيذية لكل الأشغال المرتبطة بمهامها، وضمان متابعتها.
- تطوير هندسة للمنشآت، وكذا وسائل تصورها، والدراسات بغرض التحكم في التقنيات المرتبطة بهدفها.
- تكوين الملفات الخاصة باستشارات مؤسسات الدراسة، والانجاز، وتجهيز المنشآت الأساسية المتعلقة بمهامها.

[1] ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 52.
[2] مخطط أعباء الوكالة:
- الطريق السيار شرق-غرب
- الطريق الإجتنابي الثاني للجزائر العاصمة (تم إعلان عن مناقصات للانجاز و التقييم جار).
- الطريق الدائري 3 و4 (قيد الانجاز)، و الطريق السيار للهضاب العليا.

[3] المادة 09 من المرسوم التنفيذي05-249.

واستلام أجزاء الطرق السريعة للسيارات والطرق السريعة، وكذا ملحقاتها المهيأة للاستغلال وتحويلها إلى المؤسسة المكلفة بتسييرها بموجب قرار من الوزير المكلف بالطرق[1].

ثالثا: مبدأ الاستقلالية و الوصايا

تملك الوكالة الوطنية للطرق السريعة نوعا من الاستقلالية الإدارية والمالية، ويقصد بالأخيرة استقلالية ذمتها المالية باعتبارها تحوز وتتمنع بالشخصية المعنوية، وتمتعها بحرية التصرف وحرية تحديد إيراداتها المالية الخاصة بها، وحرية الإنفاق وتنظيم ميزانيتها الخاصة في حدود ما يسمح به القانون، أما الاستقلالية الإدارية فيعني تسييرها بأسلوب إداري لامركزي مع منحها حرية، وسلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بعمليات تحقيق أهدافها المحددة وسلطة، وحرية إبرام العقود الإدارية والاقتصادية، وسلطة تعيين العمال.

والاستقلال المالي والإداري مقيد بقيدين أساسيين هما قيد تخصيص الوكالة، حيث يجب أن تتقيد الوكالة بممارسة سلطاتها وصلاحياتها في حدود الاختصاصات، والأهداف المحددة لها بموجب قانونها الأساسي المنشئ، والمنظم لها.

"وقيد الخضوع للرقابة الإدارية والوصائية التي تمارسها السلطات الإدارية المركزية الوصية المختصة"[2].

ويكون قيد الاستقلال المالي والإداري للوكالة بالخضوع للرقابة الإدارية الوصائية التي تحوزها وتمارسها السلطات الإدارية المركزية الوصية في حدود القانون، وذلك بموجب المادة 03 التي تنص على مايلي:" توضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالطرق"[3].

تمارس هذه الوصاية على الأشخاص، والأجهزة المديرة، والمسيرة للوكالة الذين سنتعرف عليهم في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للوكالة الوطنية للطرق السريعة

سنتطرق إلى إنشاء، وإلغاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة (أولا)، وتنظيمها (ثانيا).

الفرع الأول: إنشاء وإلغاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة

إن إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية يخضع لمعيار توزيع الاختصاص بين الهيئة التشريعية(البرلمان)، والهيئة التنفيذية (الحكومة)، فهذا يختلف حسب طبيعة نظام كل دولة.

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 05-249.
[2] عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص313.
[3] المادة 03 من المرسوم التنفيذي 05-249.

اختلف تطبيق هذا المبدأ في الجزائر، باختلاف الوضعية القانونية التي اتسم بها توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية من جهة، وداخل الهيئة التنفيذية بين رئيس الجمهورية، ورئيس الحكومة من جهة أخرى[1].

وبالعودة إلى القانون التوجيهي رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، فإن إنشاء هذه الأخيرة هو من اختصاص السلطة التنفيذية و بذلك رئيس الدولة.

وبعد صدور دستور 1989، أصبحت السلطة المختصة بإحداث المؤسسات العمومية هي السلطة التنفيذية -بصورة ضمنية- حيث أن المادة 115 من هذا الدستور التي تحدد المجال التشريعي لا تتضمن إحداث المرافق العمومية.

وفي ظل دستور 1996 قبل التعديل، إن السلطة التنظيمية هي من اختصاص كل من رئيس الجهورية، ورئيس الحكومة (المادة 116)، وعليه فإحداث المرافق العمومية هو من اختصاص كل من رئيس الجمهورية، ورئيس الحكومة.

وبعد تكريس دور السلطة التنظيمية(رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزير الأول فيما بعد)، جاء في نص المادة 122، البند29، أن من المجالات التي يشرع فيها البرلمان إنشاء فئات المؤسسات، وبالتالي هو اعتراف للسلطة التشريعية بسلطة إنشاء المؤسسات العمومية.

إن إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة كان بموجب مرسوم تنفيذي رقم302/92 مكرر مؤرخ في 09 فيفري 1992[2]. حيث كانت الجزائر آنذاك تعتمد أسلوب المؤسسة لتسيير الطرقات السريعة، الذي تخلت عنه صراحة سنة 2005 بصدور المرسوم التنفيذي 05-249 يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للطرق السريعة من مؤسسة عمومية ذات طابع إداري إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

أما إلغاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة، والمرافق العمومية بصفة عامة، فهو وضع حد لنشاطها، وهو اعتراف السلطات العمومية بأنها لم تعد هناك حاجة لاستمرارها.

وطريقة الإلغاء هي مبدئيا طريقة الإنشاء، بمعنى يجب الرجوع إلى قاعدة توازي الأشكال أي من يملك الإنشاء يملك الإلغاء، لذلك سينتج أن الإلغاء يكون بنفس الوسيلة القانونية التي أنشئ بها أو بأداة أعلى منها.

[1] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجدد، سطيف، 2010، ص201.
[2] نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 92-302 مكرر :" تنشأ مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع إداري تسمى " الوكالة الوطنية للطرق السريعة"...".

والجدير بالملاحظة أن الوكالة الوطنية للطرق السريعة ذات النمط الإداري تم إلغاؤها –إلغاءا صريحا– بموجب المرسوم التنفيذي 05–249[1]، وذلك باعتراف السلطات العمومية بعدم حاجتها لها، نتيجة تخلي الجزائر عن الأساليب المباشرة في تسيير الطرقات السريعة واستبدالها بأسلوب الامتياز.

الفرع الثاني :الإطار التنظيمي للوكالة الوطنية للطرق السريعة

نظرا لاعتبار الاستقلالية الإدارية أهم ركن من أركان وجود الوكالة الوطنية للطرق السريعة باعتبارها شخصا معنويا صاحبة امتياز، وتسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، فهي تتوفر على أجهزة إدارية تسهر على سيرها بانتظام، واستمرارية في نطاق الشروط التي ينص عليها القانون المحدث، والمنظم لها، وذلك في استقلال عن الأجهزة الإدارية للوزارة الوصية وتتمثل هذه الأجهزة في هيئتين:

–هيئة مداولة: مجلس الإدارة

–هيئة تنفيذية: المدير العام

أولا : مجلس الإدارة

يشكل مجلس الإدارة الهيئة التقريرية داخل الوكالة، وهو أعلى سلطة داخلها أما طبيعة تكوين المجلس الإداري، فيجب التمييز بين ثلاث فئات أساسية[2]:

1- أعضاء بحكم القانون: ويقصد بهم الأعضاء الدين ينص عليهم النص المؤسس للوكالة، كممثل الوزير الوصي وممثلو الوزراء الذين تكون لوزارتهم علاقة بنشاط الوكالة وهم:

1. ممثل الوزير المكلف بالطرق.
2. ممثل وزير الدفاع الوطني.
3. ممثل وزير الدولة، وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

[1] المادة 29 من المرسوم التنفيذي 05-249

[2] في فرنسا سادت في البداية الصيغة الثلاثية، حيث كان المجلس يتكون من ممثلي الدولة و العاملين و المنتفعين، إلا أن هذه الطريقة في التكوين تطورت باتجاه تقوية تمثيل الدولة و تقليص تمثيل الأطراف الأخرى.
وفي الجزائر ومنذ إحداث أولى المؤسسات بعد عام 1962 كان مجلس الإدارة يتكون بأكثرية من ممثلي الدولة ، وكان العاملون ممثلين فيه بنسبة ضعيفة. أما المنتفعون فنادرا ما كانوا حاضرين فيه (أنظر أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون،د س ن، ص490-491)، أما الآن فإن مجلس الإدارة يتكون كله من ممثلي الدولة فقط.

4. ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة.
5. ممثل الوزير المكلف بالمالي.
6. ممثل الوزير المكلف بالمساهمة و ترقية الاستثمار.
7. ممثل الوزير المكلف بالتجارة.
8. ممثل الوزير المكلف بالفلاحة.
9. ممثل الوزير المكلف بالنقل.
10. ممثل الوزير المكلف بالطاقة.
11. ممثل الوزير المكلف بالبريد و تكنولوجيا الإعلام و الاتصال.

2- أعضاء عن طريق الاختيار: وذلك بهدف تمثيل المصالح المختلفة، وهم ممثلو الدولة كمديري الإدارات المركزية، ويتم تعيينهم من طرف الوزير الوصي المشرف على الوكالة وهم:

1. مدير الطرق بوزارة الأشغال العمومية،
2. مدير التخطيط والتنمية بوزارة الأشغال العمومية.

3- أعضاء منتخبون: وهذه السياسة الانتخابية نادرة إن لم نقل غير موجود في الجزائر.

يعين أعضاء المجلس لمدة ثلاث (03) سنوات بقرار من الوزير المكلف بالطرق بناء على اقتراح من الوزراء الذين يتبعونهم.

أما عن رئاسة المجلس الإداري، فهي موكولة إلى ممثل الوزير المكلف بالطرق.

أما اختصاصات المجلس الإداري، وباعتباره يعد أعلى سلطة إدارية داخل الوكالة الوطنية للطرق السريعة، فإنه يملك أهم المسائل، والاختصاصات إذ يحدد السياسة العامة للوكالة وذلك بتوافق مع السياسة الحكومية.

يجتمع المجلس في دورة عادية بناءا على استدعاء من رئيسه مرتين (2) في السنة ، ويجتمع في دوره غير عادية كلما اقتضت ذلك مصلحة الوكالة بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه.

يستدعى الأعضاء قبل خمسة عشر (15) يوما من الاجتماع عن طريق المراسلة.

تصح مداولات المجلس بحضور الأغلبية البسيطة على الأقل، وفي حالة عدم اكتمال النصاب يجتمع المجلس قانونا بعد ثمانية (08) أيام من التاريخ الأول المحدد لاجتماعه وتصح مداولات المجلس مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحا.

يعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه.

تحرر مداولات المجلس في محاضر مرقمة، ومفهرسة، ومدونة في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه يوقعه رئيس المجلس وترسل محاضر الاجتماعات إلى السلطة الوصية في أجل خمسة عشر (15) يوما التي تلي المداولة.

يوافق على تنظيم الوكالة بعد استشارة المجلس بقرار من الوزير المكلف بالطرق.

ثانيا: المدير العام

يتم تعيين المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة بمرسوم[1] بناءا على اقتراح الوزير المكلف بالطرق، وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها[2].

يعهد للمدير بمهمة تنفيذ قرارات المجلس الإداري ومداولاته، وهو في هذا الصدد، يتمتع بأوسع السلطات من أجل ضمان الإدارة، والتسيير الإداري، والتقني والمالي للوكالة.

ومن مهام المدير العام للوكالة ما يلي:

- يعد التنظيم العام للوكالة و يعرضه على المجلس.
- يمثل الوكالة في جميع أعمال الحياة المدنية و يمكنه التقاضي.
- يسهر على السير الحسن للوكالة.
- يقترح مشاريع برامج النشاطات ويعد الكشوف التقديرية للوكالة.
- يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي الوكالة،...

[1] يعين بمرسوم رئاسي طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج ر ع 76.
[2] المادة 18 من المرسوم 05-249.

المبحث الثاني : مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة للسيارات

يفترض في صاحب امتياز الطريق السريع تحصيل رسم المرور لصالحه من المنتفعين وفق الشروط المحددة في اتفاقيات وفي دفاتر الشروط[1].

وقد نصت المادة 05 من الاتفاقية الملحقة بالمرسوم التنفيذي 96-308 على ما يلي: " يرخص للشركة صاحبة الامتياز بتحصيل رسوم المرور بالطريق السريع، وأتاوى عن التجهيزات الملحقة ضمن الشروط المحددة في دفتر الأعباء، وحسب الأشكال المنصوص عليها في التنظيم المعمول به."

وكما سبق ذكره فإن عزوف المستثمرين عن الاستثمار في الطرقات السريعة بواسطة أسلوب الامتياز، أدى بالمشرع إلى إيجاد حلول قانونية تتمثل في إنشاء وخلق مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

حيث تم إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة من أجل إنجاز الطرق السريعة، وملحقاتها وتسييرها، وصيانتها، وأشغال تهيئتها، و/أو توسيعها عن طريق أسلوب الامتياز. واستلام الطرق السريعة للسيارات والطرق السريعة، وكذا ملحقاتها المهيأة للاستغلال، وتحويلها إلى المؤسسة المكلفة بتسييرها[2].

وإنشاء مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة من أجل فرض الأتاوى، وتحصيلها من المنتفعين بالمرور بالطريق السريع.

وعليه سنقوم في هذا المبحث بالتعرف على مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات (أولا)، ثم إطارها القانوني و التنظيمي (ثانيا).

المطلب الأول: تعريف مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة للسيارات

نحدد في هذا المطلب مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة للسيارات (أولا) وخصائصها كشخص معنوي عام (ثانيا).

[1] المادة 167 من الأمر 95-27.
[2] المادة10 من المرسوم 05-249

الفرع الأول: تحديد مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة

تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-250 مؤرخ في 10 يوليو 2005، يتضمن إنشاء مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة للسيارات[1].

حيث تنص المادة الأولى منه على مايلي:" تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت تسمية " الجزائرية لتسيير الطرق السريعة"...".

وهي – كما سبق وفقا للمادة 44 من القانون التوجيهي 88-01 – التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية عن طريق عائد تقديم الخدمة، يحقق طبقا لتعريفة محددة مسبقا، ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء التي تعود على عاتق المؤسسة، والحقوق، والصلاحيات المرتبطة بها، وكذا عند الاقتضاء حقوق، وواجبات المنتفعين.

تتمتع الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[2] وهي تحت وصاية الوزير المكلف بالطرق[3].

تخضع المؤسسة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة، وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير[4].

الفرع الثاني : خصائص الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات كشخص معنوي عام

تتميز الشخصية المعنوية بخاصيتين هما التخصيص، و الاستقلال المالي و الإداري.

أولا : الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة ذات الشخصية المعنوية

كما سبق ذكره في الوكالة الوطنية للطرق السريعة، فإن منح الشخصية المعنوية لمؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة هدفه إعطاء قدر أكبر من الاستقلالية لتحقيق أهدافها بفاعلية أكبر الذي ينتج عن:

1. تكون للمؤسسة ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة، فهي مستقلة في تحصيل إراداتها و في الإنفاق.

2. حق تلقي الهبات و الوصايا.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 05-250 مؤرخ في 10 يوليو سنة 2005، يتضمن إنشاء مؤسسة" الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات" ج ر ع48.
[2] المادة 04، نفس المرسوم.
[3] المادة 02، نفس المرسوم.
[4] المادة 05، نفس المرسوم.

3. حق التقاضي.

4. يخضع مستخدموها إلى قانون العمل...

ثانيا: مبدأ التخصيص

إن سبب نشأة مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة هو استلام أجزاء الطرق السريعة للسيارات و الطرق السريعة وكذا ملحقاتها المهيأة للاستغلال المحولة إليها من الوكالة الوطنية للطرق السريعة للسيارات[1]. وعلى هذا النّحو فهي تضمن التّسيير، والمراقبة والصّيانة على كل أجزاء الطرق السّريعة والطرق السريعة للسيّارات، واللواحق المسندة إليها[2].

وفي هذا الصدد تسند إليها المهام التالية:

- تسيير، مراقبة و صيانة الطرق السيّارة.
- ضمان جمع عائدات الأداء على جميع مقاطع الطرق السيّارة.
- ضمان مراقبة جودة الإشارات، وتشغيل تجهيزات الطرق السيّارة.
- العمل على دراسة، وتطوير أنظمة صيانة الطرق السيّارة.
- تصميم مخططات التدخل السريع بالتعاون مع الهيئات المعنية.
- إنشاء، وتسيير كل محطات الخدمات الملحقة بالطرق السيّارة.
- استقبال، معالجة وحفظ المعطيات المرتبطة باستغلال، وصيانة الطرق السيّارة.

وهي تهدف إلى تحقيق أهدافها المحددة لها بموجب قانونها الأساسي المنشئ لها[3] والتي تتمثل فيما يلي:

- تطوير دور الجزائرية كمسيّر للطرق السيّارة بالجزائر.
- تحسين منشآت الطرق السيّارة، وتسهيل توافقها مع وسائل النقل المختلفة.
- الاستجابة لحركة المرور العالية، والاحتياجات الأكثر أهمية في مجال النقل.
- تطوير تقنيات استغلال، وصيانة شبكة الطرق السيّارة الجزائرية وتوابعها.
- تقديم خدمات وافية لمستعملي الطريق السيّار وفق المقاييس الدولية على مستوى الفضاءات الملحقة به (محطات البنزين – فضاءات الراحة – فضاءات الخدمات).

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 05-249.

[2] http://www.aga.dz

[3] http://www.aga.dz.

- النجاح في وضع، وخلق التكامل، والاندماج بين الطريق السيّار، والمحيط البيئي.

ثالثا: مبدأ الاستقلالية و الوصايا

تتمتع الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة للسيارات بنوع من الاستقلال المالي والإداري.

ويقصد بالاستقلال المالي، استقلال ذمتها المالية باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي حريتها بالتصرف وتحديد إيراداتها المالية الخاصة بها ...

وأما استقلالها الإداري فيتمثل في تسييرها بأسلوب إداري لا مركزي بحرية، وسلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بعمليات تحقيق أهداف المؤسسة، وسلطة إبرام العقود الإدارية والاقتصادية وسلطة تعيين العمال.

يقيد استقلالها المالي والإداري بقيدين أساسين هما قيد التخصيص الذي سبق ذكره، وقيد الخضوع للرقابة الإدارية والوصائية التي تمارسها السلطات الإدارية المركزية الوصية المختصة[1].

المطلب الثاني : الإطار القانوني و التنظيمي لمؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة للسيارات

نتطرق في هذا المطلب إلى إنشاء، وإلغاء الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات (أولا)، وتنظيمها (ثانيا).

الفرع الأول : إنشاء و إلغاء الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة للسيارات

نظرا لمعيار توزيع الاختصاص بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية، تم إنشاء مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة بموجب مرسوم تنفيذي رقم 05-250 مؤرخ في 10 يوليو 2005 يتضمن إنشاء مؤسسة "الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات". ذات طابع صناعي وتجاري، تحت وصاية وزارة الأشغال العمومية.

أما إلغاء مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرقات السريعة، الذي هو وضع حد لنشاطها، وهو اعتراف السلطة العمومية بعدم الحاجة لاستمرارها-ونظرا لقاعدة توازي الأشكال- فإن طريقة الإلغاء هي نفسها طريقة الإنشاء، أي من يملك الإنشاء يملك الإلغاء.

[1] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05-250.

الفرع الثاني: الإطار التنظيمي لمؤسسة الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات

تتوفر الجزائرية لتسير الطرق السريعة كسابقتها على هيئتين إداريتين[1]، لضمان سيرها بانتظام واستمرارية في نطاق الشروط التي ينص عليها القانون المحدث، والمنظم لها وهما:

-هيئة مداولة : مجلس الإدارة

-هيئة تنفيذية : المدير العام

أولا : مجلس الإدارة

ويتكون من الفئات التالية:

1- أعضاء بحكم القانون: وهم الأعضاء الذين ينص عليهم النص المنشئ للمؤسسة وهم:

1. ممثل الوزير المكلف بالطرق.
2. ممثل وزير الدفاع الوطني.
3. ممثل وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية.
4. ممثل الوزير المكلف بالمالية.
5. ممثل الوزير المكلف بالفلاحة.
6. ممثل الوزير المكلف بالتجارة.
7. ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية و البيئة.
8. ممثل الوزير المكلف بالنقل.
9. ممثل الوزير المكلف بالمساهمة و ترقية الاستثمار.
10. ممثل الوزير المكلف بالسياحة.

2- أعضاء عن طريق الاختيار وهم:

1. مدير التخطيط و التنمية بوزارة الأشغال العمومية.

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 05-250.

2. مدير الطرق بوزارة الأشغال العمومية.
3. مدير استغلال و صيانة الطرق بوزارة الأشغال العمومية.
4. المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة للسيارات.
5. ممثل عن جمعيات مستعملي الطريق يعينه الوزير المكلف بالطرق بناءا على اقتراح. من الجمعيات العاملة في ميدان الطرق.

يعين أعضاء المجلس لمدة ثلاث (03) سنوات بقرار من الوزير المكلف بالطرق بناءا على اقتراح من الوزراء و الجمعيات التي يتبعونها.

يجتمع المجلس في دورة عادية بناءا على استدعاء رئيسه مرتين (2) في السنة، ويجتمع في دوره غير عادية كلما اقتضت ذلك مصلحة الوكالة بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه.

يستدعى الأعضاء قبل خمسة عشر (15) يوما من الاجتماع عن طريق البريد.

تصح مداولات المجلس بحضور الأغلبية البسيطة على الأقل، وفي حالة عدم اكتمال النصاب يجتمع المجلس قانونا بعد ثمانية (08) أيام من التاريخ الأول المحدد لاجتماعه وتصح مداولات المجلس مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحا.

يعد المجلس نظامه الداخلي و يصادق عليه.

تحرر مداولات المجلس في محاضر مرقمة، ومفهرسة، ومدونة في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه يوقعه رئيس المجلس وترسل محاضر الاجتماعات إلى السلطة الوصية في أجل خمسة عشر (15) يوما التي تلي المداولة.

يوافق على التنظيم العام للمؤسسة بعد استشارة المجلس بقرار من الوزير المكلف بالطرق.

أما اختصاصات المجلس الإداري وباعتباره يعد أعلى سلطة إدارية داخل مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات فإنه يملك أهم المسائل، والاختصاصات إذ يحدد السياسة العامة للمؤسسة، وذلك بتوافق مع السياسة الحكومية.

ثانيا: المدير العام

يعتبر المدير العام لمؤسسة الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات، الرئيس الإداري الأعلى لها. فهو المسؤول عن التسيير العام للمؤسسة في حدود القانون، واللوائح التنظيمية العامة، ويمارس كافة مظاهر، وامتيازات السلطة الرئاسية على الموظفين، والعاملين التابعين له. و يتصرف المدير العام تحت الرقابة الوصائية للوزير الوصي المختص[1].

يتم تعيين المدير العام لمؤسسة الجزائرية لتسيير الطرق السريعة بمرسوم[2] بناءا على اقتراح الوزير المكلف بالطرق، وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها[3].

يعهد للمدير بمهمة تنفيذ قرارات المجلس الإداري ومداولاته، وهو في هذا الصدد، يتمتع بأوسع السلطات من أجل ضمان الإدارة، والتسيير الإداري، والتقني، والمالي للمؤسسة.

ومن مهام المدير العام للمؤسسة ما يلي:

- يعد التنظيم العام للمؤسسة و يقترحه على المجلس.
- يتمتع بسلطة التعيين والفصل ويمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي المؤسسة.
- يبرم ويوقع الصفقات والعقود والاتفاقيات والاتفاقات في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما وإجراءات الرقابة الداخلية.
- يأمر بفتح كل الحسابات الجارية و التسبيقات و/أو حسابات الإيداع وتسييرها لدى الصكوك البريدية والمؤسسات المصرفية أو الخاصة بالقرض وفق الشروط القانونية المعمول بهما.
- يوقع ويقبل ويظهر، كل السندات والكمبيالات والسفتجات والصكوك والسندات التجارية الأخرى،...

خلاصة الفصل الثاني

تطرقنا في هذا الفصل إلى صاحب امتياز الطرق السريعة في الجزائر، وإلى أهم خصائصه، والإطار التنظيمي الذي يعمل به، وخرجنا بمجموعة من النتائج التي يمكن إجمالها لها في الخاتمة.

[1] عمار عوابدي، نفس المرجع السابق، ص370.
[2] يعين بمرسوم رئاسي طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 99-240 السابق ذكره.
[3] المادة 15 من المرسوم 05-250.

الخـــاتمـــة

الخاتمة

إن التحولات الجديدة التي شهدتها الجزائر بعد دستور 1989 فرض ضرورة اللجوء إلى طرق جديدة لتسيير الطرق السريعة، وكان الامتياز هو الطريقة المفضلة والمناسبة لطبيعة النظام الجديد للبلاد، الذي اتسع وجوده في المنظومة القانونية الجزائرية من خلال النصوص القانونية المنظمة له لاسيما المرسوم التنفيذي 96-308 المتعلق بامتياز الطريق السريع.

وأصبح الامتياز الوسيلة المثلى التي تهدف إلى الوصول لأكثر مردودية للطريق السريع مع الحفاظ على خصوصية الخدمة العمومية، في ظل الجمع بين المتناقضات الذي أطرته الطبيعة القانونية المختلطة للامتياز وإن كانت تغلب عليها الطبيعة التنظيمية.

إن الطريق السريع كقطاع حيوي يتلاءم أكثر مع أسلوب الامتياز للمرونة في إدارته بإتباع أساليب القانون الخاص وإعفاء الإدارة من أعباء تشغيله، ومخاطره المالية، وأن الطريق السريع يعود مجانا للإدارة مانحة الامتياز بعد انتهاء مدته، ما دفع بالمشرع الجزائري إلى إصدار ترسانة قانونية لتنظيمه كعقد يحدد معالمه، ويبرز نظامه القانوني.

إلا أنه لم يجد شركات تستطيع تحمل عبء الامتياز مما اضطر بالدولة لتحمل أعباء انجازها و تسييرها، و كان ذلك عن طريق تفويض المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية التي تعتبر أكثر مرونة وتستطيع الاستقلال عن الدولة ماليا وتقنيا بغض النظر عن الرقابة الوصائية.

و عليه نستخلص النتائج التالية:

1. أسلوب الامتياز هو الأسلوب الوحيد لتسيير الطرق السريعة في الجزائر.
2. رغم الترسانة القانونية المنظمة لامتياز الطرق السريعة إلا أنه لم يحظى بثقة المستثمرين.
3. ضخامة مشاريع الطرق السريعة و تكلفتها المالية أدى إلى تخوف الدولة من تحرير الامتياز في هذا القطاع.
4. صاحب امتياز الطرق السريعة في الجزائر محدد في المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، حيث تم إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة للسيارات والطرق السريعة ANA، ومؤسسة الجزائرية لتسيير الطرق السريعة AGA.
5. تفويض ANA إلى إدارة واستغلال الطرق السريعة و AGA إلى فرض الاتاوي على المنتفعين وتحصيلها تحت رقابة وإشراف حامل الامتياز.

6. بما أن شخصية الملتزم في مثل هذا العقد محل اعتبار، فإن إجراء التفويض لا يستلزم مراحل يتعين مراعاتها تحت طائلة البطلان، لمنح الالتزام.

7. مدة الامتياز محددة بحسب مقاطع الطريق السريع.

8. لم يتم نشر اتفاقية امتياز الطريق السيار (شرق/غرب) منذ 2005 إلى غاية يومنا هذا و لا دفتر الشروط الملحق بها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وبهذا نخرج بالتوصيات التالية:

1. ضرورة نشر اتفاقية منح امتياز الطريق السيار (شرق–غرب) ودفتر الأعباء المتعلق بها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

2. إشراك فئة المنتفعين في مجلس الإدارة للمساهمة في اتخاذ القرارات.

3. وضع آليات الحفاظ على خصوصية المصلحة العامة التي يقدمها الطريق السريع لاسيما عن طريق سلطات الضبط.

4. توفير الضمانات و التشجيعات للمستثمرين الخواص وذلك بـ:

مواصلة العمل بمبدأ المصادقة على اتفاقية منع الامتياز الخاص بالطرق السريعة بمرسوم من قبل السلطة التنظيمية، فالمصادقة تقر بشرعية اختصاص السلطة التي أمضت عقد الامتياز، وهي تنسحب على العقد الأساسي (عقد الامتياز)، وعلى العقود المكملة له (دفتر الأعباء النموذجي، وكل الوثائق الأخرى المتعلقة بها) فالمصادقة بمرسوم تقر، وتوفر الاستقرار والحماية لفائدة مؤسسات التمويل.

واختيار شكل العقد الكامل الذي تصنف ضمنه العقود الإدارية، بهدف إدراج كل البنود الأساسية، والجوهرية ضمن عقد الامتياز، وملاحقه، وذلك لتجنب إدخال التغييرات على أحكام العقد من جانب واحد، ودون سابق تشاور، وتفاوض بين الطرفيين ودون أن ينص العقد بنفسه على ذلك، فتغيير شروط العقد تقتضي التفاوض كما أن تقديرات تطور البنود الفنية المرتبطة بتنفيذ العقد، وكذلك تطور حاجيات الطريق السريع يجب التنصيص عليها في العقد.

وكل ما يمكن أن تفرضه مقتضيات المصلحة العامة من التزامات منتظرة على المتعاقد المستفيد من الامتياز يجب كذلك تضمينها في العقد.

هذا الاختيار يمكنه الحد من آثار نظريتين هامتين في الفقه الإداري هما نظرية فعل الأمير ونظرية الأمر الطارئ، حيث تمثلان مصدر لإدراج بعض الأحكام ضمن العقود الإدارية.

قائمة المراجع و المصادر

قائمة المراجع و المصادر

أولا: المصادر

أ- الدساتير

دستور 1989

دستور 1996

ب- النصوص التشريعية

1. الأمر 67-24 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 18 جانفي 1967، ج رع 06(ملغى).
2. الأمر 38/69، المؤرخ في 28 ماي 1969، المتعلق بالولاية، ج ر ع 44 المؤرخة في 23 ماي 1969 (ملغى).
3. الأمر 71-74 مؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج رع101.
4. القانون رقم 17/83 المؤرخ في 16 يوليو 1983 المتضمن قانون المياه، ج ر ع 30.
5. القانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ج رع 13.
6. القانون رقم 01/89 المؤرخ في 07 فيفري 1989،المتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975.
7. القانون 08/90، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج ر ع15، الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990(ملغى).
8. القانون 09/90، المؤرخ في 07 أفريل 1990، يتضمن قانون الولاية، ج ر ع 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990(ملغى).
9. الأمر رقم95-27 مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر ع 82.
10. الأمر 09-03 المؤرخ في 22 يوليو2009، يعدل و يتمم القانون رقم 01 المؤرخ في 19 غشت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور، ج رع45.
11. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ع 37 ،المؤرخة في 03 جويلية 2011.
12. القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، ج ر ع 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.
13. القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، ج رع 60.

14. القانون 14/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم للقانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج رع 44.

ج- المراسيم

1. مرسوم رقم 85-36 مؤرخ في 23 فيفري 1985، يتضمن التنظيم المتعلق بالطرق السريعة، ج رع09
2. مرسوم رئاسي رقم 92-302 مؤرخ في 7 يوليو 1992، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة، ج رع61.
3. مرسوم الرئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج رع 76.
4. المرسوم التنفيذي 41/94 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية و تنظيم حمايتها واستعمالها و استغلالها، ج ر ع 07، ص 08.
5. المرسوم التنفيذي 322/94 المؤرخ في 17 أكتوبر سنة 1994 يتعلق بمنح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة في إطار ترقية الاستثمار، ج ر ع 67.
6. المرسوم التنفيذي رقم 308/96، المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، ج رع 55 المؤرخة في 25 سبتمبر1996.
7. المرسوم التنفيذي رقم 152/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 يحدد شروط و كيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز المشاريع استثمارية، ج رع 27.
8. المرسوم التنفيذي رقم 07-121 المؤرخ في 23 أفريل 2007 بموجب دفتر الشروط المطبقة على منح الامتياز ج رع 27، ص 12.
9. مرسوم تنفيذي رقم 05-249 مؤرخ في 10 يوليو سنة 2005، يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للطرق السريعة، ج رع48.
10. المرسوم التنفيذي رقم 05-250 مؤرخ في 10 يوليو سنة 2005، يتضمن إنشاء مؤسسة" الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات"، ج رع48.
11. المرسوم التنفيذي رقم 05-271 المؤرخ في 25 يوليو 2005، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتضمنة انجاز الطريق السريع للسيارات شرق-غرب، ج رع53.

د- التعليمات :

1. التعليمة 842/3.94 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري ، متعلقة بامتياز المرافق العمومية والمحلية وتأجيرها..، المؤرخة في 07ديسمبر 1994، الموجهة إلى السادة الولاة بالاتصال مع السادة رؤساء الدوائر - رؤساء المجالس الشعبية البلدية- رؤساء المندوبيات التنفيذية، (غير منشورة).

ثانيا: الكتب

1. ألبرت سرخان، يوسف الجميل، زياد أيوب، القانون الإداري الخاص، الحلبي الحقوقية، بيروت،2010.
2. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 1985.
3. أشرف محمد خليل حماد، نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في مجال العقود الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010 .
4. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية (دراسة تشريعية وفقهية وقضائية)، دار الهدى، عين مليلة ط2010.
5. زهدي يكن، التنظيم الإداري، دار الثقافة بيروت، د س ن.
6. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة العقود الإدارية الدولية؛ العقود الإدارية في التطبيق العملي (المبادئ و الأسس العامة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998.
7. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
8. محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، 1995.
9. محمد علي الخلايله، القانون الإداري (الكتاب الثاني: الوظيفة العامة-القرارات الإدارية- العقود الإدارية- الأموال العامة)، دار الثقافة، الأردن، 2012.
10. محمد الصغير بعلي .العقود الادارية . دار العلوم للنشر والتوزيع . الجزائر . 2005
11. مفتاح خليفة عبد الحميد و حمدي حمد الشامي، العقود الإدارية وأحكام إبرامها، دار الطباعة الجامعية الإسكندرية،2008.
12. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجدد، سطيف،2010.
13. نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الثاني: الوظيفة العامة-القرارات الإدارية- العقود الإدارية- الأموال العامة)، دار الثقافة، عمان، 2009.

14. نصر الدين بشير، غرامة التأخير في القانون الإداري (دراسة مقارنة)،ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.

15. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (دراسة مقارنة)، ط5 دار الفكر العربي، مصر،1991.

16. عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2010.

17. عبد الغني بسيوني عبدالله، النظرية العامة في القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.

18. علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري- وسائل الإدارة- أعمال الإدارة)، دار الهدى، الجزائر، 2010.

19. عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.

20. عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.

21. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

Les ouvrages:

22. ANDRE DE LAUBADERE, traité théorique et pratique des contrats administratifs, tome 04 r. pichons et r. durand-auzias,1956.

23. ANDRE DE LAUBADERE, traité théorique et pratique des contrats administratifs, tome III, libraire générale de droit et de jurisprudence, paris,1956.

24. P.F GONIDES, droit administrative, librairie rousseau, paris,1957.

25. WALINE, droit administratif, 9e édition, sirey, paris,1963.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

1. أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو،2013/12/12.

2. بودراف مصطفى، التسيير المفوض و التجربة الجزائرية في مجال المياه، رسالة لنيل شهادة الماجستير في المؤسسات، جامعة الجزائر، 2012/2011.

3. بن مبارك راضية، التعليق على التعليمة رقم 842/3.94 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع إدارة ومالية، جامعة بن عكنون،2001-2002.

4. بن محياوي سارة، النظام القانوني لعقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012.

5. لكحل عبد العزيز، دور الطرق السريعة في تحسين التنقلات(حالة الطريق السيار شرق-غرب)، مذكرة تدخل ضمن نيل شهادة الماستر في الاقتصاد، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2011/2010.

6. منور فريدة، عقود الامتياز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع: عقود و مسؤولية، جامعة بن عكنون،2012/2011.

7. خوادجية سميحة حنان، قيود الملكية العقارية الخاصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، 2008/2007.

8. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق (فرع: الدولة والمؤسسات العمومية)، جامعة الجزائر،2008/2007.

9. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، جامعة الجزائر،2012/2011.

10. بهلول سمية،النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012.

رابعا: **مقالات**

1. نبيل عجرود، التجربة التونسية في مجال التأطير القانوني لدفع الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص لتمويل مشاريع البنى الأساسية، الوزارة الأولى التونسية، تاريخ الإطلاع 10مارس 2015.
.nabil.ajroud@pm.gov.tn

2. وزارة الأشغال العمومية، تقرير ملخص: خطة عمل و برامج قطاع الأشغال العمومية (حصيلة2005-2009 وبرنامج 2010-2014)، نوفمبر2009

خامسا: محاضرات منشورة

1. عمار بوضياف، عقد الامتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص، الأكاديمية العربية المفتوحة/ الدنمارك، تاريخ الإطلاع 15 ديسمبر2014.

2. عمار بوضياف، النشاط الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة/ الدنمارك، تاريخ الإطلاع 23 افريل2015.

سادسا: المواقع الإلكترونية

1. موقع الجريدة الرسمية الجزائرية http://www.joradp.dz

2. موقع وزارة الأشغال العمومية http://www.mtp.gov.dz

3. موقع الوكالة الوطنية للطرق السريعة للسيارات و الطرق السريعة http://www.ana.dz

4. موقع مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرق السريعة http://www.aga.dz

5. موقع الأكاديمية العربية المفتوحة/ الدنمارك http:// www.ao.academy.org

الفـــــهرس

الفهرس

الإهداء :	.....	III
الشكر :	.....	IV
قائمة المختصرات:	.....	V
المقدمة :	.....	5-1
الفصل الأول:	**الامتياز كوسيلة لتسيير الطرق السريعة في الجزائر**.....	6
المبحث الأول :	**أسلوب الامتياز**.....	7
	المطلب الأول : مفهوم عقد الامتياز و طبيعته القانونية.....	7
	الفرع الأول : ماهية الامتياز.....	7
	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز.....	11
	المطلب الثاني : تكوين عقد الامتياز و نهايته.....	12
	الفرع الأول: تكوين عقد امتياز الطرق السريعة.....	12
	الفرع الثاني: نهاية امتياز الطرق السريعة.....	15
المبحث الثاني:	**أثار امتياز الطريق السريع**.....	16
	المطلب الأول:أثار الامتياز بالنسبة للإدارة مانحة الامتياز.....	16
	الفرع الأول: حقوق الإدارة مانحة الامتياز.....	16
	الفرع الثاني: واجبات الإدارة المانحة للامتياز.....	17
	المطلب الثاني : تطبيقات امتياز الطريق السريع و تقديره.....	18
	الفرع الأول : تطبيقات الامتياز.....	18
	الفرع الثاني : تقدير الامتياز.....	19
الفصل الثاني:	**صاحب امتياز الطريق السريع في الجزائر**.....	22
المبحث الأول:	**الوكالة الوطنية للطرق السريعة للسيارات و الطرق السريعة**.....	24
	المطلب الأول : تعريف الوكالة الوطنية للطرق السريعة.....	24
	الفرع الأول: تحديد الوكالة الوطنية للطرق السريعة.....	24

الفرع الثاني: خصائص الوكالة الوطنية للطرق السريعة كشخص معنوي عام... 25
المطلب الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للوكالة الوطنية للطرق السريعة..... 27
الفرع الأول: إنشاء وإلغاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة..... 27
الفرع الثاني :الإطار التنظيمي للوكالة الوطنية للطرق السريعة..... 29
المبحث الثاني : مؤسسة الجزائرية للطرق السريعة..... 32
المطلب الأول : تعريف مؤسسة الجزائرية للطرق السريعة..... 32
الفرع الأول: تحديد مؤسسة الحزائرية للطرق السريعة..... 33
الفرع الثاني: خصائص مؤسسة الجزائرية للطرق السريعة كشخص معنوي عام.. 33
المطلب الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي لمؤسسة الجزائرية للطرق السريعة..... 35
الفرع الأول: إنشاء وإلغاء مؤسسة الجزائرية للطرق السريعة..... 35
الفرع الثاني: الإطار التنظيمي لمؤسسة الجزائرية للطرق السريعة..... 36
الخاتمة: 40
قائمة المصادر
والمراجع: 44
الفهرس : 51
الملاحق: 53

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية و الجماعات المحلية
و البيئـــة و الإصـــــلاح الإداري
المديرية العـــامة للحريات العامة
و الشـــؤون القـــانونية
مديرية التقنين العام و المنازعات
المديرية الفرعية للمنازعات
842/3.94

إلـى
الســـادة الـــولاة
بالإتصال مع السادة/
رؤساء الدوائر
رؤساء المجالس الشعبية
رؤساء المندوبيات التنفيذية

الموضوع : إمتياز المرافق العمومية المحلية و تأجيرها

إن تحقيق الأهداف المنشودة خاصة فيما يتعلق بتحسين سير إدارة المرافق العامة يتطلب إلى جانب الإدارة المركزية وجود إدارة محلية فعالة و عالية الأداء ، تعمل على السعي دوما إلى إشباع الحاجات العامة لسكان الإقليم بإنتظام و اضطراد و العمل على كل ما من شأنه تحقيق سعادتهم أيا كانت طبيعة النشاط المحقق لهذه السعادة من تقديم خدمة على إنتاج سلعة مع الإحترام الصارم لقواعد المساواة و الإنصاف و العدل في توزيع هذه الخدمة .

و على هذا الأساس و طبقا لتعليمات السيد رئيس الحكومة فإنه يجب أن نأخذ في الحسبان سرعة تكيفها مع الإصلاحات الجارية ، و اكتسابها لميكانيـــزمات جديدة تمكنها من تقديم خدمات ذات نوعية عالية ن و ذلك عن طريق مساهمتها الفعالة في رد الاعتبار للمرفق العام الذي يسمح لا محـــالة باستعادة مصداقية الـــدولة و استرجاع فعاليتها و انسجامها .

بالفعل فإن التجربة التي مر بها تسيير المرافق العامة المحلية تبرز بوضح عجز هذه الأخيرة عن تحقيق الأهداف المنشودة و ضمان ديمومة الخدمات و نوعيتها ، و سبب ذلك يعود إلى عجز الجماعات المحلية عن توليها تسيير المرافق العامة مباشرة و ذلك لقلة الكفاءات و نقص للموارد البشرية و المالية الضرورية .

و عليه فقد بات من الضروري إعادة النظر في سياسة إدارة المرافق العامة المحلية و التوجه نحو إيجاد أنجع الطرق لتسييرها بهدف ترشيد الخدمات العمة و تنميتها حتى تكون بمثابة انطلاقة جديدة لتثبيت مصداقية الدولة و اكتساب ثقة المواطن و القضاء على الممارسات السلبية و قطع الصلة بالعادات القديمة المبنية أساسا على تدخل الدولة في جميع النشاطات و الميادين و فرض أنماط موحدة من التنظيم على جميع المرافق العامة المحلية .

بالتالي فإن إسناد تسيير بعض المرافق العامة المحلية إلى المتعاملين الخواص يمكن أن يؤدي إلى تحقيق جملة من النتائج المرضية يمكن حصرها في النقاط التالية :

1) تمكين الجماعات المحلية من القضاء على عمليات الاستنزاف المالية الذي أثقل كاهلها ، و تخلصها من القيود التي كبلتها .
2) الحد من تفرغ الجماعات المحلية في حين مهام التسيير من يوم إلى يوم و التدخل في بعض الأحيان في مجالات ليست من صلاحيتها لا سيما على المستوى المؤسسات الإقتصادية و الذي كان يتم على حساد التخليص و التحليل و الدراسات التقنية و الإجتماعية ، اللازمة لإعداد برامج و سياسات تعرض عن الحكومة .
3) تمكن الجماعات المحلية من القدرة على أداء مهماتها في إطار الإستراتيجية السياسية و الإقتصادية البعيدة المدى التي تضمن الإستقرار و الديمومة للهياكل المكلفة بتنفيذ هذه الإستراتيجيات الكبرى .
4) الحد من مسؤولية الجماعات المحلية ، و التي تترتب في ذمتها من جراء احتكارها لكل النشاطات المختلفة الصناعية و التجارية و الثقافية .
5) الحد من المنازعات و القضايا التي ترفع أمام العدالة ضد الدولة و الجماعات المحلية نتيجة تدخلها في جميع الميادين و على جميع المستويات .

للوصول إلى تحقيق هذه الأهداف فإنه بإمكان الجماعات المحلية اللجوء إلى أساليب مغايرة تلك المعتمدة إلى حد الان في تسيير مرافقها العمومية ، تكون أكثر فعالية ، كأسلوب امتياز المرافق العامة أو تأجيرها و ذلك حسب ما تنص عليه المواد 133 و 138 من القانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل ا المتعلق بالبلدية .

أولا: امتياز المرافق العامة

طبقا لما نصت عليه كل من المادة 138 من القانون المتعلق بالبلدية و المادة 130 من قانون الولاية فإنه بإمكان الجماعات المحلية أن تعهد بتسيير مرافقها العامة إلى المتعاملين الخواص سواء أكانوا أفراد أو شركات عن طريق الإمتياز إذا عجزت عن تسييرها عن طريق الإستغلال المباشر أو بواسطة مؤسسات عمومية محلية (بلدية و ولائية) .

بالفعل فقد نصت المادة 138 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية على أنه :

" إذا لم يكن إستغلال المصالح العمومية البلدية استغلالا مباشرا دون أن ينجم على ذلك ضرر جاز للبلديات منح هذا الإمتياز.

يصادق الوالي على الإتفاقيات التي حررت لهذا الغرض بموجب قرار إذا كانت مطابقة لنماذج الإتفاقيات المعمولة حسب قواعد الإجراءات السارية المفعول".

كما نصت المادة 130 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية على أنه " إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية في شكل استغلال مباشر أو مؤسسات يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يرخص باستغلالها عن طريق الامتياز .

يصادق على العقود المبرمة في هذا الصدد بموجب قرار من الوالي و ينبغي أن تكون مطابقة لدفتر الشروط النموذجي المصادق عليه وفقا للقواعد و الإجراءات المعمول بها ".

و هكذا فإن أسلوب الإمتياز يعتبر الطريقة الأكثر شيوعا في استغلال المرافق العامة و هو عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام و استغلاله لمدة معينة من الزمن بواسطة عمال و أموال يقدمها صاحب حق الامتياز " الملتزم" على مسؤوليته مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدماته ، و ذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق .

فبموجب هذا العقد يتعهد أحد الأفراد أو الشركات الخاصة على نفقاته و تحت مسؤولياته المالية بتكليف من الإدارة (الدولة ، الولاية ، البلدية) طبقا للشروط التي توضع له بأداء خدمة عامة تحدد في العقد بحيث يعود المشروع في نهاية المدة إلى الإدارة .

و يختلف أسلوب امتياز المرافق العامة عن كل من أسلوب الاستغلال المباشر أو بواسطة المؤسسات العمومية في أن الإدارة لا تتولى بنفسها استغلال الرفق العام ، بل تتخلى عن إدارته إلى المتعاملين الخواص من أفراد أو مؤسسات كما أنها لا تقدم الأموال اللازمة لإنجاز المشروع بل يتحملها الملتزم و أن المشرفين على المشروع ليسوا موظفين عموميين و إنما عمال و أجراء يخضعون في علاقاتهم مع الملتزم إلى أحكام القانون الخاص .

و أخيرا فإن المرفق العام في هذه الحالة لا يقدم خدماته بالمجان بل لابد أن يؤدي المنتفعون عوضا مقابل ما يتحمله الملتزم من نفقات مخصصة لإنشاء و إدارة المرفق .

1) طبيعة و مضمون عقد الامتياز:

1.1) طبيعة عقد الامتياز :

يتميز عقد الإمتياز بكونه يحتوي على نوعين من الشروط :

أ. **شروط تعاقدية :** تخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين و هي شروط لا تهم المنتفعين مباشرة كتلك المتعلقة بالأعباء المالية المتبادلة بين الجهة الإدارية مانحة الإمتياز من جهة و بين الملتـزم من أخرى و مدة الامتياز .

ب. **شروط تنظيمية :** و هي الشروط التي تملك الجهة الإدارية من تعديلها في أي وقت ، و كلما دعت حاجة المرفق العام موضوع الامتياز إلى ذلك كتلك التي لا تقتصر أثـارها على العلاقـة بين الإدارة و الملتزم بل تمتد أثارها إلى المنتفعين ، كالشروط الخاصة بتنظيم الأشغال و سيرها و تحديد الرسوم التي يجوز تحصيلها ، و بيان كيفية إدارة الخدمة للمنتفعين و شروطها و الإجراءات الكفيلـة بسلامته و هي ليست عقد بالرغم من أنها تقدم بإتفاق الطرفين .

و مرد ذلك أن إمتياز المرفق العام لا يعتبر تنازل من قبل الجهة المختصة بل تظل هذه الأخيرة ضامنة له و مسؤولة عن إدارته و إستقلاله تجاه الجمهور و من القيام بهذا الواجب ، تتدخل في شؤون المرفق كلما دعت المصلحة لذلك .

أما بالنسبة للوثائق التي تحدد شروط الإمتياز فإنها تشكل مجموعة متكاملة من :

عقد الامتياز: و هو عبارة عن اتفاق يبرم بين الجهة الإدارية مانحة الامتياز و الملتزم طبقا لما ينص عليه دفتر الشروط .

دفتر الشروط : و هو يشكل المنبع الأساسي لشروط إمتياز مرفق عام محدد بذاته يتضمن دائما شروط تعاقدية و أخرى تنظيمية كما أسلفنا ذكره و يخضع للتصديق المسبق دائما ، و تقوم بإعداده الجهة الإدارية امانحة الامتياز قبل غجراء العملية ، و يستوجب على الملتزم إحترام الشروط الواردة في هذه الوثيقة .

2.1) مضمون عقد الإمتياز:

طبقا لأحكام المادة 132 من القانون المتعلق بالبلدية فإن عقد امتياز المرافق العامة المحلية التابعة للبلدية يمكن أن يتعلق بالمرافق التالية :

- مرفق المياه الصالحة للشرب و التنظيف و المياه القذرة .
- القمامات المنزلية و غيرها من الفضلات .
- الأسواق المغطاة ، الأسواق و الأوزان و المكاييل .
- التوقف مقابل الدفع .
- النقل العمومي .
- المقابر و المصالح الجنائزية .
- الطرق البلدية .

أما بالنسبة للمرافق العامة للولاية ، فإن الامتياز يمكن أن ينص على المرافق التالية :

- الطرقات و الشبكات المختلفة .
- مساعدة الأشخاص المسنين و المعمقين و رعايتهم .
- النقل العمومي داخل الولاية .
- حفظ الصحة و مراقبة النوعية .

و ذلك طبقا لأحكام المادة 119 المتعلق بالولاية من القانون .

و تجدر الإشارة إلى أن السلطة التقديرية ترجع للجماعات المحلية ، في تقدير أهمية المرافق العامة الواجب إنشاؤها و طرق تسييرها مع مراعاة المصلحة العامة و تلبية الاحتجاجات الضرورية للمواطنين .

2) إجراءات منح امتياز المرافق العامة

ليس هناك نص خاص ينظم كيفية منح امتياز المرافق العامة المحلية و تحديد الشروط المعتمد عليها في اختيار المتعاملين الخواص ن غير أن أهمية موضوع الامتياز تحتل منه عقدا يغلب عليه الطابع الشخصي ، و أن اختيار الملتزم يخضع للسلطة التقديرية للهيئة الإدارية .

غير أن هذا الاختيار يجب أن يتم وفق معايير موضوعية تحدد على أساسها مواصفات و مقومات دقيقة و أن تتم هذه الإجراءات في علنية و شفافية تامة في جميع المراحل و المزايدات و ذلك بهدف ضمان المنافسة المشروعة و الاعتراض الجدي في أوقات معروفة .

و يجب أن يقرر منح امتياز المرافق العامة المحلية أو إلغائها المجلس الشعبي البلدي أو المندوبية التنفيذية البلدية بالنسبة للمرافق التابعة للبلدية ، و لا ينعقد الامتياز إلا إذا صادق الوالي المختص إقليميا على العقد المبرم بين البلدية المعنية و الملتزم بموجب قرار ، بعد التحقق من سلامة الإجراءات و مطابقتها لدفتر الشروط النموذجي المعد حسب القواعد السارية المفعول ، و ذلك طبقا لأحكام المادة 138 من قانون البلدية التي تنص :" يصادق الوالي على الاتفاقيات التي حررت لهذا الغرض بموجب قرار إذا كانت مطابقة للإجراءات السارية المفعول".

أما بالنسبة لمنح امتياز المرافق العامة التابعة للولاية فإنه يقرر من طرف المجلس الشعبي الولائي أو المندوبية التنفيذية للولاية حسب الأحوال .

و أن العقود المبرمة لهذا الغرض يجب أن تكون مطابقة هي الأخرى لدفتر الشروط النموذجي المصادق عليه وفقا للقواعد و الإجراءات المعمول بها .

3) مدة الامتياز :

لم يحدد قانون الولاية و لا قانون البلدية مدة امتياز المرافق العامة المحلية غير أن امتياز هذه المرافق لا يكون مؤبدا بل يكون لمدة معينة تحدد في عقد الامتياز .

و هنا تجدر الإشارة إلى أن مدة امتياز المرافق العامة تمتد ما بين 30 إلى 50 سنة حسب الأحوال .

و هذه المدة تعتبر مقبولة جدا ن و كافية لأن يغطي صاحب الامتياز ما أنفقه من مصاريف في إنشاء المرفق العام و تجهيزه ، و ما يمكن أن يحققه من نسبة معقولة من الأرباح .

4) أثار الامتياز :

بما أن امتياز المرافق العامة يعتبر عملا قانونيا مركبا يتضمن نصوصا تعاقدية و أخرى تنظيمية و مرد ذلك أن صاحب الامتياز و أن كان الأصل فيه أنه متعامل خاص يسعى إلى تحقيق الربح ، إلا أنه يسير مرفقا عاما يقدم خدمات أساسية للجمهور ، و على هذا الأساس فإنه يولد أثار قانونية هامة تربط بين أطراف ثلاثة .

- السلطة الإدارية مانحة الامتياز (الولاية أو البلدية) .
- صاحب الامتياز .
- المنتفعون .

4-1 بالنسبة للسلطة الإدارية مانحة الامتياز

تتمتع السلطة الإدارية مانحة الامتياز (الولاية و البلدية) بحقوق في مواجهة صاحب حق الامتياز يمكن حصرها في أمور ثلاثة .

أ. حق الرقابة على إنشاء و إعداد المرفق العام و سيره :

و هو حق مستمد من طبيعة المرفق العام نفسه ، و لا يجوز للهيئة الإدارية المختصة أن تتنازل عنها كلها أو عن جزء منها ، و يحدد دفتر الشروط تنظيم الرقابة و أن الأحكام التي يحتويها بهذا الخصوص تعتبر تنظيمية ، و مقتضى ذلك أن حق الرقابة ثابت للجهة الإدارية المختصة و لو لم ينص عليه في العقد . كما أنه يحق للجماعات المحلية أن توقع على الملتزم الإجراءات المناسبة سواء بنفسها بما لها من سلطات التنفيذ المباشر إذا توافرت الشروط أو بواسطة استصدار حكم قضائي لذلك .

ب. حق تعديل النصوص التنظيمية الواردة في العقد دون توقف على إرادة الملتزم :

هذا الحق مستمد هو الأخر من طبيعة المرفق العام الذي يجب أن يتكيف مع الظروف دائما ، ليؤدي خدماته على أحسن وجه ، و هذا المبدأ المعمول به في جل الدول ، و تنص عليه دفاتر الشروط ، غير أنه إذا أصاب الملتزم ضررا بسبب هذه التعديلات كالإخلال بالتوازن المالي للعقد ، يجوز له أن يطلب التعويض أو الفسخ .

ج. حق استرداد المرفق قبل نهاية المدة :

من المتفق عليه أن للسلطة الإدارية مانحة الإمتياز أن تسترد المرفق العام موضوع الامتياز إذا ما تبين لها أن طريقة الامتياز لم تعد تجدي نفعا أو أنها لم تعد تتماشى و المصلحة العامة التي أنشئ من أجلها هذا المرفق .

و تجدر الإشارة إلى أن شروط و أوضاع إسترداد المرفق العام محل الامتياز قبل نهاية المدة ، يجب أن تحدد في وثائق الالتزام .

2-4 بالنسبة لصاحب الالتزام :

يسيطر على آثار الامتياز بالنسبة للملتزم تفكير مفاده أن هذا الأخير ، فردا كان أم مؤسسة يسعى إلى تحقيق الربح فقط و عليه فإن حقوقه تنحصر في الأمور التالية :

أ. قبض المقابل المتفق عليه من المنتفعين

من حق الملتزم أن يتقاضى مقابلا يحقق له قدرا معقولا من الربح مقابل ما يقدمه من خدمات تحدد قيمة و كيفية تحصيله في وثائق الامتياز غير أن الشروط التي تحدد هذا المقابل هي من قبيل الشروط التنظيمية و على هذا الأساس فإن المنتفعين يمكنهم التمسك ببطلان كل ما يخالفها و ذلك حماية لحقوقهم كما أن للإدارة أن تتدخل في أي وقت و متى اقتضت المصلحة العامة ذلك لتعدل هذا المقابل بالزيادة أو بالنقصان دون تدخل من الملتزم .

و هذا التدخل من الإدارة مانحة الامتياز لتحديد الأرباح له ما يبرره و ذلك لكون الملتزم يتمتع بمركز ممتاز مستمد من صفة المصلحة العامة التي ينبني عليها المرفق العام ، بما لا يسمح للملتزم أن يجني أرباحا من استغلالها بنصب ضررها بالأخص على المنتفعين .

و يجب على الإدارة مانحة الامتياز أن تراقب الملتزم باستمرار حتى لا تزيد أرباحه عن القدر المعقول كما على المنتفعين أن يراقبوا الإدارة إذا ما قصرت في ممارسة تلك الرقابة و ذلك عن طريق الطعون الإدارية و القضائية .

ب.الحصول على المزايا المالية المتفق عليها من الإدارة

يمكن للجهة الإدارية مانحة الامتياز بأن تحقق للملتزم بعض المزايا و ذلك حسب إمكانياتها ، كأن تقدم له بعض القروض أو تتعهد بأن لا تسمح لشخص آخر أن يمارس نفس النشاط و في نفس المنطقة .

و من المسلم به أن مثل هذه الشروط من قبيل الشروط التعاقدية ، و لا تملك الإدارة مانحة الامتياز المساس بها بإرادتها المنفردة .

ج. التوازن المالي للمشروع

لما كان للإدارة مانحة الإمتياز أن تتدخل كما سبقت الإشارة إليه ، و تعدل قوائم الأسعار ، و قواعد التشغيل ، تسيير المرفق العام محل الامتياز ، فإنه ليس من العدل ، في حالة حدوث أضرار مالية ، أن يقوم الملتزم بتحملها و عليه فمن المسلم به ، فإن كل إخلال من طرف الإدارة مانحة الامتياز بالتوازن المالي للعقد ، يجب عليها أن تتحمله .

غير أن حقوق الملتزم في هذه الحالـــة مرتبط بضمان سيـــر المرفق العـــام موضوع الامتياز بالنظام و اضطراد بحيث من واجبه أن يستمر في أداء الخدمات ، و إشباع الحـــاجات العامة للمنتفعين دون توقف و يعفيه من هذا الالتزام إلا القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ .

و من جهة أخرى فإنه من واجب الملتزم أن يدير المرفق العام موضوع الامتياز بنفسه فلا يستطيع التنازل لغيره عن الامتياز دون إذن من الإدارة مانحة الامتياز .

3-4 بالنسبة للمنتفعين :

من المعلوم أن المنتفعين في حالة امتياز المرافق العامة يتلقون خدمات من مرفق عام ، و ليس من مشروع خاص غير أن هذا المرفق العام يديره شخص خاص ، و لهذا فقد نشأت علاقة بين المنتفعين و الإدارة مانحة الامتياز من جهة ، و بين المنتفعين و الملتزم من جهة أخرى .

أ. بين المنتفعين و الإدارة :

تتمتع الإدارة مانحة الامتياز بهيمنة تامة على إعداد المرفق العام و تشغيله ، غير أن هذه السلطات ليست حقوقا مطلقة مقرة للإدارة إن شاءت استعملتها و إن شاءت عجلت عنها ، و لكنها حقوق مقررة لصالح المنتفعين اللذين تربطهم بالملتزم روابط مباشرة ، و من ثمة فمن حقهم أن يطلبوا من الإدارة مانحة الامتياز أن تتدخل لإجبار الملتزم على احترام شروط الامتياز و تحقيق قاعدة المساواة في المعاملة بين المنتفعين .

فإذا أهملت الإدارة مانحة الإمتياز في أداء هذا الواجب ، أو سمحت للملتـزم أن يتخذ إجـراء لا يتفق و شروط العقد فإنه بامكان المنتفعين أن يلجؤوا إلى القضاء طبقا للقواعد و الإجراءات القانونية المقررة .

ب. بين المنتفعين و الملتزم :

قد يكون بين الملتزم و المنتفعين عقد يقدم بموجبه الأول للثاني خدمات عامة مقابل رسم يقبضه ، و في هذه الحالة يجب على الطرفين الالتزام بالخضوع لشروط هذا العقد.

فإن لم يكن هناك عقد ، فإنه يجوز لكل من تتوفر فيه شروط الإنتفاع بالخدمات التي يقدمها المرفق محل الامتياز أن يطالب بتنفيذ الشروط المحددة في وثائق الامتياز لصالح المنتفعين.

و عليه جب على الملتزم أن يحقق المساواة بين المنتفعين سواء في الخدمات أو في الأجر الذي يقبضه

5) نهاية امتياز المرافق العامة :

من المعلوم أن امتياز المرافق العامة ينتهي بالمدة المحددة له في وثائق الامتياز غير أنه قد يحدث طارئ يحول دون استمراره كالقوة القاهرة التي يستحيل معها على الملتزم تنفيذ التزامات تجاه الإدارة مانحة الامتياز و المنتفعين .

كما يحدث أن تقوم الإدارة مانحة الامتياز بإنهاء المدة قبل الأوان من جانب واحد ، غما كعقوبة للملتزم نتيجة إخلاله الجسيم بشروط و أحكام الامتياز ، و إما لعدم الحاجة إليه ، و في هذه الحالة تقوم الإدارة مانحة الامتياز باسترداد المرفق العام عن طريق الشراء ، و حينئذ تصفى نتائجه المالية حسب الشروط المتفق عليها و تجدر الإشارة أخيرا إلى أنه في غالب الأحيان يؤول المشروع بالمجان إلى الإدارة مانحة الامتياز في نهاية المدة المحددة له .

6) منازعات امتياز المرافق العامة :

لقد أشرنا إلى أن وثائق الامتياز تولد آثارا مركبة ، فيما بين الإدارة مانحة الإمتياز ، و الملتزم من جهة ، و فيما بين هذا الأخير و المنتفعين من جهة ثانية ، و فيما بين المنتفعين و الإدارة مانحة الامتياز من جهة ثالثة ، و بالتالي فغن المنازعات المتعلقة بالوضعيات القانونية الناتجة عن الامتياز ترتبط ارتباطا وثيقا بهذا التركيب .

فبالنسبة للمنازعات التي نشأت بين الإدارة مانحة الامتياز و الملتزم ، فإنها من اختصاص الغرف الإدارية طبقا للأحكام و الإجراءات المحددة في قانون الإجراءات المدنية ، و ذلك لكونها تتعلق بعقد إداري .

و بالنسبة للمنازعات التي نشأت بين الملتزم و المنتفعين فإنها تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي.

أما بالنسبة للمنازعات التي تنشأ بين المنتفعين و الإدارة مانحة الامتياز بخصوص استعمال هذه الأخيرة للسلطات المخولة لها لإجبار الملتزم على احترام شروط و قواعد تنظيم و سير المرفق العام موضوع الامتياز تكون من اختصاص الغرفة الإدارية هي الأخرى .

ثانيا : تأجير استغلال المرافق العامة المحلية

إن استغلال المرافق العامة المحلية عن طريق التأجير يختلف عن استغلالها عن طريق الامتياز و يتمثل هذا الاختلاف في كون الملتزم في الامتياز لا يتعهد بتسيير المرفق العام فحسب ، بل يلتزم مسبقا بالقيام بنفسه بإنجاز المنشآت اللازمة لهذا التسيير مع تحمله لوحده مصاريف إقامة و إنجاز هذه المنشآت.

في حين أن مستأجر المرفق العام لا يتحمل مصاريف إقامته و إنجازه و ذلك لكون هذه المصاريف قد تحملتها الجماعات المحلية المؤجرة .

و على هذا الأساس فقد يحدث أن تكون منشآت المرفق العام الضرورية لاستغلاله قائمة أثناء إبرام العقد (المذابح ، المسالخ البلدية ، المواسم ، الملاعب ...) و التي تكون قد أقيمت من طرف ملتزم سابق لم يجدد عقد امتيازه أو فسخ ، أو أنها أقيمت من طرف الجماعات المحلية نفسها .

و في هذا الإطـــار فإن استغلال المرافق العـــامة لا يكون محل امتياز، و إنمـــا يكون محـــل تـــأجير و بمقتضى هذا الأسلوب في استغلال المرافق العامة عن طريق التأجير يكلف أحد الأفراد أو إحدى المؤسسات الخاصة بتسيير المشروع المقام من طرف الجماعات المحلية أو ملتزم سابق لمدة محددة .

أما بالنسبة للإجراءات : شروط و كيفيات تأجير استغلال المرافق العامة المحلية فإنها نفس الإجراءات المذكورة أعلاه و المتعلقة بالإمتياز .

و عليه فإنه يستوجب احترام قواعد:

- الإشهار.
- الشفافية .
- أحكام دفتر الشروط.

و تجدر الإشارة إلى أن مدة تأجير استغلال المرافق العامة المحلية تختلف عن مدة الامتياز بحيث لا يمكن أن تتجاوز 12 سنة .

تلكم هو موضوع هذه التعليمة المتعلقة بامتياز المرافق العامة المحلية و تأجيرها استغلالا، و التي أطلب منكم توزيعها و تنفيذها من طرف المصالح المحلية .

كما أطلب منكم أيضا السهر على تطبيقها و إحاطتي علما بكل الصعوبات التي تواجهكم في ذلك .

وزير الداخلية و الجماعات المحلية
و البيئة و الإصلاح الإداري

عبد الرحمان مزيان الشريف