



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام إقتصادي

عنوان المذكرة

الإطار القانوني لتسيير مرافق النقل العمومي

- المحطات البرية نموذجاً -

إعداد الطالب:

بن حامة محمد الطيب

إشراف:

د/ بكرار شوش محمد

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
أ د / بن ناصر بوطيب	أستاذ التعليم العالي	رئيساً
د/ بكرار شوش محمد	أستاذ محاضر قسم "أ"	مشرفاً
د/ جابو ربي إسماعيل	أستاذ محاضر قسم "أ"	مناقشاً

السنة الجامعية: 2022 - 2023



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام إقتصادي

عنوان المذكرة

الإطار القانوني لتسيير مرافق النقل العمومي

- المحطات البرية نموذجاً -

إشراف:

إعداد الطالب:

د/ بكرار شوش محمد

بن حامة محمد الطيب

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
أ.د/ بن ناصر بوطيب	أستاذ التعليم العالي	رئيساً
د/ بكرار شوش محمد	أستاذ محاضر قسم "أ"	مشرفاً
د/ جابو ربي إسماعيل	أستاذ محاضر قسم "أ"	مناقشاً

السنة الجامعية: 2022 - 2023

شكر

أحمد الله وأشكره على توفيقه ومنه وكرمه وأصلي
وأسلم على حبيبه ومصطفاه، أتقدم بالشكر إلى كل الأساتذة
الذين أشرفوا على تأطيري طيلة مشوار الماجستير، إلى إدارة
قسم الحقوق وكل من ساهم في تحقيق وإنجاح هذا
المشروع، إلى الأستاذ الدكتور بكرار شوش محمد، إلى كل
الأحباب والأصدقاء.

اهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على نبيه الصادق الأمين
وعلى صحبه الغر الميامين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين وأحمد الله
الذي أعطاني القوة ومنحني الإرادة لأتمم هذه المذكرة، إلى أمي الغالية
التي غمرتني بحبها وعطفها وحنانها ودعواتها ووقوفها بجانبي طوال
مشوار حياتي ولزالت، إلى روح أبي الطاهرة طيب الله ثراه إلى كل
عائلي الصغيرة الزوجة والأبناء حسام، أسماء، سيرين، وإلى العائلة
الكبيرة إلى كل الأصدقاء في الحرم الجامعي طلبة الماستر تخصص
قانون عام إقتصادي إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة
طيبة وأخص بالذكر الزميل بوخريص محمد، إلى زملائي في الوظيفة
وإلى كل من عرفتهم بإخلاص وبادلوني نفس الشعور.

الطالب بن حامة محمد الطيب

قائمة المختصرات

ج. ر. ج. ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ص: صفحة.

ق. ب: قانون البلدية.

ق. و: قانون الولاية.

ق. إ. م. إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مقدمة

يخضع تسيير المرافق العامة بصفة عامة إلى عدة أساليب بين التسيير المباشر أو ما يعرف بالاستغلال المباشر وأسلوب المؤسسة العمومية وهو من أقدم الطرق، كما يعرف أيضا، بالتسيير التقليدي للمرفق العام. والذي أثبت نتائج غير مجدية، نظرا لعدم مساهمته للمتطلبات المتزايدة للأفراد، بعدم تحقيقه لمبدأ النجاعة والجودة والسرعة المطلوبة، خاصة أن بعض المرافق العمومية تحتاج في تسييرها إلى المرونة بسبب طبيعتها التي تخضع للمنافسة والسرعة في تلبية حاجات المواطنين.

كما أنّ هناك التسيير غير المباشر بأسلوب العقد الإداري وهو أسلوب حديث، يتميز بإشراك القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة من أجل الاستفادة من إمكانيات وأساليب وخبرة هذا القطاع في تقديم الخدمات العمومية والرقى بها ولكن تحت إشراف الدولة بمختلف هيئاتها وهذا بغية تحسين نوعية الخدمات التي تقدمها هذه المرافق العامة من أجل مساهمتها لمتطلبات المواطنين من جهة وتخفيف الأعباء الملقاة على عاتق الإدارة من جهة أخرى وهذا كله تحقيقا للمصلحة العامة.

وهو ما يعرف بتفويض المرفق العام والذي عرفه الفقه بأنه عمل قانوني تعهد بموجبه جماعة عامة ضمن إختصاصها ومسؤولياتها لشخص آخر إدارة وإستثمار مرفق عام بصفة كلية أو جزئية مع أو بدون بناء منشآت عامة لمدة محددة وتحت رقابتها وذلك مقابل عائدات يتقاضاها وفقا للنتائج المالية للإستثمار والقواعد التي ترعى التفويض وفق عدة أشكال وهي الإمتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة والتسيير.

ومن بين المرافق العامة التي تسعى من خلالها الدولة إلى إشباع حاجات الأفراد مرافق النقل العمومي التي تعد مرافقا مهمة في تنقلات المواطنين وبضائعهم والتي حرص المشرع الجزائري على تنظيمها وترقيتها لتواكب العصرنة التي تشهدها عديد المجالات وطنيا ودوليا وفق مخططات للنقل تعدها الدولة على المستوى الوطني والولائي وكذا على المستوى الحضري وهذا بإعداد منشآت قاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات

مع تنظيم كيفية تسييرها مع الأخذ بالحسبان التقديرات الحالية والمستقبلية لتدفق الأفراد والبضائع.

وعدد المشرع مختلف المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات بمحطات المركبات والمحطات الحضرية ومناطق التوقف المجهزة ومواقف المركبات حيث تصرح هذه المنشآت بأنها ذات منفعة محلية أو جهوية أو وطنية بموجب مخططات النقل المتعلقة بها كما أن تصنيفها وإنجازها وتنظيمها يخضع لقواعد ومقاييس يحددها الوزير المكلف بالنقل بقرار¹.

وتعد محطات النقل العمومي من أهم هذه المنشآت أين تتعدد بين الجوية والبرية والبحرية كما تتعدد أيضا إلى محطات لنقل الأشخاص وأخرى لنقل البضائع.

والنموذج الذي أسعى إلى معالجته في هذه المذكرة هي المحطات البرية أو محطات النقل البري من حيث الإطار القانوني لتسييرها، حيث تعرف المحطات البرية بأنها المكان المخصص لنقل الركاب من منطقة إلى أخرى عن طريق وسائل النقل الأرضية المختلفة، كما تعرف أيضا بأنها المساحات المخصصة لوقوف الحافلات في المدن والتي تعطي لها الحركة والحرية لصعود ونزول الركاب بسهولة وأمن.

ويقصد بالمحطات البرية أيضا كل تجهيز من شأنه أن يسهل استعمال مرافق النقل للمسافر عبر الطرق، والتي تربط منطقة أو عدة مناطق بالاتصال مع أنماط النقل الأخرى في حالة تواجدها.

ولقد حظي عقد الإمتياز بصفة عامة بعدد الدراسات السابقة إلا أن عقد إمتياز مرافق النقل العمومي بصفة خاصة لم يكن محل دراسات مستفيضة حيث لم أجد سوى مذكرة واحدة تطرقت إلى إمتياز مرافق النقل العمومي بصفة مختصرة وهي:

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 417-04 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بإمتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، ج ر ج ج رقم 82، سنة 2004.

عوادي حكيم، الإمتياز كآلية لتفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة أكلي محند اولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة البويرة، الجزائر، السنة الجامعية 2019-2020.

وتظهر أهمية دراسة المحطات البرية كأحد صور المرافق التي يقصدها الأفراد من أجل تنقلاتهم من خلال البحث عن النظام القانوني الذي يسيرها.

ودوافع اختيار الموضوع ذاتية وموضوعية، تتمثل الأسباب الذاتية في حب الإطلاع على مرفق عام من أهم المرافق يقصدها الأفراد في تنقلاتهم وحركة بضائعهم، في ظل جهل الجمهور لحقوقهم وواجباتهم تجاه الإدارة المانحة للإمتياز وكذا صاحب الإمتياز أيضا وأسباب موضوعية تتمثل في تسليط الضوء على النظام القانوني لتسيير محطات النقل العمومي وعلى الخصوص محطات النقل البري باعتبارها من أبرز هذه المحطات.

وعلى ضوء هذا تظهر إشكالية الدراسة والمتمثلة في: كيف نظم المشرع الجزائري آلية تسيير المحطات البرية باعتبارها نوعا من المرافق العمومية للنقل؟

وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي معتمدا على التشريع الجزائري وتحليل مواد المرسوم التنفيذي 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية للإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها المرسوم التنفيذي 18-199، المؤرخ في 2 غشت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، ومختلف النصوص القانونية المتعرضة لهذا الموضوع مستعينا بذلك ببعض المذكرات التي تطرقت بصفة خاصة إلى أسلوب الإمتياز كأحد أشكال تفويضات المرفق العام.

وعلى هذا الأساس قسمت هذه المذكرة إلى فصلين يتناول الفصل الأول الإمتياز كأسلوب لتفويض تسيير مرافق النقل العمومي وفي الفصل الثاني النظام القانوني لعقد إمتياز مرافق النقل العمومي.

الفصل الأول

الامتياز كأسلوب لتفويض

تسيير مرافق النقل العمومي

جعل المشرع الجزائري الإمتياز أحد أساليب إنجاز وتسيير مرافق النقل العمومي وذلك في المادة الخامسة (5) من المرسوم التنفيذي 417-04 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها بنصه: "...يمكن أن يكون إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها محل إمتياز يمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الجزائري..."¹، وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للمرافق العامة في المبحث الأول وإلى الإطار المفاهيمي للإمتياز كأسلوب لتسيير مرافق النقل العمومي في المبحث الثاني.

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 417-04 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مصدر سابق.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للمرفق العام

قبل أن نتطرق إلى المفهوم القانوني للإمّتياز كأسلوب تفويض المرافق العمومية بصفة عامة نعالج المرفق العام موضوع التفويض من حيث مفهومه وأنواعه والنظام القانوني والمبادئ القانونية التي تحكم المرافق العامة.

المطلب الأول

ماهية المرفق العام

ذهب الفقه الإداري إلى وصف المرفق العام بأنه المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة العامة الذي تسعى من خلاله إلى إشباع حاجات الأفراد ولدراسة ماهية المرفق العام نتطرق إلى مفهومه ومختلف أنواعه في الفرع الأول وإلى النظام القانوني في تسييره والمبادئ القانونية التي تحكم مختلف المرافق العامة.

الفرع الأول

مفهوم المرفق العام

إن البحث عن مفهوم المرفق العام يستدعي التوقف عند تعريفه وبيان عناصره على النحو التالي:

أولاً: تعريف المرفق العام

تعددت وتنوعت تعاريف المرفق العام باختلاف وتعدد وجهات نظر الفقه حيث ذهب جانب من الفقه إلى تعريف المرافق العامة وفقاً للمعيار الشكلي أو العضوي الذي يعتد بالهيئة أو الجهاز الإداري الذي يتولى النشاط المرفقي وتحقيق النفع العام فعرفه هذا الفريق من الفقهاء أنه: "الهيئة أو الهيكل أو المؤسسة أو التنظيم الذي ينشأ ويؤسس بقصد إشباع حاجات الجمهور النفعية كالجامعة والمستشفى ووحدات الإدارة العامة بشكل عام"،

الفصل الأول

ونجد من أنصار هذا الاتجاه في فرنسا كل من "هوريو" و"رولاند" إذ يتفق هؤلاء على أن المرفق العام هو المشروع الذي تتولاه السلطات الإدارية بصورة مباشرة أو غير مباشرة وتستهدف منه تقديم الخدمات العامة إلى الأفراد¹.

وذهب جانب آخر إلى الأخذ بالمعيار الموضوعي أو المادي الذي يقوم على النشاط الذي تمارسه الإدارة فعرفوا المرفق العام بأنه: "النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الإدارة تحقيقا للنفع العام ولا يهدف لتحقيق الربح"، كالتعليم العام والرعاية الصحية والنقل والبريد والمواصلات بغض النظر عن الجهة أو المنظمة أو الهيئة القائمة به².

إلا أن الفقه الراجح ذهب إلى الجمع بين المعيارين لتعريف المرفق العام وعلى هذا الأساس يكون المرفق العام وفقا لهذا الرأي هو: "كل نشاط تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها بقصد إشباع الحاجات والخدمات العامة للجمهور".

وإستنادا إلى هذا التعريف فإن مرافق النقل العمومي تعد من المرافق العامة التي تسعى من خلالها الدول إلى سد حاجات الأفراد في تنقلاتهم ونقل بضائعهم.

ثانيا: عناصر المرفق العام

يقوم المرفق العام كأسلوب مميز لأداء الخدمات للجمهور على العناصر التالية:

1/ تحقيق غرض من أغراض النفع العام

إن الغرض من وجود مرفق عام في الأساس هو تحقيق النفع العام. ويقصد بالنفع العام في صورته العامة إشباع حاجات العامة وتقديم خدمات عامة للجمهور، وهذه

¹ عماد الدين بوطيب، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، الموسم الجامعي 2014-2015.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2002، ص 205.

الفصل الأول

الحاجات قد تكون مادية كإيصال المياه والكهرباء والغاز وتوفير وسائل المواصلات وقد تكون حاجات معنوية كالتنظيم الإداري.

ويعود إلى السلطات العمومية الإقرار بوجود المنفعة العامة والتحديد أن حاجة ما ترقى إلى مصاف المنفعة العامة جديرة بالإشباع، ثم تقرر أياً من الطرق المناسبة لإشباعها إما إدارة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق شخص من القانون الخاص، مع التسليم أن هذه الطريقة الأخيرة لا تكون معتمدة بالنسبة لتلك المرافق التي تعتبر سيادية مثل (الأمن والدفاع والعدالة والتربية، الشؤون الخارجية...).

وكثيراً ما تعرف المرافق العمومية استناداً إلى هذا العنصر الذي قلنا أنه تحدده السلطة العمومية والذي غالباً ما يطغى التوجه السياسي في ضبط هذا المفهوم.

ومن جهة العنصر المتعلق بمجانية الخدمة فلم يعد بالعنصر الحاسم لوجود وتحديد المرفق العمومي، فإذا كان هذا العنصر ما يزال يحتفظ بمكانته بالنسبة للمرافق العمومية الإدارية، فإنه لم يعد كذلك بالنسبة للمرافق العمومية الاقتصادية حيث بات المرتفق يدفع رسوماً مقابل ما يستفيد به من الخدمات التي يقدمها المرفق العمومي الاقتصادي وإن بشكل جزئي، بمعنى أن ما يقدمه من رسوم لا يعادل في حقيقتها قيمة الخدمة المقدمة¹.

2/ الارتباط بالسلطة العامة

يرتبط المرفق العام بالإدارة العامة من خلال خضوعه للسلطة العامة سواء كانت الدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة المركزية والإقليمية (البلدية والولاية) وهذا من خلال عمليتي الإشراف والرقابة على تنظيم وسير عمل المرفق العام، وكذا عملية توجيهه في كل ما يتعلق بإنشائه وتنظيمه وإلغائه لضمان عدم إنحرافه عن المصلحة العامة لحساب المصلحة الخاصة.

¹ زكريا قشار، محاضرات في المرفق العمومي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الموسم الجامعي 2018-2019، ص 13.

3/ خضوع المرافق العامة لنظام قانوني متميز

بالنظر إلى الطبيعة المتميزة المرافق العامة واستهدافها لاشباع المصلحة العامة، فإنها تخضع لنظام قانوني متميز عن نظام القانون الخاص وأنشطة الأفراد، من ذلك حقها في التنفيذ المباشر وحقها في إستيفاء الرسوم¹، زيادة إلى خضوعها إلى مبادئ أساسية تحكمها.

الفرع الثاني

أنواع المرافق العامة

تتعدد صور وأنواع المرافق العامة من حيث طبيعتها على النحو التالي:

أولاً: المرافق العامة من حيث طبيعة وموضوع نشاطها

تنقسم المرافق العامة وفقاً لهذا المعيار إلى ثلاثة أنواع هي:

1/ المرافق العامة الإدارية

هي المرافق التي تنشئها الإدارات العامة لممارسة وظيفتها الإدارية المتمثلة أساساً في النشاط التقليدي للدولة في مجالات التعليم، الصحة، العدالة، الأمن وغيرها، حيث يتميز هذا النوع من المرافق بخضوعه لقواعد القانون الإداري، واستخدامه للوسائل البشرية والمالية والقانونية التي تستخدمها الإدارة العامة في نشاطها.

2/ المرافق العامة الاقتصادية (الصناعية والتجارية)

يقصد بالمرافق الاقتصادية تلك المرافق التي تزاوّل نشاطاً ذا طابع اقتصادي في المجال الصناعي والتجاري مماثلة لنشاط الأفراد العاديين، وتعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة، وتخضع هذه المرافق لمزيج من قواعد القانون العام من جانب التنظيم والعلاقة مع السلطة الوصائية التي أنشأتها وقواعد القانون الخاص وما

1 زكريا قشار، محاضرات في المرفق العام، مرجع سابق، ص 13.

يسودها من مرونة مثل مرافق النقل العمومي موضوع الدراسة ومرفق البريد وغيرها وهي تختلف عن المرافق العامة الإدارية في جوانب عدة، من ناحية شكل المشروع، الغرض منه، والقانون المطبق، وطبيعة النشاط المرفقي.

3/ المرافق المهنية أو النقابية

يرمي هذا النوع من المرافق إلى تنظيم بعض المهن في الدولة عن طريق أبناء المهنة أنفسهم، فمثل هذه المرافق تدار من قبل مجموعة من المنخرطين فيها يمثلون باقي زملائهم، ويتخذ المرفق شكل منظمة مثل (المنظمة الوطنية للمحامين، الغرفة الوطنية للموثقين...).

يخضع هذا النوع من المرافق إلى نظام قانوني مختلط فهي تخضع لنظام القانون العام واختصاص القضاء الإداري في بعض منازعاتها المتعلقة بنشاطها، إلا أن الجانب الرئيسي من نشاطهم يخضع لأحكام القانون الخاص، فالمنازعات المتعلقة بنظامها الداخلي وعلاقة أعضائها بعضهم ببعض وشؤونها المالية تخضع للقانون الخاص ولاختصاص المحاكم العادية، أما المنازعات المتصلة بمظاهر نشاطها كمرفق عام تخضع لأحكام القانون العام واختصاص القضاء الإداري.

ثانيا: المرافق العامة من حيث نطاقها

تنقسم المرافق العامة بناء على مدى اتساع نطاق نشاطها الجغرافي أو الإقليمي إلى:

1/ المرافق العامة الوطنية:

يقصد بها المرافق التي تنشئها السلطات الإدارية المركزية في الدولة من خلال الوزارات أو فروعها في المدن، حيث تمارس نشاطها على مستوى كل إقليم الدولة، كمرفق الدفاع والأمن والصحة.

2/ المرافق العامة الإقليمية

وهي المرافق التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية)، حيث تمارس نشاطها في إطار إقليمي محدود من الدولة وقد أعطى قانون الولاية رقم 07-12 للمجلس الشعبي الولائي إمكانية إنشاء مرافق عمومية على مستوى الولاية¹، ومن جانبه قانون البلدية رقم: 10-11 أعطى هذه الإمكانية للمجلس الشعبي البلدي² ومثال ذلك مرفق النظافة بالبلدية ومؤسسة النقل الولائي وغيرها.

ثالثا: المرافق العامة من حيث مدى الالتزام بإنشائها

ينقسم هذا النوع من المرافق إلى قسمين هما:

1/ المرافق العامة الاختيارية

هي مرافق عامة تملك الدولة حرية إنشائها من عدمه، فليس للأفراد إجبار الإدارة على إنشاء مرفق معين.

2/ المرافق العامة الإجبارية

وهي مرافق ملزمة للإدارة في إنشائها بموجب نص قانوني دون أن يكون أمامها الخيار في ذلك، حيث نجد من أهمها مرفق الدفاع الوطني والأمن والصحة والتعليم ومرافق النظافة بالبلدية وغيرها.

رابعا: المرافق العامة من حيث إستقلالها

تنقسم المرافق العامة من حيث إستقلالها إلى قسمين هما:

¹ المادة 92 من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، ج ر ج ج، العدد 12، سنة 2012.

² المادة 122 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج العدد 37، سنة 2011.

1/ المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية

وهي تلك المرافق التي يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية، حيث يكون لها كيان مستقل كمؤسسة عامة مع خضوعها لقدر من الرقابة أو الوصاية الإدارية، يدخل في هذا الإطار المجموعات الإقليمية (البلدية والولاية) والمؤسسات العمومية الإدارية، يكون هذا النوع من المرافق مستقلا ومسؤولا عن الأخطاء التي يتسبب في إحداثها للغير.

2/ المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية

هي مرافق لا يعترف في قرار إنشائها بالشخصية المعنوية، ويتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام وتكون تابعة لها، وهي تمثل الغالبية العظمى من المرافق العامة التي لا تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي وحق التقاضي، أما من حيث المسؤولية، فهي تقع على الشخص الإداري الذي يتبعه المرفق العام في حالة تسبب هذه المرافق في أخطاء تضر بالغير.

المطلب الثاني

النظام القانوني للمرافق العامة

يشمل النظام القانوني للمرافق العامة إنشاء وإلغاء هذه المرافق والمبادئ التي تحكم سير المرافق العامة.

الفرع الأول

إنشاء وإلغاء المرافق العامة

تتمثل المبادئ التي تتعلق بإنشاء وإلغاء المرافق العامة فيما يلي:

أولاً: إنشاء المرافق العامة

تنشأ السلطات المختصة المرافق العامة كلما وجدت حاجة الجمهور لذلك وعجز الأفراد عن تحقيقها، حيث تتدخل مستخدمة امتيازات السلطة العامة لتنشئ المرافق العامة

التي تتطلب إعتمادات مالية كبيرة في الميزانية لمواجهة نفقات إنشاء هذه المرافق وإدارتها، ويتوزع إنشاء المرافق العمومية الوطنية بين جهتين، إما السلطة التنفيذية وإما السلطة التشريعية، بمعنى أن إنشاء مرفق عمومي وطني (إداري أم اقتصادي) قد يكون إما عن طريق القانون، حيث يمكن للبرلمان أن ينشئ بعضا منها بموجب نص المادة 139 من الدستور (يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية....:

- (28 إنشاء فئات المؤسسات).

وإما عن طريق التنظيم من طرف رئيس الجمهورية أو الوزير الأول كل حسب اختصاصه، وهذا بمناسبة ممارستهم للسلطة التنظيمية وفق ما تنص عليه المواد 91 و92 من دستور 2020.

أما المرافق العمومية المحلية سواء الإدارية أم الصناعية فيعود الاختصاص في إنشائها للبلدية إذا كان مرفقا عموميا بلديا حسب نص المادة 153 والمادة 154 ق ب رقم 10-11، وإما للولاية إذا كان مرفقا عموميا ولائيا، بموجب المواد 146، 147، 148 والقانون رقم 07-12.

ويمكن القول إن إنشاء المرافق العمومية قد يكون بواسطة القانون حيث المشرع يفرض نوعا من المرافق العمومية بالنظر إلى أهميتها، ويمكن أن يكون بواسطة قرارات قد تتخذ شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية بالنسبة للوطنية، أو تتخذ شكل مداولات بالنسبة للمحلية، يبقى أن نفرق بين الإنشاء والإنجاز فالأول يتعلق بالسند القانوني لإيجاد المرفق العمومي بينما يتعلق الإنجاز بأعمال البناء والتشييد لهذه المرافق، وهذا ما نجده في المرسوم التنفيذي رقم: 04-417 المتعلق بإنجاز و/أو تسيير مرافق النقل العمومي¹.

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي: 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مصدر سابق.

ثانيا: إلغاء المرافق العامة

تلجأ الإدارة إلى إلغاء المرفق العام إذا أستنفذ الغرض منه وأن المصلحة العامة تقضي بإلغاء المرفق العام، ومتى ظهر أن الحاجة التي يشبّعها المرفق العام لم تعد ملحة أو ضرورية.

وتطبيقا للقاعدة العامة المتمثلة في قاعدة توازي الأشكال، فإنه يتم إلغاء المرافق العام بنفس الأداة القانونية التي تقرر بها الإنشاء، فالمرفق الذي تم إنشاؤه بقانون لا يتم إلغاؤه إلا بنفس الطريقة وإذا كان إنشاؤه بقرار من السلطة التنفيذية فإنه يلغى بقرار كذلك، إذا نص القانون على خلاف ذلك.

الفرع الثاني

المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة

تخضع المرافق العامة على إختلاف أنواعها لمجموعة من المبادئ العامة تضمن استمرار عمل هذه المرافق وأدائها لوظيفتها في إشباع حاجات الأفراد، وأهم هذه المبادئ تتمثل في:

أولاً: مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة

يجد هذا المبدأ جذوره أساسا في المواثيق والنصوص الدستورية للدول المختلفة التي تطبق مبدأ المساواة أمام المواطنين في الحقوق والواجبات دون تمييز أو تفرقة، كما هو وارد في الدستور الجزائري في المادة 37 منه، والتي نصت على ما يلي: "كل المواطنين سواسية أمام القانون...".

ونجد لهذا المبدأ نصيبا في المرسوم التنفيذي 04-417 المتعلق بمنح إمتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين حيث وجب على صاحب الإمتياز معاملة متعاملي نقل المسافرين عبر الطرقات مهما كان القانون الذي يخضعون له، معاملة

سوية¹. وقد إستقر الفقه والقضاء الإداريين على نسبية هذا المبدأ، فمن مقتضياته المساواة أمام المرافق العامة في المزايا التي يشترط فيها الإنتفاع بخدمات المرفق فيمن يطلبها، وأن يتواجد الأفراد في مراكز قانونية وظروف مماثلة تجاه المرافق العامة مما يستوجب معاملتهم معاملة متساوية في التكاليف والأعباء التي يترتب على هذا الإنتفاع، وتتحقق هذه المساواة أيضا من جهة بتوفير نفس الحظوظ في تبوؤ الوظائف داخل هذه المرافق وهو ما نص عليه الدستور في المادة 67.

ثانيا: مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد

يعد مبدأ الإستمرارية من المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة، والذي يقصد به استمرار النشاط الذي يقوم به المرفق وانتظامه دون توقف أو انقطاع وهذا خدمة للجمهور وتلبية لإحتياجاته العامة القائمة والدائمة.

وقد عده مجلس الدولة الفرنسي مبدأ أساسيا، اعتبارا أن أي تعطل أو اضطراب في سيره سوف يؤثر سلبا على السير العادي لحياة المرتفقين وقد تترتب عنه عواقب تصل إلى حد تهديد الاستقرار العام، ومن جانبه المجلس الدستوري الفرنسي منح له قيمة دستورية².

ويعد مبدأ الإستمرارية من المبادئ التي نص عليها المشرع في تسيير المنشآت القاعدية للنقل مثلا، حيث أوجب على صاحب الامتياز ضمان توفير الخدمات استقبالا ومعاملة المسافرين بصفة مستمرة³.

¹ المادة 11 من الملحق الثاني الخاص بدفتر شروط منح انجاز وتسيير المنشآت القاعدية لاستقبال ومعاملة المسافرين، المرسوم التنفيذي رقم: 04-417، مصدر سابق.

² زكريا قشار، محاضرات في المرفق العام، مرجع سابق، ص 18.

³ المادة 08 من الملحق الثاني الخاص بدفتر شروط منح انجاز وتسيير المنشآت القاعدية لاستقبال ومعاملة المسافرين، المرسوم التنفيذي رقم: 04-417، مصدر سابق.

ونظراً لما يترتب على إنقطاع سير المرفق العام من انعكاسات خطيرة، والتي تتمثل في حصول خلل واضطراب في حياة الأفراد والمجتمع، فإن الدولة لا تكتفي بإنشاء المرافق العامة بل تسعى إلى ضمان استمرارها وتقديمها للخدمات لأن طبيعة نشاطها يستدعي ذلك، ويترتب على تطبيق هذا المبدأ نتائج عديدة من بينها تقييد حق الإضراب بضمان الحد الأدنى من الخدمات على الأقل، وتنظيم الاستقالة للموظف بتقييد حريته في تقديمها وهذا من أجل ضمان سير المرفق العام.

ثالثاً: مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير

تبعاً للتحول والتغير الذي يمكن أن يطال المنفعة العمومية فإن المرفق العمومي مطالباً حتى يرقى أداؤه ويساير التطور الذي يمكن أن يطرأ على المنفعة العمومية وعلى حاجيات المرتفقين المرتبطة بهم، ولهذا يناط بالإدارة القيام بتجديد وتعديل قواعد وطرق سير وعمل المرافق العامة تماشياً مع الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع، ومسايرة لحاجات الأفراد المتغيرة باستمرار.

ومن تطبيقات هذا المبدأ لجوء الإدارة إلى الخدمة الإلكترونية والذي ينصب في خدمة الأفراد بالحد من الحضور المكاني والإكتفاء بالتعامل عن بعد من أجل إشباع حاجاتهم، والإدارة على بتخفيف العبئ عليها.

المبحث الثاني

الإطار المفاهيمي لعقد الإمتياز

تلجأ الإدارة في الكثير من الأحيان في تعاقدتها مع أشخاص القطاع العام أو الخاص من أجل إدارة المرافق العامة بما فيها مرافق النقل العمومي إلى أسلوب الإمتياز سواء من حيث الإنجاز أو التسيير أو كلاهما معاً، ولهذا سنعالج تعريف الإمتياز في المطلب الأول والطبيعة القانونية لعقد الإمتياز في المطلب الثاني.

المطلب الأول

تعريف عقد الإمتياز

نجد لعقد الإمتياز عدة تعريفات على المستوى الفقهي والقضائي وكذا التشريعي وهذا ما سوف نتطرق إليه في كل فرع على حدا.

الفرع الأول

التعريف الفقهي لعقد الإمتياز

عرف الأستاذ **عمار بوضياف** عقد الإمتياز بـ: "أن تعهد الإدارة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية إلى أحد الأفراد أو أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق إقتصادي وإستغلاله لمدة محدودة، وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته وفي المقابل يتقاضى رسوما يدفعها كل من ينتفع بخدمات المرفق"¹.

كما عرف الدكتور **محمد الصغير بعلي** عقد الإمتياز بأنه: "طريقة من طرق إدارة وتسيير المرافق العامة وعقد من العقود الإدارية، يتمثل في إتفاق الإدارة المتعاقدة أو الملتزمة مع شخص خاص عادة يسمى الملتزم، بإدارة وتسيير وتشغيل أحد المرافق العامة لمدة معينة".

وعرفه الدكتور **سليمان الطماوي** بأنه: "يقصد بهذه الطريقة أن تعهد الإدارة (الدولة أو المحافظة أو المدنية) إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة محددة، وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته في مقابل رسوم من المنتفعين بهذا المرفق".

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الثالثة، ص 465.

الفصل الأول

وكان للفقهاء الفرنسيين كذلك رأي في هذا الشأن بإجماعه على أن عقد امتياز المرفق العام هو من أشهر عقود التفويض حيث عرفه الأستاذ **Chenau** على أنه: "اتفاقية يفوض بموجبها شخص عمومي استغلال مرفق عام لشخص آخر وأجره مرتبط بالنتائج المالية للاستغلال".

أما الأستاذ **Braconnie**، فعرف عقد الامتياز بأنه العقد الذي تكلف من خلاله الإدارة العمومية شخصا عموميا أو خاصا باستغلال مرفق عام بكل أعبائه ومخاطره وأرباحه.

يعتبر الامتياز من أشهر عقود تفويضات المرفق العام تناوله المشرع الفرنسي بداية القرن التاسع عشر ميلادي واعتبره الأصل في تفويض المرفق العام في فرنسا في نص المادة 38 من القانون 93-122 كما يلي: "تفويض المرفق العام هو عقد يخول بموجبه شخص من أشخاص القانون العام بتسيير مرفق عام، يتولى مسؤوليته شخص عام أو خاص بمقابل مالي مرتبط باستغلال المرفق".

الفرع الثاني

التعريف القضائي لعقد الامتياز

عرف القضاء الفرنسي الامتياز بموجب القرار الصادر في 30 مارس 1916 إثر النزاع القائم بين بلدية بوردو الفرنسية والشركة العامة للإنارة بأنه العقد الذي يخول لفرد أو شركة تسيير مرفق عام على نفقاتهم الخاصة مع أو بدون دعم، مع الحق في جميع الباتوات على المستخدمين أو أولئك الذين يستفيدون من المرفق العام.

كما تعرض مجلس الدولة الجزائري في قرار صادر عنه، لتعريف عقد الامتياز فجاء فيه: "حيث أن عقد الامتياز التابع لأحكام الدولة هو عقد إداري تمنح بموجبه السلطة

الامتياز للمستعمل بالاستغلال المؤقت لعقار تابع للأمالك الوطنية بشكل إستثنائي بهدف محدد متواصل مقابل دفع إتاوة، لكنه مؤقت وقابل للرجوع"¹.

الفرع الثالث

التعريف التشريعي لعقد الامتياز

حاول المشرع الجزائري تعريف عقد الإمتياز في عدة نصوص قانونية منها:

-**الأمر رقم: 96-13** المتضمن قانون المياه لسنة 1996 بنصه على أن إمتياز المرفق العام هو عقد من عقود القانون العام تكلف الإدارة بموجبه شخصا عاما أو خاصا، قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية، وفي هذا الصدد يمكن أن تمنح لصالح الهيئات العمومية والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص الذين تتوفر فيهم المؤهلات الضرورية، ويكون الإمتياز في جميع الحالات مرفقا بدفتر الشروط.

-**قانون رقم: 05-12** المتضمن قانون المياه، حيث اعبر أن صاحب الامتياز لا يمكن أن يكون إلا شخصا اعتباريا خاضعا للقانون العام دون سواه من الأشخاص الخاصة حيث تنص المادة منه الفقرة الثانية على أنه: "يمكن للدولة منح إمتياز تسيير الخدمات العمومية لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليها عن طريق التنظيم". وهذا ما يعد تناقضا مع عقد الإمتياز المنصوص عليه في الأمر رقم: 96-13 الذي منح بموجبه المشرع الامتياز إلى كل من القطاعين العام والخاص.

-**القانون رقم: 90-30 المؤرخ في 01/12/1990** المتعلق بالأمالك الوطنية المعدل **بالقانون رقم: 08-14** المؤرخ في 20/06/2008، عرف الامتياز بأنه: "يشكل الامتياز استعمال الأمالك الوطنية العزمية المنصوص عليها في هذا القانون والأحكام التشريعية

¹ قرار رقم 11950، فهرس رقم 11952، الصادر عن الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، 2004 (قضية بين شركة نقل المسافرين "سريع الجنوب" ورئيس بلدية وهران).

الفصل الأول

المعمول بها، العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك المسماة صاحبة حق الإمتياز بمنح شخص معنوي أو طبيعي يسمى صاحب الإمتياز حق إستغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي أو تمويل أو بناء أو إستغلال منشأة عمومية لغرض خدمة عمومية لمدة معينة، تعود عند نهايتها المنشأة أو التجهيز محل الإمتياز إلى السلطة صاحبة حق الإمتياز...".

-المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتضمن تفويض المرفق العام، فقد عرف بدوره الإمتياز على أنه: "الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام"، يستغل المفوض له المرفق العام بإسمه وعلى مسؤوليته، تحت رقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة ويمول المفوض له بنفسه الإنجاز وإقتناء الممتلكات وإستغلال المرفق العام، ويتقاضى من ذلك أتاوى من مستعملي المرفق العام.

لا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للإمتياز ثلاثين (30) سنة، ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة، بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الإتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد أربع (04) سنوات، كحد أقصى¹.

¹ المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، المؤرخ في 2 غشت 2018، المتضمن تفويض المرفق العام، ج ر ج ج، الصادرة بتاريخ 5 مايو 2018، العدد 48، ص 10.

المطلب الثاني

الامتياز كأسلوب تفويض للمرافق العامة

تبنى المشرع الجزائري تفويض المرفق العام كأسلوب جديد لتسيير المرافق العامة والتي حددت المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية أشكاله الأربعة وهي شكل الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير، كما فصلت أحكام كل شكل بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام. ولهذا، سنتناول في هذا المطلب الطبيعة القانونية لعقد الامتياز في الفرع الأول وتمييز أسلوب الامتياز عن أشكال التفويض الأخرى.

الفرع الأول

الطبيعة القانونية لعقد الامتياز

نتطرق في هذا المطلب التكييف القانوني لعقد الامتياز في الفرع الأول ثم إلى أركان عقد الامتياز وخصائصه في الفرع الثاني، ثم ما يميز الامتياز كأسلوب لتسيير مرافق النقل العمومي عن مختلف أساليب التفويض الأخرى في الفرع الثالث.

أولاً: التكييف القانوني لعقد الامتياز

بعد التطرق إلى مفهوم عقد الامتياز وكيف عالج كل من التشريع والفقه والقضاء مسألة تعريفه لابد من الوقوف على التكييف القانوني لهذا العقد حيث يختلف الفقه حول الطبيعة القانونية له على النحو التالي:

1/ الامتياز قرار إداري انفرادي

ذهب جانب من الفقه الغربي ومنه الألماني والإيطالي إلى اعتبار امتياز المرفق العام قرار إداري يصدر عن السلطة الإدارية المختصة بمنح الامتياز بصفة انفرادية، حيث يخضع صاحب الامتياز للقرار بقبول شروط الامتياز.

وللإدارة الحق في تعديل قواعد وشروط الامتياز دون الحاجة لموافقة صاحب الامتياز، ومن شأن هذا الرأي أن يؤدي إلى زعزعة مركز هذا الأخير بشكل لا يتناسب مع الدور الذي يقوم به والنفقات التي يبذلها في سبيل تشغيل المرفق العام موضوع الامتياز¹.

2/ الامتياز عقد عادي

نظرا لتوفر عقد الامتياز على الأركان التي تتطلبها العقود بشكل عام، برزت في فرنسا في القرن التاسع عشر نظرية تؤكد على الطبيعة العقدية للامتياز، خاصة من ناحية الإيجاب والقبول من طرف الملتزم، فبذلك أعتبر عقدا عاديا ذات طبيعة ثنائية لكونه يتضمن حقوق وإلتزامات الطرفين الإدارة مانحة الامتياز وصاحب الإلتزام.

تعرضت هذه النظرية لانتقادات شديدة لإعتبار الامتياز عقدا كاملا ولم تلق قبولا، لأن من شأن ذلك أن يمنع الإدارة من إدخال تعديلات مناسبة على أحكام العقد وممارسة إمتيازات السلطة العامة خاصة ما يتعلق بتحسين الخدمة وتحقيق الكفاءة، مما يترتب عنه إعاقة السير العادي والحسن للمرفق العام والتكيف مع مستجدات سير المرافق العامة.

إضافة إلى وضع صاحب الإلتزام في مركز قانوني موازي لمركز الإدارة القانوني مثلما هو الشأن في العقود المدنية، نتيجة لذلك استبعدت هذه النظرية لأنه لا يمكن التسليم بأن عقد الامتياز هو عقد مدني، بل هو عقد إداري نظرا للخصوصية التي يتمتع بها من ناحية موضوعه بتسيير مرفق عام وفقا للمبادئ التي تحكم وتنظم سير المرافق العامة، ويتضمن أحكام إستثنائية من ناحية أخرى.

¹ نصر عبد الوهاب رجب الزرو، حامد محمود حسن عصافرة (2020)، النظام القانوني لعقد امتياز المرافق العامة، مجلة المعالم للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، ص 459.

3/ الامتياز عمل قانوني مركب

نظرا للانتقادات الموجهة للاتجاهات سابقة الذكر، ظهر اتجاه آخر يجعل من عقد الامتياز عقدا ذا طبيعة مركبة ومختلطة يتضمن نوعين من النصوص تنظيمية وتعاقدية¹.

أ- **نصوص تنظيمية:** تتعلق بالبنود التي تحكم وتنظم نشاط المرفق واستمراريته، وعلاقته بالمنتفعين من حيث الخدمات المقدمة ومن حيث الرسوم المحصلة منهم والوسائل المستخدمة في تسييره، وهذه النصوص استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص.

ب- **نصوص تعاقدية:** تعمل على إبراز وتنظيم حقوق وواجبات أطراف عقد الامتياز لاسيما من ناحية الالتزامات المالية لأطرافه، كالمقابل المالي من وراء استغلال وتسيير المرفق العام عن طريق الامتياز، والضمانات المقدمة من طرف الإدارة من حيث إعادة التوازن المالي للعقد في حالة إخلاله، ويتم التفرقة بين النوعين من النصوص على أساس أن النصوص التعاقدية هي التي يمكن الاستغناء عنها فيما إذا أدير المرفق العام بأسلوب الإدارة المباشرة².

كما أن عقود امتياز المرافق العامة من العقود التي ترتبط بالمقابل المالي الذي يتقاضاه المتعاقد من الاستغلال، لتأخذ فكرة المخاطر المرتبطة بالتشغيل معناها الواسع، إذ يحصل المتعاقد صاحب الامتياز على حقوقه المالية من المنتفعين بالخدمة، مما يربط نتائج الاستغلال بمستخدمي المرفق نتيجة العلاقة المباشرة التي تربط المتعاقد بالجمهور.

وعليه يرجع مضمون الطبيعة المختلطة لعقد الامتياز إلى كونه يحقق مصلحة متعارضتين ومتناقضتين من جهة مصلحة الإدارة التي يجب أن تكون سيادة على المرفق

¹ نصر عبد الوهاب رجب الزرو وحامد محمود حسن عصفرة، النظام القانوني لعقد امتياز المرافق العامة، مرجع سابق، ص 462.

² نصر عبد الوهاب رجب الزرو، حامد محمود حسن عصفرة، النظام القانوني لعقد امتياز المرافق العامة، مرجع سابق، ص 462.

المعد والمهياً لتحقيق المنفعة العامة، ومن جهة أخرى مصلحة الملتزم المالية التي هي محور الخواص وهدفهم الأساسي وعليه يكون عقد الامتياز عقد إداري ذو طبيعة خاصة يتضمن نوعين من الشروط شروط تنظيمية وشروط لائحية، وقد لاقت هذه النظرية صدى واسع وتعتبر الأكثر قبولاً لتبرير الطبيعة القانونية لعقد الامتياز وهي ما أخذت به العديد من الدول كفرنسا الجزائر¹.

الفرع الثاني

أركان عقد الامتياز وخصائصه

يتمتع عقد الامتياز بخصائص وأركان تميزه عن مختلف العقود الأخرى.

أولاً- أركان عقد الامتياز:

يتمتع عقد الامتياز بأركان خاصة تميزه عن باقي العقود وهي كالتالي:

1-الرضا

يعتبر الرضا الركن الاول في عملية تكوين العقود بصفة عامة ويقصد به تبادل الإيجاب والقبول بين المتعاقدين على نحو مطابق ومنتج لآثار قانونية بحيث يملك المتعاقد سلطة مشاركة الإدارة في تحديد شروط العقد والتي تتجلى من خلال تفاعله الخاص مع الشروط التي حددتها الإدارة في هذا التكوين فيما يخص الشروط التعاقدية دون أن يمتد ذلك إلى الشروط التنظيمية التي تقوم الإدارة بتحديدتها إنفرادياً عن طريق القوانين واللوائح.

وتتمركز العقود الإدارية والتي يعد عقد الامتياز من بينها في إبرامها وتنظيمها في مرتبة وسطى بين العقود المدنية وعقود الإذعان إذ لا يمكن إسناد عقد الامتياز الإداري إلى

¹ الحميد بن شعلال، عقد الامتياز كآلية لخصوصية تسيير المرفق العام في الجزائر، ورقة بحثية مقدمة منشور للملتقى الوطني حول التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية يومي 2011/11/30 و 2011/12/01، القطب الجامعي (تاسوست) جيجل، ص 90.

الفصل الأول

فكرة عقود الإذعان بعناصرها وضوابطها، في ذات الوقت فإن عقد الإمتياز يحتوي على شروط إستثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، يحول دون إعتباره عقدا رضائيا خالصا¹.

2-المحل

ينصب عقد الإمتياز على مرفق عام غالبا ما يكون إقتصاديا فلا يتصور أن تعهد الإدارة لأحد الأفراد أو الشركات إدارة مرفق إداري أو مرفق دستوري لما في ذلك من خطورة تمتد آثارها لفئة المنتفعين.

فنظام الإمتياز لا يتلائم مع المرافق الإدارية أو المجانية التي تقدم خدمات للجمهور بدون مقابل فهو لا يصلح إلا بالنسبة للمرافق الإقتصادية.

والمحل في إمتياز مرافق النقل العمومي يأخذ ثلاث حالات فيمكن أن يكون موجودا أو ممكنا أو قابل للتعيين².

3-السبب

يقصد به الدافع الباعث لإبرام العقد، وفي عقد إلتزام المرافق العامة سبب إلتزام الإدارة المانحة للإلتزام تبرره إعتبارات المصلحة العامة والصالح العام خلال توفير وإشباع الحاجات العامة للجمهور التي تتباين تبعا للمرافق المسيرة عن طريق التفويض في شكل إمتياز بينما سبب إلتزام المتعاقد أو الملتمزم مع الإدارة العامة هو تحقيق أقصى ربح ممكن وخاصة وأنه غالبا ما يكون الربح هو هدف الخواص وهو ما يبرر سعيهم من أجل التعاقد.

¹ نعيمة آكلي، النظام القانوني لعقد الإمتياز في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015، ص 94.

² أنظر المادة 94 من الأمر رقم: 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري، ج ر عدد 78 لسنة 1975، المعدل والمتمم.

4- الشكل

تعد الكتابة في عقد الإمتياز شرط ضروري وإلزامي إذ من غير المعقول أن يكون عقد الإمتياز شفويا لأنه يتضمن عناصر ضرورية متعددة ومعقدة تحدد حقوق وإلتزامات طرفي العقد وتبين قواعد وأسس تسيير وإستغلال المرفق العمومي، وبذلك يتم إفراغ الأركان والشروط الموضوعية المتفق عليها في قالب رسمي¹.

ويرى الأستاذ الطماوي أن الشكالية لا يشترط صراحة في العقود الإدارية إلا أنها قد تفرضها طبيعة العقد وفي عقد الإمتياز فإنه من العسير تصور عقد امتياز دون وثيقة كتابية تحدد حقوق وواجبات الملتزم وكيفية تصفية الامتياز.

ثانيا: خصائص عقد الإمتياز

يتميز عقد الإمتياز بمجموعة من الخصائص تجعله مختلفا عن التصرفات القانونية الأخرى نذكر منها مايلي:

1- عقد الإمتياز هو عقد إداري

فهو عقد يربط بين سلطة إدارية وبين أحد الأفراد الخواص أو الشركات لتوافره على كافة أركان وشروط العقود الإدارية من حيث وجود شخص عام كطرف دائم فيه وإتصاله المباشر بإدارة وتسيير مرفق عام، ولإحتوائه على شروط إستثنائية غير مألوفة في القانون الخاص التي تظهر في عدم المساواة بين الأطراف المتعاقدة لفائدة الإدارة ممثلة المصلحة العامة² وحماية لفئة المرتفقين.

1 سعاد بن جيلالي، النظام القانوني لعقد الإمتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي تيسميسيلت، الجزائر، العدد الرابع، ديسمبر 2017.

² إيمان نواري، النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر، (2015)، ص 32.

2- موضوع عقد الإمتياز إدارة وتسيير وإستغلال مرفق عام

إن موضوع عقد الإمتياز قد يتمثل في إنجاز و/أو تسيير مرفق عام مثل إستغلال وبناء المنشآت الضرورية لتسيير هذا المرفق فصاحب الإمتياز قد يتمثل دوره في إنجاز مرفق عام مثلا وقد يتعدى دوره إلى إدارته وإستغلاله بعد إنشائه له.

3- عقد الإمتياز ينطوي على واجبات ووحقوق لصاحب الإمتياز

يلتزم المتعاقد مع الإدارة أن يتولى تسيير مرفق النقل بنفسه وعلى حسابه ويتحمل النفقات الناتجة عن تسيير المرفق ويضمن له سيرا منتظما ومطردا وأن يتحمل كل مخاطر التسيير ويتقيد بكل الضوابط والالتزامات بما فيها المالية وبمقابل ذلك يتقاضى أجرا في الأغلب مما يدفعه المرتفقون وله الحق في المحافظة على التوازن المالي لعقد الإمتياز في حال إختلال توازنه¹.

4- عقد الإمتياز عقد طويل نسبيا ومحدد المدة

يعتبر الإمتياز شكل من أشكال تفويضات المرفق العام التي إعتدها المشرع الجزائري إضافة إلى الإيجار والوكالة المحفزة² والتسيير إلا أنه يتميز عنها بأنه طويل المدة نسبيا نظرا لطبيعته وما يترتب عليه من إنفاق مبالغ كبيرة لتجسيد مشروع الإمتياز، وعليه ينبغي أن تكون مدة الإمتياز كافية لتغطية مجمل نفقات هذا المشروع ولهذا فقد حدد المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 مدة عقد الإمتياز بثلاثين (30) سنة ويمكن أن تمتد هذه المدة بموجب ملحق لمرة واحدة فقط بطلب من السلطة المفوضة مع إصدار تقرير معلل وهذا من أجل إنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الإتفاقية على أن لا تتجاوز مدة التمديد أربع (04) سنوات كحد أقصى³.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 355.

² المادة من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

³ المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

وقد حدد المشرع المدة الدنيا التي لا يجب أن تقل عليها مدة امتياز مرافق النقل العمومي والتي لا يمكن أن تكون أقل من عشر (10) سنوات عندما يخص التسيير فقط وعشرون (20) سنة عندما يخص الإمتياز إنجاز المنشأة القاعدية وتسييرها¹.

الفرع الثالث

تمييز أسلوب الإمتياز عن أشكال التفويض الأخرى

إختار المشرع الجزائري الإمتياز كأسلوب لتسيير مرافق النقل العمومي لما يتميز به عن مختلف أساليب التفويض الأخرى المتمثلة في الإيجار، التسيير، والوكالة المحفزة.

أولاً: تمييز عقد الامتياز عن عقد الإيجار

عرف المشرع الجزائري عقد إيجار مرفق عام بأنه "الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام، مقابل أتاوى سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة.

وقد تعترض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الإستغلال، وكذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الإستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام.

تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام، ويتقاضى المفوض له أجرا من تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام.

تحدد مدة إتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار بخمس عشرة سنة (15) سنة، كحد أقصى.

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-417، المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مصدر سابق.

يمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة، بطلب من السلطة المفوضة، على أساس

تقرير معلل لإنجاز أستثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد ثلاث (3) سنوات، كحد أقصى¹.

من خلال هذا التعريف، نستنتج أن عقد الإمتياز يقترب كثيرا من عقد الإيجار، بحكم أن كلاهما شكل من أشكال تفويض المرفق العام، أن المقابل المالي لكل منهما يكون بتحصيل الأتاوى من المنتفعين كما أنهما كذلك يخضعان لرقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة ومع ذلك نجد بأنه هنالك إختلافات بينهما وتتمثل في:

1— يكون إنشاء المرفق العام في عقد الإيجار على عائق السلطة المفوضة بينما المفوض له يتحمل فقط مسؤولية تسيير وصيانة هذا المرفق في حين أن عقد الإمتياز قد ينص على إقامة المنشآت الأساسية للمرفق العام.

2— مدة عقد الإمتياز تكون طويلة نسبيا مقارنة بمدة عقد إيجار المرفق العام.

3— المفوض له ملزم بدفع مقابل مالي للسلطة المفوضة عن عقد الأمتياز مقابل إستغلال المرفق العام وذلك من خلال أتاوى يتم تحصيلها من مستعملي المرفق العام.

ثانيا: تمييز عقد الإمتياز عن عقد الوكالة المحفزة

عرف المشرع الجزائري الوكالة المحفزة بأنها الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام وأو تسييره وصيانتته.

وقد تعترض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الإستغلال، وكذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الإستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام.

¹ المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، المتضمن تفويض المرفق العام، مصدر سابق.

الفصل الأول

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية.

ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليه منحة الإنتاجية وعند الاقتضاء، حصة من الأرباح.

تحدد السلطة المفوضة وبالإشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويحصل المفوض له التعريفات لصالح السلطة المفوضة المعنية.

تحدد مدة إتفاقية تفويض المرفق العام، في شكل الوكالة المحفزة بعشر (10) سنوات كحد أقصى.

ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة الفوضة، على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الإتفاقية شريطة ألا تتعدى مدة التمديد سنتين (02) كحد أقصى¹.

من خلال هذا التعريف يمكن أن نستنتج أوجه التمييز بين الإمتياز وأسلوب الوكالة المحفزة:

1 — للإدارة الحق في الاحتفاظ بإدارة المرفق العام بصفة كلية وتسند للمفوض له تسيير أو صيانة المرفق العام.

2 — تحتفظ السلطة المفوضة بحق الرقابة الكلية وهو ما يميزه عن أسلوب الإمتياز الذي تكون فيه الرقابة جزئية للسلطة المفوضة.

3 — الحصول على المقابل المالي بحيث يحق للمفوض له الحصول على المقابل المالي والذي يكون على شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، مضافا إليها منحة الإنتاج

¹ المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، المتضمن تفويض المرفق العام، مصدر سابق.

الفصل الأول

والحصة من الأرباح بينما المقابل المالي في عقد الإمتياز يكون من خلال الأتاوى التي يتم تحصيلها من مستعملي المرفق العام.

4 — المفوض له في عقد الإمتياز ملزم بدفع مقابل مالي للسلطة المفوضة مقابل إستغلال المرفق على خلاف الوكالة المحفزة والتي يقوم فيها المفوض بتسيير المرفق العام لصالح السلطة المفوضة.

5- مدة العقد وكذا مدة التمديد متباينتان بين الوكالة المحفزة وعقد الإمتياز.

ثالثا: تمييز عقد الإمتياز عن طريقة التسيير

عرف المشرع الجزائري كذلك عقد التسيير لتفويض المرفق العام على أنه " الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير المرفق العام، أو تسييره وصيانتة، بدون أي خطر يتحمله المفوض له.

يستعمل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية.

ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليه منحة الإنتاجية، ويتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام مسبقا في دفتر الشروط من طرف السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح.

وفي حالة العجز، تعوض السلطة المفوضة المسير يأجر جزافي، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية.

لا يمكن أن تتجاوز مدة إتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير خمس (05) سنوات¹.

¹ المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام، مصدر سابق.

وعليه نجد أن هناك إختلافات بين الإمتياز والتسيير كأسلوبين لتسيير المرافق العامة:

- 1— من ناحية تحمل المخاطر في اسلوب التسيير تتحمل السلطة المفوضة كامل المخاطر في حين أن المفوض له من يتحملها كليا في اسلوب الإمتياز.
- 2— الأجر يدفع مباشرة من السلطة المفوضة في التسيير بينما يتحصل المفوض له على أجره من الرسوم التي يقوم المنتفعين بتسديدها نظير الاستفادة من خدمات المرفق العام.
- 3— تتباين المدة بين كلا السلوبين فنجد أن المدة القانونية لأسلوب الامتياز هي ثلاثون (30) سنة مع إمكانية التجديد لمدة خمس (05) سنوات في حين أن المدة القانونية لعقد التسيير هي خمس (05) سنوات كأقصى تقدير.

خلاصة الفصل الأول

تعد مرافق النقل العمومي من المرافق العامة التي تسعى من خلالها الإدارة إلى إشباع حاجات الجمهور، حيث تصنف ضمن خانة المرافق العمومية الاقتصادية لأنها تزاوّل نشاطا ذا طابع تجاري مماثلا لنشاط الأفراد العاديين، كما تخضع هذه المرافق إستنادا إلى هذا التصنيف إلى مزيج من قواعد القانون العام من جانب التنظيم والعلاقة مع السلطة الوصائية التي أنشأتها وقواعد القانون الخاص وما يسودها من مرونة في جانب تعاملها مع المرتفقين.

تعرض الامتياز إلى التعريف من زوايا مختلفة فقها وقضائيا وتشريعيا إلا أنها إتفقت على أن عقد الامتياز هو عقد إداري ذو طبيعة مختلطة يربط بين سلطة إدارية وبين أحد الأفراد من القطاعين الخاص أو العام الذي يلتزم بمقتضاه بتسيير مرفق عام من أجل إشباع حاجات الأفراد ولمدة محددة من الزمن أين يتحمل فيها صاحب الالتزام كل المخاطر الناتجة عن التسيير.

تبنى المشرع الجزائري أسلوب الامتياز كآلية لتفويض تسيير مرافق النقل العمومي وذلك لما يميزه عن الأشكال الأخرى التي جعلها أداة لتفويض مختلف المرافق العامة وهي الإيجار، الوكالة المحفزة والتسيير وذلك بإشراك القطاع الخاص عن طريق أسلوب العقد الإداري، وهذا رغبة من المشرع في الإستفادة من خبرة وأساليب وإمكانيات هذا القطاع في تقديم الخدمات العمومية وتخفيف الأعباء على الإدارة وهذا كله ينصب في سبيل تحقيق المصلحة العامة.

الفصل الثاني

النظام القانوني لعقد إمتياز

مرافق النقل العمومي

يعد عقد الامتياز من أهم العقود الإدارية التي يمكن للإدارة أن تلجأ إليها، وقد نصت عليه في الفقرة الثانية من المادة 210 من القانون رقم: 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ونظمتها المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام، وهو يندرج تحت المستوى الثالث الخاص بتصنيف المخاطر التي حدتها المادة 50 من ذات المرسوم، حيث يتحمل فيه المفوض له كل الخطر، كما يندرج ضمن المستوى الثاني بالنسبة للرقابة بالنظر إلى أن السلطة المفوضة تمارس رقابة جزئية على المرفق اعتباراً أن المفوض له هو الذي يتولى إدارة وتسيير المرفق المفوض، ويمكن أن يتخذ التفويض عن طريق الامتياز صورتين، عقد امتياز المرفق العمومي وهو عقد بمقتضاه تفوض السلطة المفوضة للمفوض له استغلال وتسيير المرفق العمومي بواسطة عماله وأمواله مقابل أتاوى يتقاضاها من المرتفقين مباشرة، أو عقد امتياز أشغال عمومية هو عقد بمقتضاه تفوض السلطة المفوضة للمفوض له إقامة المرفق العمومي واستغلاله، ويمول المفوض له الانجاز واقتناء الممتلكات ثم استغلال المرفق العام لمصلحته.

وفي كلتا الصورتين يستغل المفوض له المرفق العمومي باسمه وعلى مسؤوليته وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة، ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام. ومن أجل التعرف على النظام القانوني لعقد إمتياز المرافق العامة لابد من معرفة الإطار التنظيمي لهذا العقد في المبحث الأول ثم النظام التطبيقي لعقد الإمتياز في المبحث الثاني.

المبحث الأول

الإطار التنظيمي لعقد امتياز مرافق النقل العمومي

إن عقود إمتياز مرافق النقل العمومي تحتاج في تكوينها إلى آليات مختلفة عن عقود إمتياز المرافق العامة الأخرى وتتم عنه آثار مختلفة كذلك ولهذا سنعالج في هذا المبحث آليات تكوين هذا النوع من العقد في المطلب الأول والآثار المترتبة عنه في المطلب الثاني.

المطلب الأول

آليات تكوين عقد إمتياز مرافق النقل العمومي

تعتبر عقود إمتياز مرافق النقل العمومي عقودا مميزة من حيث أطرافها ومضمونها بوجود شروط خاصة لإختيار صاحب الإمتياز ومجموعة من القواعد تتحكم في أساليب إبرامها.

الفرع الأول

أطراف عقد الإمتياز

إن لكل عقد أطراف تقوم أساسا لتنفيذ هذا العقد، وبما أن منح حق الامتياز يعتبر عقدا من العقود المسماة، واهمها على الإطلاق، إذن لعقد الامتياز طرفان وهما:

أولاً-الإدارة مانحة الامتياز:

تمثل الإدارة المانحة للإمتياز الطرف الأول في عقود الإمتياز بشكل عام، والتي لها الحرية والسلطة التقديرية في إختيار صاحب الامتياز على أساس الإعتبار الشخصي. ولقد حدد المشرع الجزائري الجهة المخول لها قانونا منح امتياز انجاز وتسيير أو التسيير مرافق النقل العمومي والمتمثلة في:

1 - رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا عندما يصرح بأن المنشأة القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين ذات منفعة محلية.

2 - الوالي المختص إقليميا عندما يصرح بأن المنشأة ذات منفعة جهوية أو وطنية¹.

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مصدر سابق.

ثانيا: صاحب الامتياز

يمثل صاحب الامتياز الطرف الثاني في عقد الامتياز وهو الذي يتفق معه الادارة أو الشخص العام على إدارة وتسيير مرافق النقل العمومي والذي يختار عموما من خلال المؤهلات التقنية والإمكانات المادية له وعلى أساس الاعتبار الشخصي¹.

2-إختيار صاحب الامتياز

إن مرافق النقل العمومي من المرافق العامة التي تستوجب على المترشح لإنجاز و/أو تسييرها توفره على مجموعة من المؤهلات التقنية الخاصة والإمكانات المالية الكبيرة ولهذا وضع المشرع مجموعة من الشروط من أجل إختيار صاحب الامتياز نذكر منها:

- أن يكون متمتعا بكافة الحقوق المدنية والوطنية وعليه فإن منح إمتياز إنجاز وتسيير محطات النقل العمومي لا تكون إلا لمن يتمتع بالجنسية الجزائرية.
- التوفر على الوسائل البشرية والمادية الضرورية للنشاط لأن السنوات الأولى للنشاط تعد سنوات من أجل تعويض مجموع النفقات والمصاريف دون إنتظار لأرباح ممكنة.
- التوفر على الوسائل المالية الضرورية لإنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها.
- إثبات وجود الرأسمال لأن مشاريع النقل العمومي تحتاج في إنجازها وتسييرها إلى إمكانيات مادية كبيرة مع كل ما يتحمله المترشح للامتياز من مخاطر وتكاليف.

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مصدر سابق.

2- واجبات صاحب الامتياز

- وبعد منح الامتياز وجب على المترشح الفائز بامتياز إنجاز وتسيير مرفق النقل التقيد بمجموعة من الشروط من أهمها:
- إعداد قوائم بالممتلكات المنقولة و/أو غير المنقولة والتي تتشكل منها المنشأة التي منح بشأنها الامتياز.
 - الاحتفاظ بالطابع الرئيسي للمساحات المخصصة لتسيير نشاط نقل المسافرين عبر الطرقات والامتثال الصارم امخططات إنجاز المنشآت القاعدية.
 - دفع مقابل مالي للسلطة المفوضة والذي يجب تحديده بدقة في بنود الاتفاقية الموقعة بين الإدارة المانحة للامتياز وصاحب الامتياز.
 - إكتتاب جميع التأمينات التي تغطي الأخطار الناجمة عن إنجاز و/أو تسيير الامتياز وتلك المتعلقة بالتزاماته ومسؤولياته وإيداع هذه التأمينات قبل بداية إنجاز و/أو تسيير المنشأة القاعدية بمدة شهر لدى السلطة المانحة للامتياز.
 - وضع حيز التنفيذ التسعيرات المطبقة على الناقلين والمستعملين للمنشأة القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات بعد تصديق السلطة المانحة للامتياز بعد أخذ رأي المصالح المحلية المختصة في النقل والتجارة¹.

¹ أنظر المواد من 1 إلى 13، اتفاقية نموذجية تتعلق بمنح امتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، ج ر رقم 82، سنة 2004.

الفرع الثاني

إبرام عقد الامتياز

تمر عملية إبرام عقد إمتياز مرافق النقل العمومي وفق صيغ حددها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.

أولاً: أساليب إبرام اتفاقية تفويض مرافق النقل العمومي

تطبيقاً لأحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام¹، يمكن أن تبرم اتفاقية تفويض المرفق العام بصفة عامة بما في ذلك إمتياز المرفق العمومي للنقل وفق صيغتين وهما: الطلب على المنافسة، التراضي.

1/ الطلب على المنافسة

يشكل أسلوب الطلب على المنافسة باعتباره أحد أشكال اتفاقية التفويض حسب نص المادة 8 أعلاه القاعدة العامة، والذي يجب على الشخص المعنوي العام المسؤول على مرفق عمومي عليه أن يعطي له الأولوية في الإبرام، حيث يهدف هذا الأسلوب إلى الحصول على أفضل عرض من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة بينهم، بغرض ضمان المساواة بينهم والموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية العمليات وعدم التمييز²، ويحول بين الشخص المفوض والتحيز لأحدهم، وهو ما يستوجب احترام مبدأي الإشهار والمنافسة وهوما أشارت إليه المادة 2/209 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام³.

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1439 الموافق لـ 2 غشت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر العدد 48، سنة 2018.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، المتضمن تفويض المرفق العام، مصدر سابق.

³ المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر رقم 50 سنة 2015.

يتم منح تفويض إمتياز المرفق العمومي للنقل أو بالأحرى يتم إبرام الاتفاقية مع المترشح الذي يقدم أفضل عرض، والذي يركز على أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية، حسب تقييم يكون محددًا سلفًا في دفتر الشروط. ويكون الطلب على المنافسة وطنيا فقط اعتبارا أن المفوض له يجب أن يكون خاضعا للقانون الجزائري.

وهذا يجب أن يتم نشر الطلب على المنافسة بشكل واسع وبكل وسيلة مناسبة ويجب إشهاره على الأقل في جريدتين باللغة الوطنية والفرنسية.

أ- إجراءات الطلب على المنافسة

يتم الطلب على المنافسة على مرحلتين:

في المرحلة الأولى: يتم الاختيار الأولي للمترشحين على أساس ملفات الترشح، ويجب أن تتحدد كل الوثائق المطلوبة في ملف الترشح في دفتر الشروط عند الإعلان عن العروض، والهدف من هذا الالتزام هو ضمان المساواة بين كل المترشحين، وحتى لا يفاجأ المترشحون أو أحدهم بطلب إحضار وثيقة أو وثائق جديدة بعد إيداع عرضه بشكل يعجز معه على إحضارها في الوقت المناسب فتقوته فرصة الفوز بالعرض.

وفي المرحلة الثانية: يتم دعوة المترشحين الذين تم انتقاؤهم بعد مرحلة دراسة الملفات وقبول ملفاتهم بمعنى استوفوا شروط الترشح إلى سحب دفتر الشروط وعنوانه دفتر ملف الترشح، والذي يعد الوثيقة التي تحدد البنود التنظيمية والتعاقدية التي تبين كيفية إبرام إتفاقية تفويض المرفق العام، ويشتمل دفتر الشروط على جزئين، الجزء الأول منه بعنوان "دفتر ملف الترشح"¹ يتضمن البنود الإدارية العامة المتعلقة بشروط

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، مصدر سابق.

الفصل الثاني

تأهيل المترشحين والوثائق المكونة لملف الترشيح وكيفية إيداعها، ويحدد إلى جانب ذلك معايير اختيار المترشحين المؤهلين لتقديم عروضهم الخاصة بما يأتي:

- القدرات المهنية وهي الشهادات المؤهلة المطلوبة لتسيير المرفق العمومي.
- القدرات التقنية والمتمثلة في الوسائل البشرية والمادية والمهنية التي تدخل في عملية تشغيل المرفق والتي تحددها طبيعة المرفق ذاتها.
- القدرات المالية أي كل ما يتعلق بالجانب المالي من حيث الحصائل والمردودية والتنظيم والمحاسبة والعلاقات الخارجية مع البنوك والمؤسسات النقدية عامة.

أما الجزء الثاني: منه فهو بعنوان "دفتر العروض" ويشتمل على:

- البنود الإدارية والتقنية: تتمثل في كافة المعلومات المتعلقة بكيفية تقديم العروض وإختيار المفوض له، والبنود التقنية على المرفق محل التفويض، وكذا المواصفات التقنية المتعلقة بتسيير المرفق العمومي المفوض.
- البنود المالية التي تحدد الترتيبات المتعلقة بالمقابل المالي لفائدة المفوض له من جهة والتي تخص السلطة المفوضة من جهة أخرى، وعند الضرورة تحديد القسط الذي يمكن أن يدفعه مستعملوا مرفق النقل العمومي.
- وكذلك البنود التي تحدد حالات التعويض لصالح المفوض له وكيفية حساب ذلك¹.

ب-الإعلان عن عدم جدوى الطلب على المنافسة

قد ينتهي الأمر في الطلب على المنافسة إلى الإعلان عن عدم جدوى ذلك الطلب، فهو ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، فإذا أعلنت الإدارة المانحة للإمتياز عن عدم جدواه للمرة الأولى، يعاد طرح الطلب للمرة الثانية بنفس

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، مصدر سابق.

الإجراءات ووفق الأشكال السابقة، أما في حالة إعلان عدم الجدوى للمرة الثانية فإن السلطة المفوضة تلجأ إلى إجراء التراضي في إبرام الاتفاقية.

ويتم الإعلان عن عدم جدوى الطلب على المنافسة في الحالات التي نصت عليها المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 كما يأتي:

في الحالة الأولى: إذا لم يتم بعد الطلب على المنافسة للمرة الأولى استلام أي عرض، أو تم استلام عرض واحد، أو تم استلام عروض لكنها غير مطابقة لدفتر الشروط، وإذا لم يتم بعد الطلب على المنافسة للمرة الثانية تقديم أي عرض أو كانت العروض غير مطابقة لدفتر الشروط. أما إذا تم استلام عرض واحد وتبين أنه مطابق لدفتر الشروط فإن العرض يقبل لمتابعة الإجراءات أي إجراءات الإبرام.

ويتبين من خلال استعراض حالات إعلان عدم الجدوى أنها متطابقة في المرتين، لكن يختلف الأمر بالنسبة لحالة العرض الوحيد في الأولى عنه في الثانية في النتيجة، حيث في الأولى لا يكون معتمدا بل لا بد من إعادة الطلب بغض النظر عن كونه مطابقا لدفتر الشروط من عدمه، بينما في الثانية يؤدي إلى التعاقد إن كان مطابقا لدفتر الشروط¹.

2/ إجراء التراضي

يمثل التراضي في إبرام اتفاقية تفويض المرفق العمومي استثناء من الأصل كما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، حيث يمكن أن يتخذ إجراء التراضي إحدى الصورتين الآتيتين؛ تراضي بسيط أو تراضي بعد استشارة.

¹ زكريا قشار، محاضرات في المرفق العام، مرجع سابق.

أ- التراضي بعد الاستشارة

هو إجراء تقوم من خلاله السلطة المفوضة باختيار مفوض له من بين ثلاثة مرشحين مؤهلين على الأقل¹، ويتم تطبيقه في الحالتين المنصوص عليهما في المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام:

- في حالة الإعلان عن عدم جدوى الطلب للمنافسة للمرة الثانية، وفي هذه الحالة يتم اختيار المفوض له من بين المترشحين المؤهلين الذي شاركوا في الطلب على المنافسة.
- في حالة تفويض مرافق عمومية لا تستدعي إجراء الطلب على المنافسة، وقد ترك اختصاص تحديد هذه المرافق لكل من الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، إذ يتم اختيار هذه المرافق بموجب قرار مشترك بين الوزيرين، ويتم تفويض المرفق العمومي إلى مفوض له يتم اختياره من القائمة التي تكون السلطة المفوضة قد أعدتها سلفاً، وذلك بعد التأكد من قدراته المالية والمهنية والتقنية.

ب- التراضي البسيط

يتحقق عندما تلجأ السلطة المفوضة إلى تفويض المرفق العمومي إلى مفوض له مؤهل، يتم اختياره بعد التأكد من قدراته المالية والمهنية والتقنية، ويتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في الحالات المحددة بالمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199:

- حالة ما إذا كانت الخدمات لا يمكن تقديمها إلا متعامل واحد باعتباره يحتل وضعية احتكارية في السوق.

- في الحالات الإستعجالية، والتي حددتها المادة 21 من ذات المرسوم كما يأتي:

*إذا كانت اتفاقية تفويض المرفق العمومي السارية المفعول موضع قرار بالفسخ.

¹ المادة 17 من المرسوم رقم: 18-199، المتضمن تفويض المرفق العام، مصدر سابق.

* حالة استحالة ضمان سير المرفق العمومي من طرف المفوض له (ربما لإفلاسه أو لعجزه ماديا...).

* حالة رفض المفوض له إمضاء الملحق الخاص بتمديد الآجال.

وقد حدد المشرع في صورتَي التراضي معيار اختيار المترشح في أن يكون ذات قدرات مالية ومهنية وتقنية، ويبدو أنه المعيار الوحيد، غير أنه في قانون الصفقات العمومية نلاحظ أن المشرع أضاف معيارا آخر في التراضي البسيط المتبع في إبرام الصفقة العمومية وهو أن يتم اختيار المتعامل المرشح الذي يقدم أفضل عرض من ناحية المزايا الاقتصادية المادة 4/50 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والذي يرجحه في الغالب معيار الجانب المالي كما يبدو من مضمون المادة 72 من ذات القانون¹.

ثانيا- تأهيل المترشحين

حدد المشرع بنص المادة 22 كيفية تأهيل المترشحين الذين يتم إبرام اتفاقية التفويض معهم، في أن يكونوا أشخاصا معنويين خاضعين للقانون الجزائري، تتوفر لهم المؤهلات والقدرات المالية والتقنية والمهنية، ويلتزمون بالمبادئ التي تحكم المرفق العمومي، على أن تعطى الأولوية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في هذا التأهيل إذا أبانت هذه الأخيرة عن قدرات تؤهلها لتسيير المرفق العمومي للنقل محل التفويض.

تقوم بعدها اللجنة بدعوة المترشحين المقبولين لسحب دفتر الشروط وتقديمها في آجالها للدراسة، وبعد اختيار الملف المقبول يتم تبليغ المعني بالمنح المؤقت مع الإشهار على هذا المنح بشتى الوسائل من أجل تلقي الطعون إن وجدت، وبعد إنتهاء آجال الطعون يتم المنح النهائي للإمتياز.

¹ زكريا قشار، محاضرات في مقياس المرفق العام، مرجع سابق.

ثالثا: إبرام عقد الإمتياز

تمر عملية إبرام العقد بمرحلتين وهما:

1/ انعقاد عقد الامتياز: بعد أن يقرر المجلس التداولي المسير للمرفق العام المحلي بواسطة الإمتياز إعتماد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العمومي للنقل حيث أن صدور المدولة والمصادقة عليها لا يعني أن عقد الامتياز أو إتفاقية الامتياز قد نشأت لأنه بالإمكان التراجع عنها أو إلغائها.

فبعد أن يقرر المجلس اعتماد الامتياز كطريقة لتسيير مرفق النقل تطبق مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها الهيئة التنفيذية من إعداد لدفتر الشروط وتحرير عقد الامتياز النهائي الذي يتم عرضه على المجلس التداولي لمناقشته والموافقة عليه، لكن العقد لا ينعقد من الناحية القانونية إلا بعد مصادقة الوالي عليه حيث يمثل هذا الإجراء المرحلة الثانية لإبرام عقد الإمتياز¹.

2/ المصادقة على عقد الامتياز: لا ينعقد عقد الامتياز من الناحية القانونية إلا بعد مصادقة الوالي عليه بموجب قرار حيث تتمثل الرقابة التي يوقعها الوالي على عقد الامتياز في التحقق من الإجراءات ومطابقتها للنص النموذجي.

الفرع الثالث

مضمون عقد إمتياز تسيير مرافق النقل العمومي

بعد استكمال الإجراءات والمراحل التي تحدد الوجود القانوني لعقد إمتياز إنجاز وتسيير أو تسيير مرفق النقل العمومي يتوصل الأطراف إلى الصياغة النهائية للعقد، والتي تتكون من وثيقتين تكون شكله النهائي والمتمثلتين في إتفاقية الالتزام ودفتر الشروط.

¹ سارة بن محياوي، النظام القانوني لعقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص القانون الاداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 50.

أولاً: عقد الالتزام

هو ذلك الاتفاق الذي يبرم بين الجهة الإدارية مانحة الالتزام والملتزم طبقاً لما ينص عليه دفتر الشروط حيث تشكل هذه الاتفاقية الجزء الأقصر في الامتياز فتكون في الغالب موجزة ومختصرة تتضمن المبادئ العامة والخطوط العريضة المتفق عليها بين طرفي العقد، فتقتصر على تحديد الأطراف (الإدارة مانحة الامتياز) بصفة دقيقة ضبط مضمون الاتفاق الذي يتمثل في التزام الإدارة بمنح مرفق النقل للملتزم لإنجازه أو تسييره أو الاثنين معا وبعض القواعد التي يجب على الملتزم الالتزام بها مثل آجال الإنجاز و/أو التسيير والمدة المتفق عليها وإكتتاب التأمينات التي تغطي الأخطار المحتملة وكذا إخضاع وضع التسعيرات المطبقة على الناقلين والمستعملين لمرفق النقل للمصادقة عليها سنوياً من طرف السلطة المانحة للامتياز بعد أخذ رأي المصالح المحلية المختصة في النقل والتجارة¹ مع وجوب إدراج كل تعديل أو إضافة يطرأ على هذا الامتياز بملحق يصادق عليه بنفس الأشكال التي سمحت بالحصول على الامتياز، وتخضع هذه الاتفاقية للتوقيع من قبل طرفي الالتزام².

ثانياً: دفتر الشروط

يعتبر دفتر الشروط وثيقة في غاية الأهمية تضعها الإدارة مانحة الامتياز لتحديد بموجبها شروط وقواعد تسيير مرفق النقل العمومي ينصب دفتر الشروط هذا على موضوع عقد الامتياز، والحقوق والواجبات المرتبطة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لاستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها.

ويتضمن دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتياز إنجاز المنشآت القاعدية لاستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها مجموعة من القواعد التقنية

1 المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم: 17-04، مصدر سابق.

2 سعاد بن جيلالي، النظام القانوني لعقد الامتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، مرجع سابق، ص 173.

الفصل الثاني

لتسيير وتنظيم مرفق النقل العمومي محل الإمتياز حيث تختص الإدارة مانحة الإمتياز بوضعها دون تدخل الملتزم، ويمكن تحديد هذه القواعد كما يلي:

- قوام الامتياز.

- الواجبات المرتبطة بالإنجاز.

- الواجبات المرتبطة بالتسيير من حيث برنامج التسيير، العتاد والمستخدمين، انتظام الخدمات.

- الواجبات إزاء مديرية النقل في الولاية.

- الواجبات إزاء عمليات النقل العمومي للمسافرين عبر الطرقات.

- الإضافة إلى بعض الواجبات الأخرى كضمان استقبال المسافرين وتوجيههم وإعلامهم.

كما نجد أيضا شروط تحديد تسعيرات الدخول إلى مرافق النقل العمومي من طرف ناقلي المسافرين مع إلزام ضمان التسيير الفعال للممتلكات وذلك بسهر صاحب الإلتزام على الصيانة الدورية لها وتصليحها أو إستبدال العناصر المتلفة، كما يجب على صاحب الإمتياز السهر على المحافظة على البيئة وإحترام الجمهور وسائقوا المركبات وتوفير الأمن على مستوى المرفق.

ويخضع صاحب الإمتياز بموجب دفتر الشروط الذي يكون محل توقيع ومصادقة من طرف صاحب الامتياز¹ لأشكال المراقبة والمعاينة والتفتيش من طرف الأعوان التابعون للسلطة المانحة للإمتياز كما يكون صاحب الإمتياز مسؤولا عن كل ضرر يلحق بالغير بسبب هذا الإمتياز ولذا وجب عليه إكتتاب كل عقود التأمين المنصوص عليها في القوانين المعمول بها.

¹ أنظر الملحق الثاني، دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتياز إنجاز المنشآت القاعدية لاستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، المرسوم التنفيذي رقم: 04-417، مصدر سابق.

بالنظر إلى هذه الشروط والقواعد نرى مدى الضمانة والأمان التي يريد المشرع توفيرهما وخاصة لفئة مستعملي مرفق النقل من المسافرين وكذا السائقين ولضمان حسن سير المرفق بصفة جيدة وحضارية.

المطلب الثاني

الإطار التطبيقي لعقد الإمتياز

بعد التطرق إلى الجانب التنظيمي لعقد الإمتياز في المبحث الأول ولمعرفة الجانب العملي لهذا العقد نتعرض لآثار عقد الإمتياز في المطلب الأول ثم طرق إنتهاء هذا العقد والنزاعات الناشئة عنه في المطلب الثاني.

الفرع الأول

آثار عقد إمتياز تسيير مرافق النقل العمومي

نتطرق في هذا الفرع إلى الرقابة على عقد الإمتياز، وإلى مجموع الإلتزامات المتبادلة بين أطرافه، وكذا آثار عقد الإمتياز على فئة المنتفعين.

أولاً: الرقابة على عقد إمتياز مرافق النقل العمومي

يخضع منح إمتياز تسيير مرافق النقل العمومي إلى مجموعة من الآليات الرقابية القبلية والبعدية كغيره من أساليب تفويضات المرافق العامة الأخرى وهذا بمجرد دخول اتفاقية التفويض حيز التنفيذ، حيث تهدف هذه الرقابة إلى حسن تطبيق العقد وتأمين استمرارية التشغيل للمرفق وتحقيق المصلحة العامة¹.

وزيادة على الرقابة الخارجية المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يخضع تفويض المرفق العام لرقابة السلطة المفوضة.

1/ الرقابة القبلية

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 225.

الرقابة القبلية وتدعى الرقابة المانعة أو الوقائية وهي رقابة مرتبطة بالمرحلتين التحضيرية ومرحلة الإبرام كما أن هناك نوعين من الرقابة إحداها داخلية ممارسة من قبل السلطة المفوضة المانحة للإمتياز عن طريق لجان رقابية وأخرى خارجية من طرف أعضاء اللجان الرقابية الخارجية والتي تنتمي إلى هيئات عامة مستقلة عن المرفق المفوض، وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى الالتزام بالنصوص القانونية ومختلف التعليمات في إصدار القرارات وتنفيذ الإجراءات بصورة سليمة وفعالة.

أ- الرقابة الداخلية

تخضع الإجراءات المتبعة في اختيار أحسن العروض من أجل الاستفادة من إمتياز تسيير مرفق النقل العمومي إلى رقابة داخلية من طرف الإدارة المانحة للإمتياز تنصب على حسن أداء الأعمال والإجراءات الإدارية والتأكد من الالتزام بالنصوص القانونية وتكون من قبل لجنة تتشكل لدى السلطة المانحة للإمتياز وتدعى: "لجنة انتقاء وإختيار العروض"، مهامها التكفل باقتراح المترشحين وانتقائهم لتسيير مرفق النقل العمومي تتكون من ستة (06) أعضاء خمسة موظفين مؤهلين ورئيس اللجنة يعينون بموجب مقرر لمدة ثلاث (3) سنوات من قبل الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

وللجنة إمكانية الاستعانة بكل شخص يمكنه بحكم كفاءاته أن ينيرها في أشغالها.

وتكون مهام هذه اللجنة الرقابية:

¹ المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، مصدر سابق.

أ/1- عند فتح العروض وهذا بـ:

- التأكد من تسجيل الملفات في سجل خاص.
- القيام بفتح الأظرفة،
- إعداد القائمة الإسمية للمترشحين أو المترشحين الذين تم إنتقاؤهم،
- إعداد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل ملف تعهد وكل عرض،
- تحرير محضر إجتماع يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة،
- تحرير محضر عدم جدوى عند الإقتضاء، يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة،
- تسجيل أشغالها خلال هذه المرحلة في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من مسؤول السلطة مانحة الإمتياز.

أ/2- عند فحص ملفات التعهد

- تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض بدراسة الملفات لاختيار المترشحين الذين تستجيب ملفاتهم للمتطلبات الواردة في دفتر الشروط كما يأتي:
- دراسة الضمانات المالية والمهنية والتقنية للمترشحين وكذا كفاءاتهم وقدراتهم التي تسمح لهم بتسيير مرفق النقل العمومي حسب المعايير المحددة في دفتر الشروط،
 - اقضاء ملفات التعهد غير المطابقة للمعايير المحددة في دفتر الشروط،
 - اعداد قائمة المترشحين المقبولين لتقديم عروضهم وتبليغها للسلطة مانحة الإمتياز،
 - تحرير محضر إجتماع يوقعه كل الاعضاء الحاضرين خلال الجلسة،
 - تحرير محضر عدم الجدوى عند الإقتضاء يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة،

- تسجيل اشغالها المرتبطة بدراسة الملفات في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه مسبقا من مسؤول السلطة مانحة الامتياز¹.

أ/3- عند فحص العروض

تتولى لجنة انتقاء وإختيار العروض في هذه المرحلة ما يلي:

- دراسة عروض المرشحين المنتقين أوليا،
- إقصاء العروض الغير مطابقة لدفتر الشروط،
- إعداد قائمة العروض المطابقة لدفتر الشروط مرتبة ترتيبا تفضيليا،
- تحرير محضر إجتماع يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة،
- تحرير محضر عدم جدوى عند الإقتضاء يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة،
- تسجيل أشغالها المتعلقة بدراسة العروض في سجل خاص ومرقم ومؤشر عليه من طرف مسؤول السلطة مانحة الامتياز،
- دعوة المرشحين الذين تم إنتقاؤهم كتابيا وعن طريق مسؤول السلطة مانحة الامتياز لإستكمال عروضهم عند الإقتضاء.

أ/4- عند المفاوضات: تعتبر هذه المرحلة جد مهمة في عمل لجنة إختيار وإنتقاء العروض

لأنه بها يتم إختيار أفضل مترشح وهذا بعد المرور بالإجراءات التالية:

- دعوة المترشح أو المترشحين الذين تم إنتقاؤهم المعنيين بالمفاوضات عن طريق السلطة مانحة الامتياز.

- التفاوض مع كل مترشح معني بالمفاوضات كل على حدا مع إحترام بنود إتفاقيات التفويض والمحددة في المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المذكور سابقا.

¹ المادة 76 المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام، مصدر سابق.

- إعداد محضر المفاوضات على إثر كل جلسة تفاوض،
- تحرير محضر يضم قائمة العروض المدروسة من طرفها مرتبة ترتيبا تفضيليا،
- إقتراح المترشح الذي قدم أحسن عرض على السلطة مانحة الإمتياز لمباشرة إعداد عقد الإمتياز.

من إستقراء أشكال الرقابة التي تمارسها لجنة وإنتقاء العروض نستخلص بأنّ هذه اللجنة تمارس رقابة الكشف عن الانحرافات والتجاوزات لكن دون أن تكون لها مهمة توقيع الجزاءات فدورها بالتالي يقوم على مراجعة وفحص مختلف الإجراءات بهدف التحقق من صحتها وسلامتها، والغاية من ذلك الحفاظ على المصلحة العامة¹.

2/ الرقابة الخارجية

تمارس الرقابة الخارجية من قبل لجنة تدعى: "لجنة تفويضات المرفق العام" يتم تحديد نظامها الداخلي وتشكيلتها بموجب مقرر من طرف مسؤول السلطة مانحة الإمتياز سواء كان الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويعين أعضاؤها وفقا لمقرر يعده مسؤول السلطة مانحة الإمتياز بناء على إقتراح من السلطات التي ينتمون إليها ولمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد².

تتفرع هذه اللجنة إلى فرعين وهما لجنة تفويضات المرفق العام للولاية ولجنة تفويضات المرفق العام للبلدية كما إلى أشار ذلك نص المادة 79 من المرسوم رقم: 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام، فلجنة تفويضات المرفق العام للولاية تتشكل من:

¹ احمد مراح وفاطمة سحمي، آليات الرقابة على تفويضات المرافق العامة للجماعات الإقليمية (دراسة على ضوء المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتضمن تفويضات المرفق العام)، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، سنة 2022، ص 1181.

² المادة 80 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، المتضمن تفويض المرفق العام، مصدر سابق.

- ممثل عن الوالي المختص إقليميا، رئيسا،
 - ممثلين (2) عن السلطة المانحة للإمتياز،
 - ممثل عن المجلس الشعبي الولائي،
 - ممثل عن المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية،
 - ممثل عن المديرية الولائية للأماكن الوطنية.
- أما لجنة تفويضات المرفق العام للبلدية تتشكل من الأعضاء الآتية:
- ممثل عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيسا،
 - ممثلين (2) عن مديرية النقل،
 - ممثل عن المجلس الشعبي البلدي،
 - ممثل عن المصالح غير الممركزة للأماكن الوطنية،
 - ممثل عن المصالح غير الممركزة للميزانية،
- أما بخصوص مهامها تكمن في:
- الموافقة على مشاريع دفاتر الشروط المتضمنة تفويض المرفق العام بما في ذلك منح الإمتياز لتسيير مرفق النقل العمومي،
 - الموافقة على مشاريع اتفاقيات تفويض المرفق العام بما في ذلك أيضا منح إمتياز تسيير مرافق النقل، وذلك من خلال مراقبة الإجراءات المتبعة في إختيار المفوض له،
 - الموافقة على مشاريع ملحق اتفاقيات تفويض المرفق العام،
 - منح التأشيرات للاتفاقيات المبرمة،
 - دراسة الطعون المودعة لديها من قبل المترشحين غير المقبولين والفصل فيها.

لكن الملاحظ من خلال إستقراء مهام هذه اللجنة أن دورها يقتصر على الموافقة ومنح التأشيرة على دفاتر الشروط والاتفاقيات والملاحق وبالتالي تعد رقابتها رقابة مطابقة لا ترتقي إلى رقابة الأداء ونوعية التسيير¹.

ثانياً: الرقابة البعدية

بعد المنح النهائي لإمتياز تسيير مرفق النقل العمومي لصاحب الإمتياز ينشأ نوعين من الرقابة إحداهم تكون على عاتق المديرية الولائية للنقل والآخرى تكون بصفة غير مباشرة من طرف مجموع مستخدمي مرفق النقل.

1/ رقابة مديرية النقل بالولاية

تتولى مديرية النقل بالولاية الرقابة البعدية والمباشرة على مدى تنفيذ موضوع ومحتوى اتفاقية الإمتياز وذلك عن طريق إجراء مراقبة ميدانية لمرفق النقل ومعاينة الأوضاع مع حق الإطلاع على كل الوثائق الخاصة بهذا المرفق من سجلات ومستندات قانونية والبيانات الإحصائية ومختلف التقارير السداسية التي يعدها صاحب الإمتياز والذي يلتزم بإعدادها بصفة دورية وإرسالها إلى مديرية النقل في ظل إحترام الكيفيات والآجال المنصوص عليها في إتفاقية منح الإمتياز مع حق الإطلاع والتحقيق في مختلف التظلمات والشكاوى المسجلة من طرف مستخدمي مرفق النقل العمومي.

ومن مظاهر الرقابة التي عهد بها المشرع إلى مديرية النقل بالولاية أيضاً قيامها بعقد إجتماع واحد على الأقل كل ثلاث (3) أشهر مع صاحب الإمتياز لتقييم نجاعته في التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدمة ومدى إحترام مبادئ المرفق العام، تقوم على إثر ذلك مديرية النقل بإعداد تقرير شامل ويرسل إلى وزارة النقل عند الإقتضاء².

¹ احمد مراح وفاطمة سحمي، آليات الرقابة على تفويضات المرافق العامة للجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص 1183.

² المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199، المتضمن تفويض المرفق العام، مصدر سابق.

2/ رقابة مستخدمي مرفق النقل العمومي

تعد تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجات الأفراد الغاية التي تصبو إليها الدولة من خلال إنشاء المرافق العامة بما في ذلك مرافق النقل العمومي، فصاحب الإمتياز ملزم في ظل بنود دفتر الشروط ب:

- معاملة متعاملي نقل المسافرين عبر الطرقات مهما كان القانون الذي يخضعون له، معاملة سوية،

- ضمان إستقبال المسافرين وتوجيههم وإعلامهم،

- السهر على تحسين نوعية الخدمة المقدمة،

- تسهيل الركوب والنزول،

- وضع تحت تصرف الجمهور سجل الشكاوى تؤشر عليه مديرية النقل بالولاية.

وعليه يحق لمستخدمي مرفق النقل العمومي كتابة شكاوى وإقتراحات لصاحب الإمتياز في سجل الشكاوى المخصص لذلك.

كما يحق لمستخدمي مرفق النقل العمومي إعلام المديرية الولائية للنقل بتصرفات صاحب الإمتياز في حالات:

- الإهمال أو عدم إحترام صاحب الإمتياز للشروط المتعلقة بإستغلال مرفق النقل العمومي،

- المساس بمبدأ من مبادئ تسيير المرفق العام والحفاظ عليه،

- سوء إستغلال مرفق النقل العمومي وإلى غير ذلك من التجاوزات.

وبعد إعلام مديرية النقل بذلك تقوم بطريقة مباشرة وفورية بتعيين لجنة تحقيق تنتقل لتقييم الأوضاع، ثم تعد تقريراً في هذا الشأن وتتخذ جميع التدابير اللازمة لتدارك الوضع.

الفرع الثاني

آثار عقد الإمتياز بالنسبة لأطرافه

يترتب عن عقد إمتياز مرافق النقل العمومي مجموعة من الآثار بالنسبة للإدارة متمثلة في مجموعة من السلطات وبعض الواجبات عليها مع مجموعة من الآثار على صاحب الإمتياز والتي هي عبارة عن بعض الحقوق والواجبات.

أولاً: سلطات وواجبات الإدارة

تتمتع الإدارة مانحة الإمتياز بإمتيازات وسلطات لا مقابل لها في القانون الخاص والغاية في ذلك المحافظة على سير المرفق العام وهذا بالنظر إلى مجموع الشروط التنظيمية التي تختص الإدارة بفرضها على الطرف المقبل على الإستفادة من الإمتياز وكذلك توفير كل الوسائل القانونية التي تمكن المرفق العام من تأدية مهامه بأكمل وجه فقاعدة إستمرارية سير المرفق العام هي التي تمنح للإدارة كل السلطات فيما يخص الرقابة والتوجيه أثناء التنفيذ كما يحق للإدارة أيضاً القيام بتعديل بنود العقد دون الموافقة الملزمة لصاحب الإمتياز بالإضافة إلى توقيع جزاءات على الملتزم حين إخلاله بشروط العقد.

1/ حق تعديل النصوص التنظيمية الواردة في العقد

إن المحافظة على النظام العام والآداب العامة يمنح للإدارة سلطة إستثنائية في تعديل عقد الإمتياز وهذا كلما إقتضت الضرورة ذلك، وحق التعديل هذا لا يرد إلا على النصوص التنظيمية¹ كما أنه كذلك محكوم بجملة من الشروط:

- لا يجب أن يكون التعديل جذريا بحيث يغير موضوع الإمتياز،

- يجب الأخذ بالحسبان التوازنات المالية لعقد الإمتياز محل إعتبار حتى لا يتحمل الملتزم

أعباء تفوق قدراته المالية وحتى التقنية،

- أن يتم التعديل وفقا لما تحدده دفاتر الشروط،

وفي المقابل من ذلك يحق للملتزم اللجوء إلى القضاء إما بطلب تعويضات في

إخلال التوازن المالي للعقد أو الفسخ إذا كان هناك تغيير جذري للعقد، أو التعديل يفوق قدرات الملتزم بصفة كبيرة².

2/ حق الرقابة والتوجيه

إضافة إلى حق الإدارة في تعديل النصوص التنظيمية في عقد الإمتياز نجد أيضا حق الإدارة مانحة الإمتياز في الرقابة الوصائية والتوجيه على الملتزم كما أنه واجب عليها في إتجاه المنتفعين من خدمة مرفق النقل العمومي وهذه الرقابة لا يجوز التنازل عنها سواء بصفة جزئية أو كلية كما أن الملتزم لا يمكن الاحتجاج على الإدارة المانحة للالتزام عند ممارستها للرقابة بعدم النص عليها في العقد لأن الرقابة حق ثابت لإمديرية النقل ولو لم يتم النص عليها في بنود العقد وتنقسم الرقابة إلى تقنية ومالية.

¹ نصر عبد الوهاب رجب الزرو وحامد محمود حسن عصفارة، النظام القانوني لعقد امتياز المرافق العامة، مرجع سابق.

² سعاد بن جيلالي، النظام القانوني لعقد الإمتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، مرجع سابق، ص 175.

أ- الرقابة التقنية

نص المشرع الجزائري أنه بموجب دفتر الشروط أن صاحب الإمتياز يتعين عليه أن يخضع لأشكال المراقبة والمعاينة والتفتيش التي يجريها وبصفة فجائية الأعوان التابعون للإدارة مانحة الإمتياز أو الموكلون من طرف مدير النقل في الولاية المختصة إقليمياً¹ ولهذا يجب على الملتزم تسهيل دخول هؤلاء الأعوان إلى المنشآت القاعدية التي منح بشأنها الامتياز وإلى ملحقاتها كما يجب عليه تزويدهم بكل الوثائق أو المعلومات التي يطلبونها أثناء القيام بمهامهم الخاصة بالرقابة وهذا من أجل الوقوف على سير مرفق النقل والتأكد من كفاءة معدلات الإستغلال ومراقبة مختلف الآلات والأجهزة المستعملة.

ب- الرقابة المالية

تتمثل هذه الرقابة في سلطة الإدارة مانحة الإمتياز في إجراء تفتيش وفي أي وقت على حسابات صاحب الإمتياز والوقوف على مطابقتها للقواعد المحاسبية المعمول بها وهذا من أجل تجنب أي نتائج سلبية قد تهدد السير الحسن لمرفق النقل إضافة إلى مدى قيام صاحب الإمتياز بجميع الألتزامات المالية المفروضة عليه من ضرائب ورسوم وإكتتابه لكل عقود التأمين المنصوص عليها في القوانين المعمول بها.

3/ سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات

تتمتع الإدارة مانحة الامتياز بسلطة توقيع الجزاءات إذا أخل المتعاقد بالتزاماته العقدية كأن يقوم بتأجير من الباطن لموضوع إلتزامه أو قصر في تنفيذ البنود المنصوص عليها في دفتر الشروط أو قام بتصرفات تؤدي إلى إلحاق الضرر بمرفق النقل أو بالمرتفقين أو تخلى عن الإمتياز وتتنوع هذه الجزاءات بين المالية كالتعويضات والغرامات التأخيرية في حالة تأخر مدة الإنجاز أو إلغاء العقد وهذا بعد توجيه إعدارات

¹ المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مرجع سابق.

للمتعاقدين برسالة موصى عليها مع إشعار بالإستلام وهذا من أجل حمل المتعامل المتعاقد على تنفيذ إلتزاماته¹.

4/ حق إسترداد المرفق قبل نهاية المدة

قد تلجأ الإدارة مانحة الإمتياز إلى إسترداد مرفق النقل العمومي قبل نهاية المدة المتفق عليها في العقد وهذا نتيجة ظروف تفرضها مقتضيات المصلحة العامة شريطة أن تقوم بتعويض الملتزم على الأضرار التي لحقت به وليس للملتزم في هذه الحالة أن يتمسك بفكرة الحق المكتسب أو القوة الملزمة للعقد وهذا ما أكدته الفقه والقضاء².

ثانياً: إلتزامات وحقوق صاحب الامتياز

يستهدف صاحب الامتياز من وراء تعاقد مع الإدارة مصلحته الشخصية بتحقيق الربح بأكبر قدر ممكن كما أنه يتمتع بمجموعة من الحقوق يستمد منها من العقد والمتمثلة في إقتضاء المقابل المالي والحصول على المزايا المالية.

1/ إقتضاء المقابل المالي

يعتبر المقابل المالي هو دافع الملتزم المتعاقد لإبرام عقد إمتياز إنجاز و/أو تسيير مرفق النقل العمومي كونه يستهدف تحقيق الربح وهو من أهم الحقوق، هذا المقابل المالي تقوم الإدارة بتحديدده على شكل رسم يتم تحصيله من جمهور المنتفعين بخدمات مرفق النقل العمومي كما تمتلك الإدارة مانحة الإمتياز حق تعديل هذا الرسم.

1 المادة 15 المرسوم التنفيذي رقم: 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مصدر سابق.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 360.

إضافة إلى هذا يتحصل صاحب الإمتياز على عائدات مالية من الأفراد المؤجرين لمختلف المحطات التجارية الملحقة بتسيير المنشأة القاعدية¹ ومن تسعيرات الدخول إلى هذه المنشأة من طرف ناقلي المسافرين عبر الطرقات المرخصين قانوناً والتي تكون موضوع مشاور مع هؤلاء الناقلين والسلطة مانحة الإمتياز ومديريتي النقل والتجارة في الولاية حيث يراعى فيه نوع المركبة والخدمات المستغلة.

2-الحصول على المزايا المالية

للملتزم المتعاقد الحق في الحصول على مختلف المزايا المالية المتفق عليها في ثانيا عقد الإمتياز نظير تعاقدته والتزامه بتحقيق المصلحة العامة وتعد هذه المزايا المالية من صميم الشروط التعاقدية التي لا يمكن أن تستأثر بها الجهة الإدارية مانحة الإمتياز وتتمثل هذه المزايا في الحصول على الإعانات المالية والقروض ومختلف التسهيلات المالية².

3-التعويض

إضافة إلى المقابل المالي الذي يتحصل عليه الملتزم من الرسوم على المنتفعين والناقلين، يحق للملتزم المتعاقد الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة تصرفات الإدارة المتعاقدة وهذا إستناداً إلى:

- المسؤولية العقدية وهذا عند إخلال الإدارة مانحة الإمتياز بالتزاماتها وعدم الوفاء بها تجاه الملتزم المتعاقد معها.

- المسؤولية التقصيرية وذلك في حالة ارتكاب أخطاء من طرف الإدارة المتعاقدة وهو ما يسمى بالخطأ المرفقي".

¹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مصدر سابق.

² سعاد بن جيلالي، النظام القانوني لعقد الإمتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، مرجع سابق، ص 177.

4-الحق في التوازن المالي للعقد

مبدأ التوازن المالي للعقد من المبادئ التي إستقر عليها الفقه والقضاء وبالتالي فإن أي وقائع تطرأ أثناء تنفيذ الإمتياز بصورة تكون معها إدارة وتسيير مرفق النقل العمومي مرهقة كثيرا بالنسبة للملتزم المتعاقد، كأن ترفع أسعار مواد الإنجاز بصورة كبيرة وغير متوقعة مما يجعل الملتزم بإنجاز مرفق النقل العمومي في صعوبات مالية تهدد التوازن المالي للصفقة تمنح الحق للملتزم المتعاقد الحق في المطالبة بالحفاظ على توازن العقد المالي وهذا نتيجة عاملين:

- ضمان سير مرفق النقل العمومي بانتظام وإطراد" مبدأ إستمرارية المرفق العام" من طرف الملتزم من جهة.

- ضرورة تدخل الإدارة من أجل منع أي إختلال في التوازن المالي للعقد من خلال ما تتمتع به الإدارة من حقوق وسلطات استنادا إلى نظريتي فعل الأمير والظروف الطارئة¹.

- **نظرية فعل الأمير:** تعرف هذه النظرية بأنها التصرف أو العمل الصادر عن الإدارة المتعاقدة نفسها لدى ممارستها لأعمال السلطة التي تتمتع بها من خلال مهامها والتي تؤدي إلى إرهاب المتعامل المتعاقد بصورة جدية بحيث يؤدي إلى قلب إقتصاديات العقد، الأمر الذي يقضي دعما ماليا وتعويض الملتزم المتعاقد حتى يتمكن من الاستمرار في تنفيذ إلتزامه تحقيقا للمصلحة العامة.

- **نظرية الظروف الطارئة:** يقصد بالظروف الطارئة ظهور أحداث مفاجئة وغير متوقعة لدى تنفيذ مقتضيات عقد الإلتزام والتي تكون خارجة عن إرادة طرفي الإلتزام مثل زيادة الضرائب، ارتفاع الرسوم الجمركية... حيث تجعل مواصلة الملتزم المتعاقد في تنفيذ

¹ امال لعماري وزهرة بالة، عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العام، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر، المجلد الخامس، العدد 01، أفريل 2018.

إلتزامه مكلفا ومرهقا بالنسبة له، مما يقتضي تحمل الإدارة المتعاقدة لبعض الأعباء المالية من أجل المحافظة على إستمرارية تقديم خدمات مرفق النقل العمومي.

الفرع الثالث

آثار عقد الإمتياز بالنسبة للمنتفعين

يترتب على إدارة مرفق النقل العمومي بطريقة الإمتياز قيام نوعين من العلاقات:

أولاً: علاقة المنتفعين بالإدارة مانحة الإمتياز

الحق الأساسي للمنتفعين تجاه الإدارة المتعاقدة هو مطالبتها بإستعمال سلطاتها وحقوقها لإجبار الملتزم على احترام قواعد ومبادئ المرفق العام وتنفيذ واجباته المترتبة على عقد الإمتياز وخاصة منها واجب المساواة بين المنتفعين عند تقديم الخدمات ونتيجة لذلك، فعلى الملتزم المتعاقد تقديم خدماته للمرتفقين دون تفضيل أو إقصاء، كما يحق للمنتفعين اللجوء إلى القضاء في حالة إهمال أو تقصير الإدارة في تقديم خدماتها¹.

ثانياً: علاقة المنتفعين بصاحب الإلتزام

إن العلاقة التي تربط الملتزم وفي إطار الإستفادة من خدمات مرافق النقل العمومي قد تكون في شكل تعاقد مثلما الشأن بين الملتزم المتعاقد والمؤجرين للمحلات التجارية الواقعة ضمن محيط المنشأة القاعدية أو مع مجموع ناقلي المسافرين كما تمتد هذه العلاقة إلى المسافرين مستعملي هذا المرفق في حد ذاتهم من حيث ضمان استقبالهم وتوجيههم وإعلامهم وتسهيل ركوبهم ونزولهم وتحسين نوعية الخدمة المقدمة لهم وفي هذا الشأن وجب على الملتزم المتعاقد وضع سجل للشكاوى تحت تصرفهم والذي يجب أن يكون

¹ سعاد بن جيلالي، النظام القانوني لعقد الإمتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، مرجع سابق، ص 178.

مؤشرا عليه من طرف السلطة المانحة للإمتياز المعنية ومديرية النقل في الولاية المختصة إقليميا.

المبحث الثاني

نهاية عقد إمتياز مرافق النقل العمومي والمنازعات الناشئة عنه

بعد ما وقفنا على آثار عقد الإمتياز بالنسبة للإدارة وبالنسبة لصاحب الأمتياز وإمتداد هذه الآثار بالنسبة للمرتفقين نعالج في هذا المطلب الطرق المختلفة لإنهاء عقد الإمتياز تسيير مرافق النقل في الفرع الأول ومختلف المنازعات الناشئة عنه في الفرع الثاني.

المطلب الأول

طرق إنتهاء إمتياز تسيير مرافق النقل العمومي

نتناول في هذا المطلب الكيفية التي ينتهي بها عقد إمتياز تسيير مرفق النقل العمومي حيث ينتهي إما بطريقة اعتيادية أو بطريقة غير اعتيادية.

أولاً: الطرق الاعتيادية أو الإنتهاء الطبيعي لعقد الإمتياز

بعد عقد الإمتياز من العقود الزمنية التي يمثل الزمن فيها عنصرا جوهريا وبالتالي فإن النهاية الطبيعية لعقد الإمتياز تحل بإنقضاء الزمن المحدد لنفاذه والذي يتم تحديده بمقتضى العقد ذاته، إلا أنه قد يغفل عن ذكر ذلك وعليه تكون المدة المعتادة في تفويض المرفق العمومي عن طريق الإمتياز هي المأخوذة بعين الاعتبار، تبدأ من تاريخ المصادقة النهائية على العقد وإنقضاء هذه المدة ينقضي العقد بقوة القانون¹.

¹ نصر عبد الوهاب رجب الزرو وحامد محمود حسن عصفارة، النظام القانوني لعقد امتياز المرافق العامة، مرجع سابق، ص 468.

ثانيا: الطرق غير الاعتيادية أو الإنتهاء غير الطبيعي

قد ينتهي عقد إمتياز تسيير مرافق النقل العمومي نهاية غير طبيعية وغير إعتيادية مخالفا في ذلك القاعدة العامة لنهاية عقد الإمتياز وهي نهايته طبيعيا وذلك في حالات منها:

1/ إسقاط الإمتياز

يقصد بالإسقاط قيام السلطة المانحة للإمتياز والمتمثلة في المديرية الولائية للنقل بفسخ عقد الإمتياز بسبب إخلال صاحب الإمتياز بالموجبات الملقاة على عاتقه بصورة جسيمة، فإسقاط الإمتياز من العقوبات التي تمتلكها السلطة المانحة للإمتياز في مواجهة صاحب الإمتياز، ولها أن توقعه حتى ولو لم ينص عليه عقد الإمتياز، غير أن المبادئ العامة للعقود الإدارية تقضي بأن تلجأ هذه السلطة إلى قاضي العقد لمطالبته بإسقاط عقد الإمتياز، دون أن يكون لها الحق في توقيع هذا الإجراء بنفسها إلا إذا نص دفتر الشروط صراحة على ذلك.

ويكون إسقاط حق الإمتياز حق للسلطة المانحة للإمتياز بعد إستنفاد بعض السبل القانونية بداية بتوجيه إعدارين لصاحب الإمتياز من أجل تدارك النقائص المسجلة عليه في الآجال المحددة، وبعد إنقضاء هذه الآجال تلجأ هذه السلطة إلى فرض غرامات على صاحب الإمتياز وفقا لما هو منصوص عليه في إتفاقية منح الإمتياز ولكن إذا إستمر هذا الإخلال بالتزاماته تقوم السلطة المانحة للإمتياز بإسقاط الإمتياز دون تعويض يمنح لصاحب الإمتياز.

2/ الإسترداد

حفاظا على إستمرارية مرفق النقل العمومي وعلى الصالح العام قد تلجأ الإدارة إلى إنهاء عقد الإمتياز قبل نهايته الطبيعية دونما خطأ من جانب الملتزم ويكون ذلك مقابل تعويضه تعويضا عادلا وهذا طبقا لبنود اتفاقية منح الإمتياز.

يعد حق إسترداد المرفق العام حق ممنوح للإدارة وذلك لدواعي المصلحة العامة تستعمله سواء نص عليه في العقد أو باتفاق الأطراف أو غير منصوص عليه في ثنايا العقد وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في نص المادة 64 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.

كما تلجأ الإدارة إلى إسترداد مرفق النقل العمومي في حالة التخلي عن الإمتياز من قبل الملتزم.

3/ فسخ عقد الإمتياز

إضافة إلى إسقاط حق الإمتياز واسترداد المرفق العمومي قد يفسخ عقد الإمتياز باتفاق الطرفين، أو بقوة القانون أو عن طريق القضاء.

أ-فسخ الإمتياز باتفاق الطرفين وديا وعن تراض كامل بين الإدارة وصاحب الإمتياز وهو ما يسمى بالفسخ الإتفاقي وهذا تطبيقا للقواعد العامة حيث يمكن لطرفي الإلتزام الإتفاق بينهما لإعتبارات يرتضيانها على وضع نهاية للإلتزام قبل إنقضاء مدته¹.

ب- فسخ الامتياز بقوة القانون بسبب بروز ظروف خارجية طارئة لا دخل لصاحب الإمتياز فيها مما يترتب عنه إستحالة تنفيذ عقد الإمتياز وبذلك ينتهي العقد وتزول آثاره وهذا دون تعويض، وذلك في حالات حل الشركة صاحبة الإمتياز أو فقدان الإمتياز لغايته، وأيضا في حالة وفاة صاحب الإمتياز أين تكون شخصية صاحب الإمتياز تحظى بأهمية بالغة في عقد الإمتياز ومن ثم وفاته تؤدي إلى إنقضاء العقد، غير أنه يمكن لذوي حقوقه أن يواصلوا استغلال الامتياز حتى إنقضاء الأجل شريطة إبلاغ الإدارة بذلك في أجل أقصاه شهران (2) وأن يمتثلوا لأحكام دفتر الشروط².

¹ امال لعماري وزهرة بالة، عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العام، مرجع سابق، ص 141.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، مصدر سابق.

ج-فسخ الالتزام عن طريق القضاء وهذا ما يدعى بالفسخ القضائي أين يمكن لأحد الطرفين، خاصة الملتزم اللجوء إلى القضاء الإداري المختص طالبا إلغاء الإمتياز نظرا لاختلال الطرف الثاني بالتزاماته لدى تنفيذ الإمتياز.

وعموما بعد انتهاء عقد الإمتياز وإنقطاع العلاقة العقدية بين الإدارة مانحة الإمتياز والملتزم صاحب الإمتياز بأي شكل بصفة عادية أو غير عادية لا بد أن تحول ممتلكات مرفق النقل العمومي إلى السلطة المفوضة عند نهاية الإمتياز بعد جرد يقوم به الطرفان وفقا لبنود اتفاقية منح الإمتياز، وإذا لم يتفق الطرفان على الجرد يتم تعيين خبير باتفاق الطرفين مع الإشارة بأنه ضمن إتفاقية الإمتياز يجب ذكر الإجراءات الواجب إتباعها إذا تبين أن الممتلكات المعنية قد لحقت بها أضرار.

المطلب الثاني

فض النزاعات الناشئة عن تسيير وإنجاز مرافق النقل العمومي

قد تنشأ نزاعات بين أطراف عقد الإمتياز مرافق النقل العمومي وقد تمتد إلى فئة المرتفقين وفي شأنها أقر المشرع أساليب للتسوية بين الودية منها وكذا القضائية.

الفرع الأول

التسوية الودية لمنازعات عقود إمتياز مرافق النقل العمومي

تعتبر التسوية الودية من الوسائل البديلة التي أقرها المشرع الجزائري لحل النزاعات التي قد تنشأ بين الإدارة وصاحب الإمتياز¹ وهي من الأساليب الحديثة لحل هذه النزاعات خارج الهيئات القضائية، وقد ظهرت هذه الوسيلة بعد أن تفاقمت ظواهر مختلفة تتعلق بعملية التقاضي منأهمها اكتظاظ المحاكم بالدعاوى الذي نجم عنه بطء التقاضي وهو ما قد ينعكس بالسلب على إستمرارية مرافق النقل العمومي في سد وإشباع حاجات

¹ المواد 70-71-72 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتعلق بتقويض المرفق العام، مصدر سابق.

الأفراد المتزايدة ومن أجل ذلك نص المشرع على ضرورة إنشاء لدى كل مسؤول من السلطات المفوضة لجنة تدعى لجنة التسوية الودية للمنازعات.

أولاً: تشكيلة اللجنة الودية للمنازعات

موزاة مع لجنة تفويضات المرفق العام والتي تتشكل على مستوى كل من الولاية والبلدية نص المشرع على لجنة التسوية الودية للمنازعات تتشكل كذلك على مستوى ذات الهيئتين يتم إختيار أعضاؤها من بين الموظفين غير المعنيين بإجراءات إبرام ومراقبة وتنفيذ اتفاقيات تفويض منح إمتياز تسيير مرفق النقل العمومي وذلك بموجب مقرر من مسؤول السلطة المعنية مع إمكانية الإستعانة على سبيل الإستشارة بكل شخص يمكنه بحكم كفاءاته أن ينيرها في أشغالها ويعين رئيس اللجنة مقرراً ضمن أعضاء اللجنة.

يحدد سير اللجنة في نظامها الداخلي الذي يعده مسؤول السلطة المفوضة وهي تختص بدراسة النزاعات الناجمة عن تنفيذ اتفاقيات منح إمتياز مرافق النقل العمومي وتسويتها بعد إخطارها سواء من طرف السلطة مانحة الإمتياز أو من قبل صاحب الإمتياز عن طريق تقرير مفصل عن الشكوى مع إرفاقها بكل الوثائق الثبوتية وذلك عن طريق رسالة موصى عليها يثبتها وصل استلام له من قبل اللجنة.

تتشكل لجنة التسوية الودية للمنازعات على مستوى الولاية من:

- ممثل عن الوالي المختص إقليمياً رئيساً،
- ممثل عن السلطة المفوضة،
- ممثل عن المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية،
- ممثل عن المديرية الولائية للملاك الوطنية.

وعلى مستوى البلدية تتشكل هذه اللجنة من:

- ممثل عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيساً،

- ممثل عن السلطة المفوضة،

- ممثل عن المصالح غير الممركزة للأماكن الوطنية،

- ممثل عن المصالح غير الممركزة للميزانية.

ومنح المشرع صلاحيات للجان التسوية الودية للمنازعات حيث تختص بدراسة النزاعات الناجمة عن تنفيذ اتفاقيات منح إمتياز تسيير مرافق النقل وتسويتها، وذلك عن طريق إخطارها بموجب تقرير مفصل عن الشكوى ويرفق بكل وثيقة ثبوتية، عن طريق رسالة موصى عليها مع وصل إستلام، وسواء كان ذلك من الإدارة المانحة للإمتياز أو صاحب الإمتياز ويحدد سير اللجنة في نظامها الداخلي الذي يعده مسؤول الإدارة مانحة الإمتياز¹.

ثانيا: طبيعة النزاعات الناشئة بين أطراف الإلتزام

منح المشرع للسلطة المانحة للإمتياز وكذا صاحب الإمتياز إمكانية تقديم الطعن أمام لجنة التسوية الودية للمنازعات حيث تدرج النزاعات في الخلافات الناتجة عن إخلال أحد أطراف الإلتزام في تنفيذ بنود إتفاقية منح الإمتياز وذلك في الحالات التالية:

- عندما تثار النزاعات من قبل السلطة المانحة للإمتياز ضد الملتزم صاحب الإمتياز من أجل حثه على إحترام شروط وقواعد تنظيم وسير مرفق النقل العمومي وذلك في حالة إخلاله بالإلتزامات المنصوص عليها في دفتر الشروط.

- خلال الطعن الذي يقدمه الملتزم على فسخ إتفاقية منح الإمتياز من جانب واحد ودون تعويض إذا ما إتهمته الدار قبل الإخلال بواجباته وإلتزاماته وفق ما هو منصوص عليه في إتفاقية منح الإمتياز.

- أو خلال أي خلاف في تنفيذ إتفاقية منح الإمتياز.

¹ المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المتعلق بتقويض المرفق العام، مصدر سابق.

وعليه وإنطلاقاً من حسن النية بين طرفي الالتزام منذ المراحل الأولى لإبرام إتفاقية منح الامتياز وللحفاظ على إستمرارية مرفق النقل في تقديم خدماته جعل المشرع من هذه التسوية الودية سبيلاً للحفاظ على هذه العلاقة العقدية التي تربط بينهما.

الفرع الثاني

التسوية القضائية لمنازعات عقود امتياز مرافق العمومي

في حالة فشل التسوية الودية للمنازعات منح المشرع للمتضرر من إبرام عقد امتياز مرفق النقل العمومي وسائل قانونية أخرى من أجل تسوية النزاع، ويتمثل في التسوية القضائية التي تختلف عن التسوية الودية بأنها تنهي النزاع بصفة إلزامية بمجرد صدور قرار نهائي من القاضي المختص، أين يصبح قرار ملزم للطرفين، وعليه يفهم أن المشرع قد أحال تسوية النزاعات لعقود امتياز تسيير مرافق النقل العمومي إلى القضاء وفق التشريع العام وهو قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعلى العموم فإن القاضي الإداري هو صاحب الاختصاص في منازعات امتياز مرافق النقل العمومي إلى أن هناك منازعات يؤول فيها الاختصاص للقاضي العادي.

أولاً: اختصاص القضاء العادي

ينعقد الاختصاص للقضاء العادي في منازعات امتياز مرافق النقل العمومي في الحالات التي يغيب فيها الشخص المعنوي كطرف فيها والتي يمكن حصرها في:

- المنازعات الناشئة بين صاحب الامتياز والمنتفعين.
- المنازعات الناشئة بين صاحب الامتياز والعمال.
- المنازعات الناشئة بين صاحب الامتياز والغير.

وذلك لأن العلاقة بين هذه الأطراف هي علاقة خاصة وليست إدارية.

ثانياً: اختصاص القاضي الإداري

يختص القضاء الإداري بالفصل في النزاعات التي يكون فيها أحد أطرافها طرف شخص عمومي وباعتبار أن أحد أطراف عقد امتياز مرافق النقل العمومي سلطة عامة، فإن الجهة القضائية الإدارية هي المختصة في كل النزاعات التي تنشأ وتكون طرفاً فيها وهذا حسب المادة 800 من القانون رقم: 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية سواء في ذلك كانت الإدارة مدعية أو مدعى عليها من طرف الملتزم أو المنتفعين أو الغير، حيث تختص المحاكم الإدارية بالفصل ابتدائياً بحكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو أحد المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها¹ بما في ذلك القرارات الناجمة عن امتياز تسيير مرافق النقل العمومي، في حين أن مجلس الدولة يعتبر جهة استئناف فيما يخص الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما يختص بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

وعليه فإن القضاء الإداري يختص في المنازعات الناشئة بين السلطة المفوضة بصفة عامة والمفوض له أو بين هذه السلطة المفوضة والمنتفعين.

ثالثاً: مجالات اختصاص القضاء الإداري في منازعات امتياز مرافق النقل العمومي

تختلف إختصاصات القاضي الإداري باختلاف أنواع منازعات عقود تفويض المرفق العمومي بصفة عامة بين القضاء الكامل والتي تعتبر أهمها ومجالات أخرى كمجال إلغاء القرارات الإدارية ومجال القضاء الإداري الإستعجالي.

1/ مجالات اختصاص قاضي الموضوع

يختص قاضي الموضوع كأصل عام بمنازعات تفويض المرفق العام من خلال:

¹ المادة 801 من القانون رقم: 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج عدد 21 سنة 2008.

أ-دعوى القضاء الكامل أين من خلالها يتمتع القاضي بسلطات واسعة من حيث الرقابة والبالغاء، والتعديل والحكم بالتعويض في:

أ/1-دعوى الفسخ سواء كانت بطلب من المفوض له في حالات إخلال الإدارة بالتزاماتها أو حدوث أضرار للمفوض له أو السلطة المفوضة بعد إستوفاء جميع الإجراءات القانونية المتمثلة أساسا في توجيه إعدار لصاحب التفويض وإخطاره بالمخالفات المنسوبة إليه والطلب منه إزالة الأسباب المؤدية للفسخ¹.

أ/2-دعوى التعويض وتكون نتيجة مايلي:

- على أساس خطأ السلطة المفوضة.

- على أساس إعادة التوازن المالي.

- نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة.

- نظرية فعل الأمير.

- نظرية الظروف الطارئة نتيجة ظروف طبيعية غير متوقعة.

أ/3-دعوى إبطال التصرفات المنافية لبنود العقد وهي الدعوى التي يرفعها صاحب الامتياز ضد الادارة مانحة الامتياز طالبا فيها إبطال التصرف الإداري الذي خالفت فيه إلتزاماتها المعبر عنها في العقد.

أ/4-دعوى بطلان العقد وتكون غالبا في حالة تخلف أحد أركان العقد أو ورد عيب

يؤثر على سلامته حيث جاز للمفوض له مطالبة القاضي الإداري بالحكم ببطلانه².

¹ سارة بن محياوي، النظام القانوني لعقد الامتياز في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 50.

² محي الدين أومور وأيوب بوساحة، تسوية منازعات عقود تفويض المرفق العام في الجزائر، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، الموسم الجامعي 2019/2020، ص 43.

أ/5- دعاوى الأمور المستعجلة لعقد تفويض المرفق العام وتقوم على رفع دعوى

إدارية مستعجلة للمطالبة بالحصول على حكم في أجل قريب، وذلك في حالة تستدعي الضرورة.

ب- دعاوى الإلغاء

دعاوى الإلغاء هي دعاوى قضائية يحركها ويرفعها الغير وهو الشخص الخارج عن عقد التفويض والذي تضرر من قرار إداري أصدرته السلطة المفوضة ويكون في حالات:

- إلغاء القرارات السابقة على إبرام العقد كقرارات الاعلان عن المنافسة وقرار المنح المؤقت، أو قرار الاستبعاد أو قرار إجراء التفويض أو الإقصاء من تقديم العروض.
- الطعن بالإلغاء ضد القرارات في مرحلة الإبرام كعدم توفر شرطي الاختصاص والشكلية.

2/ مجالات اختصاص قاضي الاستعجال

دعوى الاستعجال هي دعوى يلجأ إليها الأطراف المتعاقدة في حالة وجود إستعجال يتطلب الحصول على حكم بفصل مؤقتاً في النزاع دون المساس بأصل الحق أين يتوجب على القاضي أن يرى مدى سلامة إجراءات إبرام العقد وفي حالة تأكده من عدم سلامتها فللقاضي الحق في إتخاذ تدابير من أجل تقادي إبرام العقد وهذا وفقاً للشروط التالية:

- توفر الإستعجال.
- عدم المساس بأصل الحق.
- رفع الدعوى في آجال معقولة.
- الصفة لدى المدعي.

- وجود إخلال بالتزامات الإشهار والمنافسة.
- إختيار السلطة المفوضة لإجراء إبرام غير مناسب.
- الإخلال بقواعد اختيار المفوض له.

خلاصة الفصل الثاني

إن الجانب العملي للإمتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة بما في ذلك مرافق النقل العمومي يكون إبتداء بقابلية هذا المرفق للتفويض ثم المرور بمختلف المراحل قبل إبرام عقد الإمتياز من آليات إختيار صاحب الإمتياز وما يترتب من حقوق وإلتزامات بين أطرافه، كحق الإدارة في إسترداد المرفق العام محل التفويض، وحق صاحب الإمتياز عن التعويض عن هذا الإجراء، وما ينتجه من آثار بعد هذا الإختيار تمتد حتى إلى فئة المرتفقين، منها الرقابة المنوطة بالإدارة مانحة للإمتياز من أجل الوقوف على مدى وفاء صاحب الإمتياز بإلتزاماته.

تعد إستنفاد المدة القانونية وانتهاء الغرض من إنشاء المرفق العمومي هي النهاية الطبيعية لعقد الإمتياز إلا أنه قد ينتهي كذلك بطرق غير عادية كالفسخ مثلاً.

قد تنشأ منازعات بين أطراف عقد الإمتياز الإدارة المانحة للإمتياز وصاحب الإمتياز والتي قد تمتد إلى فئة المرتفقين حيث جعل المشرع من التسوية الودية لهذه المنازعات السبيل الأفضل لحلها وفق إجراءات قانونية محددة، إلا أن هذه المنازعات قد تمتد إلى القضاء العادي أو الإداري بعد فشل هذه التسوية الودية.

الخاتمة

الخاتمة

تعد مرافق النقل العمومي من المرافق العامة التي تسعى من خلاله الإدارة إلى تلبية حاجات الأفراد المتزايدة حيث تبنى المشرع الجزائري أسلوب الإمتياز في تسيير هذا النوع من المرافق بإشراك القطاع الخاص في ذلك من أجل التخفيف من أعباء تسيير هذا النوع على الخزينة العمومية والاستفادة من خبرات وإمكانات هذا القطاع.

وأسلوب الإمتياز يعد وسيلة ليبرالية بعد النهج الجديد الذي سارت عليه الدولة الجزائرية بعد مرحلة الإنفتاح الإقتصادي سنة 1989، وهذا من أجل تلبية المتطلبات المتزايدة للمواطنين والبحث عن وسائل مادية ومصادر لتمويل المشروعات العمومية، وكذلك مناخا مناسب للمنافسة والاستثمار للخواص، وللقطاع العام على حد سواء.

تظهر أهمية عقد الإمتياز الإداري في الحياة الواقعية والعملية نظرا لأن الدولة أحد أطرافه ولأنه يحرر العقد محل المرفق من التعقيدات الإدارية والروتين المعيب ويمنح المرونة في إدارته بإتباع أساليب القانون الخاص التي تتفق وطبيعة المرافق الاقتصادية بطريقة موضوعية بعيدا عن الاعتبارات السياسية التي تدخلها الدولة أحيانا في إدارة المرفق العام.

تمر عملية إبرام عقد الإمتياز بمراحل متعددة ويخضع هذا العقد لأشكال متعددة من الرقابة وقد تعترض أطرافه بعض المنازعات والتي قد تمتد إلى فئة المرتفقين، ولأنه من العقود المحددة المدة قد ينتهي نهاية عادية بإنتهاء الأجل المحدد وقد يؤول به المطاف إلى نهاية غير اعتيادية كالفسخ.

رغم ما أحاط به المشرع عقد الإمتياز من مواد في مختلف النصوص القانونية إلا أنه يمكن تسجيل بعض الملاحظات:

- يحوي دفتر شروط منح إمتياز تسيير مرافق النقل العمومي على شروط تعجيزية للراغبين في الاستفادة من الإمتياز، تجعل منه أداة للإحتكار بدلا من أن يكون وسيلة للمنافسة.

الخاتمة

- إن تحصيل صاحب الإمتياز لرسوم من المرتفقين يعد زيادة في الأعباء على الأفراد وهو الملاحظ عمليا منذ إسناد عملية تسيير مرافق النقل إلى الخواص والذي يعد الجانب الربحي هو الغاية لديهم.

- الملاحظ على بعض المحطات البرية لنقل المسافرين هو الإهمال الذي تتعرض له نظرا لغياب الرقابة الفعلية من طرف الإدارة المعنية.

- غياب الإستثمار الأجنبي في مجال تسيير محطات النقل العمومي وإقتصاره على الأشخاص المتمتعين بالجنسية الجزائرية جعل من بعض المحطات لا تسير التطور التكنولوجي والتقني والمعماري الذي تعيشه مختلف المحطات على مستوى العالم، وهذا ما يفسر غياب التحكيم كآلية لفض النزاعات الناشئة عن إمتاز تسيير محطات النقل العمومي وعلى ضوء هذه النتائج نتقدم بالاقترحات التالي:

- ضرورة تحيين المرسوم التنفيذي 04-417 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها بما يتماشى مع النصوص الجديدة للمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والمرسوم التنفيذي 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام.

- تفعيل الرقابة وخاصة البعدية منها وهذا بتفعيل الجانب التوعوي لدى الأفراد بما لهم من حقوق على الإدارة المانحة للإمتياز وكذا صاحب الإمتياز.

- رغبة الدولة في إستقطاب الإستثمارات الأجنبية يقتضي فتح المجال أمام الأجانب في ميدان تسيير مرافق النقل العمومي من أجل الإستفادة أكثر من الخبرات والتقنيات المتجددة في مجال مرافق النقل.

- كما أن الجانب السياحي يقتضي أيضا الإهتمام أكثر بالجانب الهندسي الجمالي لبعض المحطات البرية من أجل مواكبة التطورات المعمارية لهذه المحطات على مستوى العالم.

قائمة المراجع

Les Références

أولاً: النصوص القانونية:

- 1-الدستور
- 2-القانون رقم: 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21 سنة 2008، المعدل والمتمم.
- 3-القانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج العدد 37، سنة 2011.
- 4-القانون رقم: 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، ج ر ج ج، العدد 12، سنة 2012.
- 5-الأمر رقم: 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري، ج ر ج ج، سنة 1975، المعدل والمتمم.
- 6-المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر رقم 50 سنة 2015.
- 7-المرسوم التنفيذي 04-417 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد الشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لإستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات و/أو تسييرها، ج ر رقم 82، سنة 2004.
- 8-المرسوم التنفيذي 18-199، المؤرخ في 2 غشت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، الجزائر، الصادرة بتاريخ 5 مايو 2018، العدد 48.
- 9-قرار رقم 11950، فهرس رقم 11952، الصادر عن الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، 2004 (قضية بين شركة نقل المسافرين "سريع الجنوب" ورئيس بلدية وهران).

ثانياً: الكتب

- 1-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، المحمدية، ص465.
- 2-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

3-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2002.

ثانيا: المذكرات

1-احمد مراح - فاطمة سحمي، آليات الرقابة على تفويضات المرافق العامة للجماعات الإقليمية (دراسة على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تفويضات المرفق العام) مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، سنة 2022.

2-الحמיד بن شعلال، عقد الامتياز كآلية لخصوصية تسيير المرفق العام في الجزائر، ورقة بحثية مقدمة منشور للملتقى الوطني حول التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية يومي 2011/11/30 و 2011/12/01، القطب الجامعي تاسوست) جيجل.

3-أمال لعماري- بالة زهرة، عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العام، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر، المجلد الخامس، العدد 01، أفريل 2018.

4-إيمان نواري، (2015)، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، (2015).

5-سارة بن محياوي، النظام القانوني لعقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

6-سعاد بن جيلالي، النظام القانوني لعقد الامتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والادارية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي تيسمسيلت، الجزائر، العدد الرابع، ديسمبر 2017.

7-عماد الدين بوطيب، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، الموسم الجامعي 2014-2015.

8- محي الدين أومور وأيوب بوساحة، تسوية منازعات عقود تفويض المرفق العام في الجزائر، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، الموسم الجامعي 2020/2019، ص 43.

9- نصر عبد الوهاب رجب الزرو، حامد محمود حسن عصفرة (2020)، النظام القانوني لعقد امتياز المرافق العامة، مجلة المعالم للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 04، العدد 01.

10- نعيمة أكلي، النظام القانوني لعقد الإمتياز في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015.

ثالثا: المحاضرات

1- زكريا قشار، محاضرات في المرفق العمومي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الموسم الجامعي 2018-2019.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان: الإطار القانوني لتسيير مرافق النقل العمومي - المحطات البرية نموذجاً -
1	مقدمة
4	الفصل الأول: الامتياز كأسلوب لتفويض تسيير مرافق النقل العمومي
6	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للمرافق العامة
6	المطلب الأول: ماهية المرفق العام
12	المطلب الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة
16	المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لعقد الإمتياز
16	المطلب الأول: تعريف عقد الإمتياز
20	المطلب الثاني: الإمتياز كأسلوب تفويض للمرافق العامة
32	خلاصة الفصل الأول
33	الفصل الثاني: النظام القانوني لعقد امتياز مرافق النقل العمومي
35	المبحث الأول: الإطار التنظيمي لعقد الإمتياز
35	المطلب الأول: آليات تكوين عقد الإمتياز
46	المطلب الثاني: الإطار التطبيقي لعقد الإمتياز
60	المبحث الثاني: نهاية عقد الامتياز والمنازعات الناشئة عنه
60	المطلب الأول: طرق إنتهاء عقد الإمتياز
63	المطلب الثاني: فض النزاعات الناشئة عن إمتياز مرافق النقل العمومي
71	خلاصة الفصل الثاني
72	الخاتمة
75	قائمة المراجع

ملخص:

تعتبر المحطات البرية من المرافق العامة التي اختار المشرع الجزائري تفويض إدارتها عن طريق الامتياز لفائدة القطاع الخاص من أجل تلبية الحاجات المتجددة والمتزايدة للأفراد وتحسين نوعية الخدمة المقدمة، حيث ساهم الامتياز كأداة لتسيير المرافق العامة في تخفيف الأعباء المالية للدولة وإشراك الخواص من أجل الاستفادة من الامكانيات المالية والتقنية لهذا القطاع.

الكلمات المفتاحية: المحطات البرية، المرفق العام، التفويض، الامتياز، التسيير.

Abstract :

Land stations are among the public utilities that the Algerian legislator has chosen to delegate to manage through concession for the benefit of the private sector in order to meet the renewed and growing needs of individuals and improve the quality of service provided. The financial and technical capabilities of this sector.

Keywords: land stations, public utility, authorization, privilege, management.

Resumé :

Les stations terrestres font partie des services publics dont le législateur algérien a choisi de déléguer la gestion par voie de concession au profit du secteur privé afin de répondre aux besoins renouvelés et croissants des particuliers et d'améliorer la qualité du service rendu de ce secteur.

Mots clés : stations terrestres, utilité publique, autorisation, privilège, gestion.