جامعة عبد الرّحمان ميرة-بجاية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم قانون العام

شكل الامتياز في إطار تفويضات المرفق العام كآلية من آليات تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبتين:
قاسمي سيلية
معمري اسمهان

إشراف الدكتور:
د/إدريس بوزاد

لجنة المناقشة:

الأستاذة بن عودية صبرينة، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية..... رئيسة
د/ إدريس بوزاد ، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية .....مشرفا
الأستاذة سبعرقود محند أمقران،جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية ..... ممتحنا

تاريخ المناقشة 04 جويلية 2023

بسم الله الرحمن الرحيم

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ (1) خَلَقَ الْإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ (2) اقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ (3) الَّذِي عَلَّمَ
بِالْقَلَمِ (4) عَلَّمَ الْإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ (5) كَلَّا إِنَّ الْإِنْسَانَ لَيَطْغَى (6) أَنْ رَآهُ اسْتَغْنَى (7)
إِنَّ إِلَى رَبِّكَ الرُّجْعَى (8) أَرَأَيْتَ الَّذِي يَنْهَى (9) عَبْدًا إِذَا صَلَّى (10) أَرَأَيْتَ إِنْ كَانَ عَلَى
الْهُدَى (11) أَوْ أَمَرَ بِالتَّقْوَى (12) أَرَأَيْتَ إِنْ كَذَّبَ وَتَوَلَّى (13) أَلَمْ يَعْلَمْ بِأَنَّ اللَّهَ يَرَى
(14) كَلَّا لَئِنْ لَمْ يَنْتَهِ لَنَسْفَعا بِالنَّاصِيَةِ (15) نَاصِيَةٍ كَاذِبَةٍ خَاطِئَةٍ (16

القرآنالكريم سورةالعلق (19 آية)

شكر وعرفان

لا يسعنا إلا أن نحمد الله تعالى الذي وفقنا لإتمام هذا العمل، ونشكره شكرا كثيرا لعظيم فضله وواسع رحمته .ويطيب لنا في هذا المقام أن نتقدم بالشكر والتقدير والإحترام إلى أستاذنا الفاضل الدكتور. **د/إدريس بوزاد**، لما تحمله من عناء وبذله من جهد في الإشارف على هذه المذكرة ولم يبخل علينا بتقديم التوجيهات البناءة لإتمام هذا البحث، وعلى الرغم من كل المسؤوليات الملقاة على عاتقه، إلا أنه أبى أن يخرج هذا العمل في الحدود المطلوبة أكاديميا، فله كل الشكر والامتنان سائلين الله عز وجل أن يوفقه في مهامه ويسدد خطاه في خدمة العلم والمعرفة.

كما نتقدم بأسمى آيات الشكر والتقدير إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة وقدموا لنا الكثير باذلين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد، إلى جميع أساتذتنا الأفاضل في كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة عبد الرحمان ميرة .كما لا ننسى أن نشكر كل من ساعدنا من عمال المكتبة في الجامعة وكل من ساهم في بناء معارفنا العلمية من السنة الأولى لغاية اليوم.

الإهداء

الى من قال في حقهما المولى عز وجل ﴿"وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُل رَّبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا"﴾.الأية (24) سورة الإسراء

الى الوالدين الكريمين أمي و أبي حفظهما الله ورعاهم وبوأهم ، من الجنة مقعدا

- ✓ إلى أعز ما أملك في الوجود أختي زوليخة،و أخواتي شريف و كسيلة و سليم و أيمن
- ✓ إلى كل من رفقاء دربي وصحبتي سيلية ،و زوليخة ، ليليا ،سيلية قالي ،نبيلة
- ✓ الى كل من سعدني في هذا العمل سرباح و لعيب و حليم و عادل، سفيان، سمية، صونية
- ✓ إلي الصديقة التي سهرت و تعبت معي لإنجاز هذا العمل الشاق قاسمي سيلية إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة هذاالعمل.

معمري اسمهان

إهداء

الحمد وشكر لله تعالى علي توفقه و كرمه لي في إعداد هذه المذكرة المتواضعة

- ✓ الي الولدين الكرمين أبي رحمه الله و أسكنه فسيح جناته و أمي التي حرمت نفسها ووهبتني الحياة و تعبت كثيرا من أجل راحتي و من أجل تعليمي فأطال الله في عمرها
- ✓ إلى اخواتي على قلبي اللواتي سعدوني و سنادوني و شجعوني في إتمام هذا العمل الشاق :لامية ,صبيحة,سيهام,إيمان ،عقيلة،سعدية ،ليندة ،حسيبة ،ياسمين رحمها الله
- ✓ الى أخواتي :عبدالرحيم،عثمان ،أحمد ،عبد الرزاق
- ✓ إلى الصديقة التي تعبت معي لإتمام هذه المذكرة معمري اسمهان
- ✓ إلى رفيقة دربي أمال

إلى كل هؤلاء إهدهم تعبي وثمرة عملي

قاسمي سيلية

قائمة المختصرات

اولا: باللغة بالعربية

ص : الصفحة

ص ص: من الصفحة الي الصفحة

ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ج.ر : الجريدة الرسمية

ط: الطبعة

د.س.ن : دون سنة النشر

د.ب.ن : دون بلد النشر

ثانيا :باللغة الفرنسية

P : page

Ed : Edition

Op.cit. : Opus Citatum (ouvrage précédemment cité)

r.v : revue

ibid : (même ouvrage)

مقدمة

مقدمة

تختلف مظاهر تدخل الدولة في حياة الأفراد أهمها المرفق العام، وبالنظر لخصائص القانون الإداري على اعتبار المرفق العام من موضوعاته الأساسية، تدخل العديد من الفقهاء ورجال القضاء بهدف تنظيم أحكامه حسب خصوصية كل دولة، ووفقا للمبادئ الثابتة لتسيير المرفق العام.

تشبع حاجات الأفراد في أي دولة من خلال المرفق العام بالموازاة مع كفائتة وفعاليته في تقديم الأحسن، أين يرتبط ذلك بالطريق المناسب الذي يعتمد عليه المرفق العام، وأبرزه على الإطلاق عقد الامتياز، لذلك سارعت أغلب الدول إلى وضع نظام قانوني لعقد الامتياز بحيث تضمن من خلاله تحقيق الأهداف التي وجد من أجلها.

يميز مفهوم الامتياز من زمن لأخر ومن مكان لأخر ما ينعكس مباشرة على تطور المرفق العام، بحيث ارتبط ظهور المرفق العام بنشأة المرافق العامة، أين كان قديما يرتبط بإدارة المرافق الصناعية والتجارية من قبل أفراد الدولة.

استقر مفهوم الامتياز مع ظهور الفكرة التقليدية "الإدارة المفوضة "la gestion délégué لكن بالمفهوم الواسع، مع تطور المرفق العام بالمفهوم الحديث برزت أراء فقهية انعكست على التشريعات الوطنية التي وضعت تعريف للعقد الامتياز.

يستند نجاح عقد الامتياز في إطار تسيير المرافق العامة على معيار المحافظة على حقوق وحريات الأفراد، لذلك يبرز وجهه التطبيقي على مستوى الجماعات المحلية، لا سيما وأن التنمية المحلية هي التي تهم الأفراد داخل الدولة بحيث تنعكس مباشرة منافعه.

تقوم الجماعات المحلية بمختلف الوظائف من أجل تحقيق التنمية المحلية، ولكن هذه الوظائف مكلفة تحتاج إلى موارد بشرية ومادية، لذلك تراهن على عقد الامتياز من أجل تحقيق التنمية المحلية.

يمكن قياس درجة استقلالية وفعالية الجماعات المحلية بمدى تحقيق أهدافها التنموية من مصادره خاصة الذاتية دون الاعتماد على مساعداتي السلطات المركزية في الدولة، أو عن طريق الاختيار الأمثل للخواص من أجل القيام بذلك عن طريق عقد الامتياز.

انطلاقا مما سبق، يمكن أن يشكل عقد الامتياز نموذجا ناجحا تعتمد عليه الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، لكن إذا استند هذا العقد إلى معايير واجتنب العوامل التي يمكن أن تؤثر على فعالية تجربته.

لعب موضوع استعمال شكل الامتياز في إطار المرفق العام كآلية لتحقيق التنمية المحلية دور مهم مند ظهوره، لكن يجب أن تكون الدراسات متماشية مع خصوصية كل دولة، وطبيعة النظام الاقتصادي والسياسي السائد في كل دولة.

تبنت دولة الجزائر النموذج أعلاه من خلال مجموعة من النصوص التنظيمية والتشريعية، من أجل ذلك تم اختيار هذا الموضوع، رغم كثرة المراجع فيه، إلا أنه لوحظ غياب استعمال المعايير التقييمية التي يرتكز عليها في تقييم التجارب الناجحة في اعتماد شكل الامتياز آلية لتحقيق التنمية المحلية. تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مختلف العوائق التي تحد من فعالية استعمال عقد الامتياز آلية لتحقيق التنمية المحلية، كما تهدف إلى الوقوف على أهم العوامل الواقعية التي تعمل على تفعيل النصوص القانونية المكرسة لعقد الامتياز في تسيير المرافق العامة، والحلول الممكنة لاسترجاع مكانة عقد الامتياز وتوسيع استعماله في جميع القطاعات.

صادف البحث العديد من العراقيل، لا سيما أن الدراسات الموجودة وصفية، غير متعمقة في الموضوع المعني، كما أن قصر فترة البحث المتعلقة بمذكرة الماستر بالمقارنة مع حجم وأهمية الموضوع أثرت على البحث.

انطلاقا مما سبق تسعى الدول على غرار دولة الجزائر إلى تكريس عقد الامتياز كآلية لتحقيق التنمية المحلية، وعليه **هل وفق المشرع في تكييف النصوص القانونية المتعلقة بتفويض تسيير المرفق العام عن طريق عقد الامتياز مع متطلبات التنمية المحلية؟**

استعملنا في معالجة هذا الموضوع المنهج الوصفي الذي يتلاءم وطبيعة الموضوع الواسع الذي يجب أن تضبط فيه المصطلحات، كما استعملنا المنهج التحليلي من أجل دراسة النصوص القانونية، كما لجأنا للمنهج المقارن لا سيما وأن مهد ظهور هذا العقد كان في فرنسا.

الفصل الأول

الإطار القانوني لشكل الامتياز المرفق العام كألية لتحقيق فعالية التنمية المحلية

تتطلب سياسة تفعيل الأنظمة القانونية المساهمة في تحقيق التنمية المحلية، عمل الإدارة المركزية مع الإدارة المحلية من أجل هدف مشترك يتمثل في إشباع الحجات العامة للجمهور، سواء تعلق الأمر بتقديم خدمة أو إنتاج سلعة داخل إطار قواعد المساواة والعدل، ما يضمن الحفاظ عليها بالاستمرارية والانتظام.

وضع النظام القانوني للإدارة المحلية المرفق العام المحلي " وسيلة القانونية معبرة عن مصداقية الدولة ومدى انسجام برامجها التنموية في تلبية حاجيات المجتمع بسبب عجز الجماعات المحلية عن تحقيق تلك الأهداف بصورة تحفظ ديمومة الخدمات والسلع مع تنوعها، الذي مرده إلى نقص الموارد البشرية والمالية الضرورية.

أمام الصعوبات التي واجهت الإدارة المحلية في تحقيق أهدافها، أسندت إدارة بعض المرافق العمومية إلى الخواص عن طريق عقد الامتياز، الذي يضمن الوصول إلى الأهداف المحددة في النصوص القانونية، العاكسة لسياسة الدولة في تحقيق أهداف التنمية المحلية.

انطلاقا مما سبق يشكل امتياز المرفق العام مجالا مهما بالنظر لما يقدمه من نتائج إيجابية، وعليه يجب التطرق بالدراسة إلى المفاهيم الأساسية المتعلقة بشكل امتياز المرفق العام (مبحث أول) ومن أجل التفصيل فيه يجب التطرق لأحكامه القانونية (مبحث ثان).

المبحث الأول

مفاهيم أساسية حول شكل امتياز المرفق العام

تعتمد عادة الإدارة عند قيامها بواجب الاضطلاع بالأعباء العامة أسلوبين، إما القرار الإداري أو العقد الإداري، أين يعتبر هذا الأخير تصرفا قانونيا أخضعه القانون من ناحية إجراءات إبرامه إلى القواعد العامة للعقود، إلاّ إذّا كان محل العقد مرتبط بالمصلحة العامة، بحيث خول المشرع للإدارة خلال إبرامها لعقود إدارية، إمكانية تضمينها شروط استثنائية متلائمة مع خصوصية هذه العقود.

من بين أهم العقود المذكورة أعلاه، عقد الامتياز على اعتباره آلية لتسيير المرفق العام، لاسيما وأنه الصورة الأكثر شيوعا في تفويض المرفق العام، لاسيما على مستوى الإدارة المحلية، أين تبرر مظاهر استعماله.

الملاحظ على شكل الامتياز وعلى الرغم من شيوع استعماله في تفويض المرفق العام، إلا أن المشرع لم يتدخل لتنظيمه بصورة مباشرة عن طريق قانون خاص، وعليه لا يمكن الولوج في دراسة الأحكام القانونية المنظمة لإجراءاته بداية من البحث في طبيعته القانونية **(مطلب أول)** البحث في تطور شكل الامتياز من جهة أخرى **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول

الطبيعة القانونية لشكل الامتياز

اختلفت الآراء حول الطبيعة القانونية لشكل امتياز المرفق العام، حيث ساد الاعتقاد في الفقه الفرنسي منذ نشأة شكل الامتياز بأنه وليد أمر انفرادي تصدره السلطة مانحة الامتياز بما لها من ولاية آمرة يرضخ له الملتزم لقبوله شروط الالتزام إذ اتضح لهذه الفكرة تهدد مركز الملتزم الأمر الذي أدى إلى رفضها، بينما هناك اتجاه آخر الذي يرى أن عقد الامتياز من العقود المدنية

تخضع لما تخضع له هذه العقود من قواعد وأحكام، وهذا استنادا إلى فكرة العقد شريعة المتعاقدين فهو الرأي الراجح[1].

اعتبر المشرع الجزائر شكل الامتياز عقد إداري، من خلال ذلك ارتكزت الدراسة حول الطبيعة التنظيمية لشكل الامتياز بالتطرق إلى هذه الآراء الفقهية **(فرع أول)** ومن جهة أخرى البحث في الطبيعة العقدية لشكل الامتياز **(فرع ثاني)** والبحث في الطبيعة المزدوجة لشكل لامتياز الذي يوضح العمل به **(فرع ثالث)** وهذا ما يقودنا للتطرق للطبيعة المختلطة لشكل الامتياز **(فرع رابع)**.

الفرع الأول

الطبيعة التنظيمية لشكل الامتياز

يعتقد البعض من الفقه أن شكل الامتياز ليس عقدا أو اتفاقا بين صاحب الامتياز والإدارة بشكل عام، بل هو منظمة تتطلب تنفيذ وإبرام العديد من الاتفاقات المتعددة والمتشابكة بين أطراف مختلفة. وعليه اختلف المشرع في مختلف الدول حول تكريسه لهذه الفكرة.

انطلاقا مما سبق تتعارض مصالح الأطراف مع بعضهما، رغم ذلك فإن الإدارة تقدم هذا النظام من أجل تسهيل عمل المرافق العامة لكن ذلك ليس بالشكل المطلق، لأنه يرد على هذا الرأي، الذي ينفي الطبيعة التوافقية لهذا العقد، إذ أن الاتفاقات من الباطن التي يتضمنها مرتبطة في وجودها بالعقد الرئيسي بين الإدارة وصاحب الامتياز[2].

سادت هذه النظرية في الفقه الألماني واعتمده الفقه الإيطالي إلى حد ما في نهاية القرن الماضي لكن ذلك تتلاشى مع تطور مفهوم المرفق العام، لأن هذا الرأي على الرغم من أنه يحتفظ

[1] – الشهاوي إبراهيم، عقود امتياز المرافق العامةBOT دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011، ص 30.

[2] –هاني سر الدين،" الإطار القانوني لمشروعات البنية الأساسية"، مجلة القانون والاقتصاد، 1999، عدد69، ص05.

بحق الإدارة في التحكم في تعديل وإلغاء قواعد الامتياز دون الحاجة إلى موافقة الطرف الثاني، إلا أنه يبالغ في تقدير إغفال حصة صاحب الامتياز في إبرام العقد، و يمكن لهما أن يؤديا إلى تهرب الأفراد من إبرام هذه العقود، لأنها ليست ناجمة عن إرادتهم و لا تعبر عن مصالحهم[3].

يشمل الامتياز أحكاما تنظيمية هي أكثر من أحكام تعاقدية، ناتجة عن الإرادة الأحادية للسلطة العامة، وبالتالي فإن شريكها (صاحب الامتياز) ليس لديه إرادة للتفاوض بشأن العقد وأحكامه التنظيمية، إنه إجراء تعاقدي يقوم على اتفاق إرادتين متساويتين.

الفرع الثاني

الطبيعة العقدية لشكل الامتياز

ظهرت نظرية في فرنسا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين تدعم فكرة أن الامتياز عقد بالمعنى الحقيقي للكلمة واعتبرته كذلك لأنه ينال موافقة ورضا الملتزم، وبالتالي تم اعتباره عقدا إداريا ثنائيا ملزما من الجانبين، أي أنه يحدد الحقوق والالتزامات المتبادلة بين إدارة الملتزم والممنوح له[4].كان شكل الامتياز وفق هذه النظرية يعتبر دائما شرطا لمنفعة الآخرين، ولكن تم التخلي عن هذه النظرية لسببين.

. لكل شرط منفعة الآخرين يقتضي أن يكون الشرط لذلك معينا شخصيا، ولكن في الامتياز لا يمكن أن يكون هناك تعريف شخصي للمستفدين من خدمات المنشأة الخاضعة للامتياز، لذلك لا يمكن أن يكون الامتياز شرطا لمصلحة الآخرين.

---

[3] –هاني سر الدين، مرجع سابق، ص05.

[4]– ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 175.

. الإدارة هي المالكة للمرفق العام وهي مسؤولة عنه وعن إدارته، لذلك فإن قواعد وشروط إدارتها تقع ضمنا اختصاصها ولا يمكن أن تكون موضوع عقد[5]، لذلك لها طابع تنظيمي .

انطلاقا مما سبق أنكرت مجموعة من الفقهاء الطبيعة التعاقدية للامتياز حيث خالفوا ذلك بالقول أن الطبيعة التعاقدية لا تمثل سوى جزء صغير من الامتياز.

أقدم النظريات على الإطلاق تلك المصنفة لعقد الامتياز كونه عقد كامل، بل هو عقد قانون مدني يخضع للقواعد التي تخضع لها هذه العقود ولكن تبين خطأ هذا الرأي بالنظر إلى أنه الاعتماد على الإطلاق يمنع الإدارة من التدخل في تعديل شروط الالتزام بمجرد الموافقة عليها، وهذا يعطل السير العادي للمرافق العامة، ولا سيما الحاجة إلى تعديل دائم للعقد لأداء الخدمات بأكبر قدر من الكفاءة، ويتمتع صاحب الامتياز بامتيازات غير موجودة في القانون العادي مثل: احتلال الملك العام.

للأسباب السابقة تم استبعاد هذه النظرية لأنها لا تتضمن مفهوم عقد الامتياز كعقد مدني، حيث إنها تهتم بإدارة المرافق العامة وتحتوي على بعض الأحكام غير المألوفة، لهذا تم التخلي عن هذه النظرية سواء في فرنسا أو مصرحتي بداية القرن العشرين، كان الامتياز يعتبر بالكامل فعلا ذا طبيعة تعاقدية، لأنّه كان ينظر إلى الامتياز على أنه اتفاق مبرم بين شخص عام وشخص خاص.

بناءان على ما سبق لا يمكن الجزم بأن الامتياز عقد بكل معنى الكلمة لأنه يحتوي على تفاصل تفرضها المصلحة العامة والخدمة العامة ويقول الأستاذ "جون رفيرو **Rivero j**إنه كلما تطورت

[5] – الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري (الكتاب الثاني: نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة)، دار الفكر العربي، ط10، مصر، 1979، ص93.

نظرية المنفعة العامة، أعاد تأسيس النظرية التي سادت في القرن التاسع عشر، والتي تعتبر الامتياز فعلا تعاقديا بالكامل[6].

أوضح الأستاذ أندري دي لوبادر **A.De Laubadere** هذه الأسباب بشكل أكثر دقة على النحو التالي:من ناحية أخرى، لا يمكن اعتبار الاتفاق في العلاقات بين مانح الامتياز وصاحب الامتياز ذا طبيعة تعاقدية،بسبب الموضوع المتضمن في هذه الاتفاقية مرفق عام، يجب على الإدارة الحفاظ عليه ومراقبته دائما، بالإضافة إلى تحديد القواعد التي تحكمه، وهو ما يسمى بقانون المرافق العامة وبشكل فردي[7].

لذلك أصبحت الفكرة التعاقدية للامتياز فكرة يرفضها الفقه والقضاء (رفض مجلس الدولة الفرنسي النظرية العقدية الكلية للامتياز).

لهذا السبب حاول الفقه والقضاء الفرنسي التوفيق بين الطابع التنظيمي والتعاقدي في العلاقات بين الملتزم والسلطة التي تمنح الامتياز والمرافق، من خلال صياغة عدّة نظريات تقرر ازدواجية هذا النوع من السلوك.

---

[6] – J.Rivéro, droit Administratif,9émeed, Dalloz, paris, 1980 نقلا :عن ضريفي نادية، مرجع سابق، ص177.

[7] – De Laubadére,Traité de droit administratif, tome I, 08 emeed,L.G.D.J.1980 نقلا: عن ضريفي نادية، مرجع نفسه، ص177.

الفرع الثالث

الطبيعة المزدوجة لشكل لامتياز

تستند هذه النظرية إلى الطبيعة المزدوجة للامتياز، وتعتبر أن الامتياز عمل مزدوج يتكون من جزأين، الجزء التنظيمي والجزء التعاقدي، في مواجهة المستفيدين، يكون التصرف في الامتياز مثل قانون المنشأة الذي تحكمه أحكام تنظيمية لكنه يعتبر عقدا في العلاقات بين صاحب الامتياز[8].

هذا يعني أن الامتياز له طبيعة تنظيمية اتجاه المستفيدين وطبيعية تعاقدية بين السلطة المانحة للامتياز وصاحب الامتياز وقد تم انتقاد هذه النظرية بسبب استحالة تصور تغيير في الطبيعة القانونية للتصرف عن طريق تغيير أطرفها، لأنها لا يمكن أن تكون تنظيمية في وقت واحد وتعاقدية في وقت آخر.

لذلك حاول الفقه التركيز على مقومات الامتياز لتحديد طبيعته، خاصة مع فقدانه الصفة المذهبية البحتة بحيث تظهر نظرية الطبيعة المختلطة للامتياز، وهو الرأي السائد في الفقه الفرنسي اليوم الذي اعتمدته العديد من البلدان.

الفرع الرابع

الطبيعة المختلطة للامتياز

تم انتقاد كل من النظرية القائلة بأن عقد الامتياز بكل معنى الكلمة أو تنظيم بمعنى الكلمة، حتى جاء كل من الفقيه **دوجي** و **هووريو** بفكرة جديدة مفادها أن الامتياز عمل مختلط Mixte.

هذا هو الرأي السائد في الفقه الفرنسي[9]اليوم وهو أن الامتياز فعل مختلط، وهو أيضا الرأي الراجح في القضاء الفرنسي، وكما يقول **A.De Laubadere**، لا يمكننا القول أن الامتياز ليس عقدا بل

[8]- YVES Madiot, Aux Frontières du contrat et de l’acte admininistratif unilatéral, LGDJ, Paris, 1971, p149.

[9] – الطماوي سليمان، مرجع سابق، ص93.

منظمة، وبالتالي لا يحتوي على بنود تعاقدية، صاحب الامتياز شخص عادي يسير مرفقا بدافع الربح المالي وهو المحرك الذي يقف وراءه بضمانات مقدمة من السلطات العامة[10].

مفاد هذه النظرية أن الامتياز حتى لو لم يكن عقدا لا يعني أنه ليس كذالك في جميع شروطه، والطبيعة المختلطة للامتياز أن بعض شروطه ذات طبيعة تنظيمية، وغيرها ذات طبيعة تعاقدية، ويرجع ذلك إلى حقيقة أن الامتياز يحقق مصلحتين متناقضتين، وهما المصلحة العامة (تشغيل مرفق عام والخدمة العامة التي يجب توفيرها) التي يجب على الإدارة حمايتها إلى " الامتياز" بالاتفاق مع الإدارة، ما لم يتم الحفاظ على مصلحته المالية وحمايتها، حيث أنها محور النشاط الخاص والهدف الرئيسي له ، وإلا فلن يلجأ الأشخاص العاديون إلى التعاقد مع السلطات العامة.

لكن في الجزائر لم يتطرق الاجتهاد القضائي لهذه النقطة باستثناء بعض الكتابات التي أعادت نقل النظرية الفرنسية في عقد الامتياز، وأتبعت السلطة القضائية نفس المسار ولم تتناول الطبيعية القانونية للامتياز وبتحليل النصوص المتعلقة بالامتياز في الجزائر نجد أنها تحذو حذو الفقه والقضاء الفرنسي، حيث أن الامتياز كعمل يتكون من أحكام تنظيمية وأخرى تعاقدية.

أولا: الأحكام التنظيمية: هي جميع الأحكام المتعلقة بتأسيس وتنظيم وسير السنة نفسها، ويحددها الأستاذ A.De laubadere هي تلك الأحكام التي تطبق على المرفق العام حتى ولو استغل المرفق العام بطريقة مباشرة من طرف السلطة العمومية[11].

تشمل الأحكام التنظيمية تلك الشروط المتعلقة بسير عمل المنشأة وتنظيمها، وهي لا تخضع للتعاقد والتفاوض، ولكنها تخضع لإرادة الإدارة وحدها، وهناك إمكانيات لتعديلها من قبل الفرد، إرادة الإدارة، لأن الإدارة تظل مسئولة مسؤولية كاملة عن المرفق العام تجاه المستفيدين منه،

[10]- A.De Laubadere, Op.cit, p602.
[11]-IBId ,p604.

وبالتالي فإن الامتياز ليس امتيازا، بل هو فقط طريقة لإدارة المرافق العامة بما يتماشى مع الأيديولوجية الليبرالية.

وتتمثل أهم الأحكام التنظيمية:

أ-شروط تسيير استغلال المرفق العام: وهي محددة بدقة في دفتر الشروط، وهي الشروط التي تضمن الإدارة والاستغلال الفعال للمنشأة وضمان صيانتها وإجراء التحسينات اللازمة.

ب-التسعيرة :هو المقابل المالي الذي يدفعه المستخدمون للمرفق العام مقابل الخدمات المقدمة لهم، يتم تحديد سعر الإتاوات والتسعير في العقد وقد يتضمن حدا أعلى لا يمكن تجاوزه من طرف صاحب الامتياز، تم تصنيف التسعيرة من الأحكام التنظيمية وليس الأحكام التعاقدية، لأنها تندرج ضمن قواعد تنظيم المرافق العامة[12]، وبالتالي لا يمكن لصاحب الامتياز اللّجوء إلى زيادة قيمة المقابل " المالي " مهما كانت الصعوبات المالية التي تواجهها ولا يحق إلا للإدارة تعديل الأسعار وتغييرها بمحض إرادتها ودون أخذ أي مانح الامتياز، متى رأت ذلك ضروريا وفي الجزائر قررت جميع النصوص المتعلقة بالامتياز بشكل غير مباشر أن التسعيرة ضمن الأحكام التنظيمية مثلا المادة 78 والمادة 79 من قانون الأملاك الوطنية لسنة1984التي قررت أن طرق تحصيل الإتاوات ونسبها يحددها القانون ويمكن تعديلها وفق الحدود التي يضعها القانون[13].

- تنص المادة 27 من المرسوم85-260الذي يتضمن الموافقة على دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتيازات في تسيير تجهيزات الري في المساحات المسقية واستغلالها و صيانتها، والتي تتعلق بالمقابل المالي المحصل عليه من قبل صاحب الامتياز[14].

---

[12]- B. Rahal, la concession de service Public en droit Algérien de service Public en droit Algérie, Revue IDARA، n01, 1994,p 14

[13]- IBID, p14.

[14] – المادة 27 من المرسوم رقم85-260، المؤرخ في 29 أكتوبر 1985، يتضمن الموافقة على دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتيازات في تسيير تجهيزات الري في المساحات المسقية واستغلالها وصيانتها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد45، صادر في 1985/10/30.

المقابل المالي: هو إتاوات بيع الماء والمحددة وفق نظام التسعيرة من قبل السلطة المعنية

ـ ويضاف إليه إيداعات من طرف الدولة، لتغطية الفرق بين الأعباء الحقيقية (النفقات) للاستغلال والناتج (الموارد) المحققة وفق نظام التسعيرة المقرر ".

تصنيف التسعيرة من الأحكام الرقابية لأنه يؤثر على المستفيدين بشكل مباشر، وينعكس في الخدمة العامة وخصوصيتها، حيث لا تخضع للتفاوض، والزيادة من جانب واحد من قبل صاحب الامتياز الذي يبحث عن الربح، وإلا ما الفرق بين الخدمة التي يقدمها القطاع الخاص والخدمة التي تقدمها المرافق العامة، الغرض من المنفعة العامة ليس الربح فقط، بل تحقيق وتلبية الاحتياجات العامة ، لذلك قد لا يغطي هذا السعر في بعض الأحيان النفقات التي يتحملها صاحب الامتياز، لذلك تلجأ الدولة إلى تغطية الخلاف من خلال الإعلانات التي تهدف بشكل أساسي إلى ضمان استقرار الأسعار وجعل هذه الخدمات في متناول الجميع بسبب خصوصيتها وأهميتها بالنسبة المجتمع ككل، يجب على السلطات العامة توفيرها.

ج–العمال (المستخدمون):رغم أن علاقاتهم مع صاحب الامتياز تخضع للقانون الخاص يجوز لصاحب الامتياز وضع شروط خاصة لهم إذا رأى ذلك ضروريا، و هي مدرجة في الأحكام التنظيمية[15].

ثانيا: لأحكام التعاقدية :يعرفها **دوجي** بأنها تلك الأحكام التي لا نجدها عندما تدير السلطة العامة المرفق العام نفسه[16] (الاستغلال المباشر).هي تلك الأحكام التي لها طبيعة تعاقدية، و تخضع للتفاوض والتغيير من عقد إلى آخر، حيث أنها غير ثابتة في جميع العقود، وتمثل الجانب التعاقدي الحقيقي للامتياز، حيث يتم صنعها ورضاها من قبل الاثنين، الأطراف ونظرية العقود،

[15]- A.DeLaubardére, op.cit, p606.
[16]- B.Rahal, op.cit, p17.

قانون الأطراف المتعاقدة تطبق عليهم، لا يمكن تعديله إلا بموافقة الطرفين أهم الأحكام التي تكتسي الطابع التعاقدي:

أ-مدة العقد: يكون الامتياز دائما لمدة محددة، وهذا هو الفرق بينا لخوصصة التي تعني التنازل الكامل والدائم عن المنفعة العامة، ونظام الامتياز الخاص بالتنازل عن إدارة واستغلال التسهيلات لفترة محددة، وبالتالي لا يعني التنازل الأبدي.

المدة خاضعة للتفاوض حسب الأعباء التي يتحملها صاحب الامتياز، مما ينتج له استرداد قيمة الاستثمارات، وكذلك جميع الأعباء الناتجة عن إدارة واستغلال المنشأة، مع تحقيق الربح الذي يبحث عنه الخواص وهو المحرك الرئيسي لهم.
في أغلب الأحوال تكون مدة الامتياز طويلة بسبب الأعباء التي يتحملها صاحب الامتياز، ويمكن أن يتوقف هذا العقد قبل نهاية المدة لأسباب استثنائية، أو كعقوبة نتيجة أخطاء، أو بصفة انفرادية، أو عن طريقة الاتفاق ونظرا لأهمية المدة وعلاقتها المباشرة بأعباء الامتياز يجب التفاوض بشأنها، وبالتالي فهي مدرجة ضمن الأحكام التعاقدية.

ب-الامتيازات لممنوحة لصاحب الامتياز: يحدد عقد الامتياز مجموعة من الامتيازات الممنوحة لصاحب الامتياز، والتي تتغير وفقا لكل عقد خاضع للتفاوض، أين لا توجد عندما يتم تنفيذ الإدارة المباشرة من قبل الإدارة ، ومثال ذلك الامتيازات المالية المتمثل بشكل أساسي في الإعانات الحكومية، والسلف القابلة للاسترداد، وكذألك ضمانات القروض التي يلجأ إليها صاحب الامتياز[17]، بالإضافة إلى امتيازات أخرى مثل الاحتكار.

ج-شرط التوازن المالي للعقد: قد يكون شرطا صريحا أو ضمنيا في العقد، حيث يحافظ على التوازن المالي لصاحب الامتياز ويضمن له حقه في حالة التقلبات والظروف الاستثنائية، وهذه هي نفسها المبادئ التي تحكم العقود الإدارية.

[17] - B.Rahal, op.cit, p18.

ما يمكن قوله أخيرا أن الامتياز ليس سوى عمل مختلط يجمع بين الأحكام التنظيمية التي تطلبها إدارة مرفق عام، خاصة في ضوء خصوصية الخدمة العامة والقيود التي تفرضها، من خلال مراقبة عقود الامتياز نجد أنه تحتوي على شروط تنظيمية، لأن الامتياز هو وسيلة لإدارة مرفق عام، وبالتالي يصبح الجانب التعاقدي محدودا للغاية، وبالتالي فإن الامتياز هو مزيج يجمع بين تناقضات الخدمة العامة والقيود المفروضة على مصلحة صاحب الامتياز (الربح) بينهما من خلال سلوك مختلط يضمن حقوق والتزامات جميع الأطراف، ويضمن فعالية الأداء العام وجودة الخدمة ، دون إهمال الربح الذي يبحث عنه الأفراد، وعقد الامتياز ما هو إلا عقد إداري حسب القوانين الجزائرية، فمثلا قانون المياه لسنة 1983 نص بصراحة على أن الامتياز هو عقد من القانون العام، وهو عقد إداري حسب نص المادة 21 منه[18].من جهة أخرى يمكن تصنيف الامتياز كعقد إداري بالنظر إلى المعيار الذي وضعها لفقيه بن علياء حامد، وهو أن العقود الإدارية تتمثل في تلك العقود ذات الطبيعة التنظيمية التي تحتوي في جزء منها على أحكام تنظيمية[19].

انطلاقا مما سبق نصل إلى أن الامتياز هو عمل مختلط un acte mixte يحتوي على أحكام تعاقدية وأخرى تنظيمية، لكنه يغلب عليه الطابع التنظيمي، لأن الإدارة هي المسئولة في الأصل عن إدارة المرافق العامة، ويمكنها تفويضها لأفراد من أجل الزيادة، الكفاءة وتحسين جودة الخدمة المقدمة، وليس خوصصة الكاملة للمرافق تعبر خلالها عن مسؤوليتها الكاملة في إدارة المرافق العامة، لذلك تتفوق الأحكام التنظيمية على الأحكام التعاقدية، بحيث تعتبر الطبيعة التعاقدية مجرد هيكل وإطار تستخدمه الإدارة لإدارة مرافقها العامة.

---

[18] – المادة 21 من القانون رقم 17-83 المؤرخ في16 يوليو 1983 يتضمن قانون المياه، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 30، صادر في19 /1983/07 (ملغى). معدل بقانون رقم 05-12، المؤرخ في 4أوت 2005، ج.ر، عدد60، صادر في2005/09/04 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-03 المؤرخ في 23يناير2008، ج. ر، عدد4 صادر بتاريخ 2008/01/27.

[19] – بن عالية حميد، مفهوم ومحتوى العقد العقد الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، بن عكنون، 2001، ص114.

المطلب الثاني

نشأة وتطور شكل الامتياز

عرف شكل الامتياز ظهورا في القوانين المقارنة إذ أن نشأة هذا النموذج الجديد في تشغيل المرفق العام كان لظروف تاريخية واقتصادية، تزامنا مع تأثر السياسات القانونية بالنظريات المفسرة للاقتصاد الليبرالي، فكانت البيئة الأولى لهذا العقد في بريطانيا **(فرع أول)**، وبحكم تأثر المشرع المصري بالأنظمة القانونية الأنجلوسكسوني.

بناءا على ما سبق اقتبس أسلوب الامتياز منها وكرسها في القانون العقود الإدارية المصرية **(فرع ثاني)**، فنجد إصلاحات المرفق العام في القانون الجزائري مواكبة لكل هذه الأنظمة العالمية وتجسدت في أرض الواقع من خلال تجربة شكل الامتياز في الجزائر **(فرع ثالث)**.

الفرع الأول

تطور شكل الامتياز في الأنظمة المقارنة

الحقيقة أن عقد الامتياز المنشأة العامة شهد تطورا منذ نشأته نتيجة فكرة المنفعة العامة وتنوعت مجالاتها وتضاعفت أشكالها على مر السنين، لكن هذا العقد ظل في مراحل إبرامه وتنفيذه وانتهائه المرتبط بالخضوع للقواعد والمبادئ العامة التي تحكم المصلحة العامة، ولهذا سنتطرق لتطور شكل الامتياز انطلاقا من مكان ظهور شكل الامتياز في فرنسا في القرن 19 إلى غاية القرن 20**(أولا)**، ثم تطور شكل الامتياز في مصر**(ثانيا)**.

أولا: ظهور شكل الامتياز في فرنسا (القرن 19 إلى غاية القرن 20)

عند العودة إلى العصر القديم في فرنسا و بدءً من القرن السادس عشر، تضمن عقد الامتياز فقط على حفظ المرافق وصيانتها وليس إدارة وتوفيق الخدمات، استندت عقود الامتياز إلى منح صاحب الامتياز حق الملكية على المنشآت المعنية أو على منحه حق الامتياز عليها مدى الحياة، وكان لفرنسا الفضل في ظهور عقد الامتياز للمرافق العامة في أواخر القرن الثامن عشر، حيث منحت للحكومة الفرنسية للإخوان "**بيريه**" امتياز توزيع المياه في باريس عام 1782، وتم منح الامتياز الأول في مصر للإنجليزي" **جورج سنيفنسون** " بين الإسكندرية والقاهرة و السويس عام 1851 و التأسيس الذي بموجبه تقوم الشركة الدولية لقناة السويس باستغلال القناة في مرور السفن لمدة 99 عام[20].

تطورت الأفكار المتعلقة بالطبيعة القانونية لعقد الامتياز، والمستمدة من نظام الحكم منذ القرن العشرين، عندما كان دفتر الشروط هو القانون الذي يحكم الطرفين، وحتى بداية القرن العشرين، تم تثبيت امتياز المرافق العامة دون تغيير، ويعتبر عقدا بسيطا حيث يحمل تفويض السلطة العامة عن أثر شغل المنفعة العامة وتحصيل الرسوم من المستفيدين في 04 مارس 1910، عندما تم الانتهاء من الكيان الذاتي لامتياز المنفعة العامة، أصبح مستقلا في مفهومه عن امتياز الأشغال العامة، وكرس في فقه مجلس شورى الدولة بدءا من قراره الشهير في قضية "غاز بوردو " الصادرة في 30 مارس 1916 " ومن هنا تضاءلت أهمية الامتياز بالنسبة للسلطة العامة وأصبحت مصلحتها متناسبة، خفيف لأنه دعا في جميع الأحوال إلى تقاسم الخسائر مع صاحب الامتياز، بينما يحتفظ الأخير في المقابل بجمع نتائج الاستثمار في حال تحقيق أرباح حتى الحرب العالمية الأولى، التي عرفت خلالها طريقة الامتيازات تطورا و تقدما كبيرين، حيث تم

[20]– بن محياوي سارة، النظام القانوني لعقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص10-11.

اعتمادها بدلا من أسلوب الإدارة كوسيلة لإدارة المرافق العامة ذات الطبيعة الصناعية والتجارية مثل " السكك الحديدية" أو مرافق " النقل البري" والمياه ومرافق توزيع الغاز و الكهرباء[21].

ثانيا: تطور شكل الامتياز في مصر

مرت مرحلة تطوير عقد الامتياز في مصر بعد دخول القانون والقضاء الإداري في مصر حيث منحت مصر عدة امتيازات منها:

امتياز 1851 الممنوح للمهندس الإنجليزي " جورج **سنيفيسون** " لإقامة خط حديدي بين الإسكندرية والسويس، وامتياز حفر قناة السويس في 30 نوفمبر 1854 منحت الحكومة المصرية " **شارل ليبون** " البلجيكي امتياز مرفق الغاز في مدينة القاهرة، ثم مدينة الإسكندرية، وفي عام 1875 منح امتياز مرفق الغاز مدنية بور سعيد لرجل الأعمال الفرنسي " **مانوري**" و في عام 1881 منحت مصر عقد امتياز أول خط تليفوني بين القاهرة الإسكندرية للأمريكي " مستر بل " و في عام 1887 منحت امتياز تجفيف بحيرة أبو فين و بمقتضاه أصبحت الأرض ملكا خالصا للملتزم مع إعفائه من الضرائب لعدة سنوات، وفي عام 1894 منحت الحكومة المصرية لشركة بلجيكية امتياز مرفق التزام بمدينة القاهرة لمدة 52 ، عاما وتم تجديد العقد لمدة تنتهي في 30 يونيو 1987 وكان الرأي السائد في تلك المرحلة هو اعتبار عقد الالتزام نتيجة الأمر من جانب واحد صادر عن السلطة العامة بمنح الامتياز، تم ظهر الرأي بأنه عقد بموجب قانون مدني، ثم جاء دستور 1923، حيث نصت المادة 137 منه على أن " كل التزام موضوعه استغلال مورد من موارد الثروة الطبيعة في البلاد أو مصلحة من مصالح الجمهور وكل احتكار لا يجوز منحه إلا بقانون وإلى زمن محدد"[22].

---

[21]– بن محياوي سارة، مرجع سابق، ص11.

[22]– جهاد زهير ديب الحرازين، الآثار المترتبة على عقد الامتياز، دراسة نظرية مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، د.ب.ن ،2015، ص41.

قد أدى ذلك إلى تطور في مجال عقود الامتياز، حيث أدى إلى وجود رقابة تشريعية على أداء عمل السلطة التنفيذية، من خلال النص على عدم جواز منح أي امتياز لأي مرفق عام إلا بناء على قانون صادر عن السلطة التشريعية.

ثم صدر قانون رقم 129 لسنة 1947 في شأن المرافق العامة تبين في نصوصه طبيعة العقد، أطرافه نتائجه و لكن لم يتضمن كيفية منح التزام المرفق العام، والإجراءات المتعلقة بإبرام العقد، وصولا إلى قانون رقم 61 لسنة 1958، والذي جاء فيه " أن يكون منح الامتيازات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة بقرار من رئيس الجمهورية، وبعد موافقة مجلس الشعب وبالنسبة لموارد الثروة المائية، ومناطق صيد الطيور التابعة لوزارة الحربية يكون منح الامتياز الخاص باستثماراتها بقرار من وزير الدفاع إذا لم تتجاوز مدته خمس سنوات[23].

ثم صدر قانون رقم 100 لسنة 1996 في شأن اختصاصات هيئة الكهرباء، والقانون رقم 229 لسنة 1996 بشأن الطرق العامة، والقانون رقم 3 لسنة 1997 في شأن منح التزام المرافق العامة لإنشاء، وإدارة وتشغيل المطارات والقانون رقم 22 لسنة 1998 في شأن الموانئ المتخصصة، حيث إنها جميعا تقضي بجواز منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين، والعرب ، والأجانب ، لإنشاء إدارة و تشغيل، وصيانة محطات توليد الكهرباء، والطرق والمطارات والموانئ، مع أنها أكدت على عدم التقييد بأحكام القانون رقم 129لسنة 1947 بالتزام المرافق العامة. الامتيازات والقوانين التي صدرت ونظمت مثل هذه الامتيازات، حيث تمثلت المرحلة الأولى في أن الامتياز كان عبارة عن منحة من الحاكم، وتمثل ذلك بامتياز قناة السويس، حيث كانت هذه المرحلة الأولى.

أما المرحلة الثانية فقد تمثلت في إصدار قانون منح امتياز المنفعة العامة، حيث انتقلت الدولة إلى مرحلة دولة المؤسسات، ومن أمثلة ذلك ما جاء في دستور 1923 في مادته 137 سالفة

[23]– الشهاوي إبراهيم، مرجع سابق، ص47.

الذكر، وجاءت القوانين الأخرى رقم 129 لسنة 1947، وقانون 56، 58، 71 كلها لتؤكد على ذلك،

أما الثالثة فجاءت بناء على قانون وبقرار من مجلس الوزراء امتياز المرفق العام بنظام B.O.T[24]، وجاء قانون رقم 3 لسنة 1997 بمنح التزام إنشاء، وإدارة، واستغلال المطارات، وأراضي النزول، وقرارات مجالس الوزراء 1، 2 ، 3 لسنة 1998 المتعلقة بمنح امتياز إنشاء، وتشغيل، وإعادة تهيئة مطار (مرسي علم . العلميين . ورأس سدر) بنظام B.O.T.

الفرع الثاني

استقبال شكل الامتياز في القانون الجزائري

يعتبر موضوع عقد الامتياز من القضايا الأساسية والمهمة، خاصة مع التحولات الجديدة التي عرفتها الدولة منذ نهاية الثمانيات، والتي أجبرتها على البحث عن طرق جديدة لإدارة مرافقها العامة لمواكبة ذلك التطور الحاصل في مختلف المجلات لتحقيق التنمية الشاملة وتحرير المرافق العامة من التعقيدات والاحتكار وفتح المجال أمام الأفراد والمنافسة مع الحفاظ على دور الدولة في الرقابة والتنظيم حتى لا تفقد المصلحة العامة مالها الهدف في تحقيق المصلحة العامة.

يمكن القول إن عقد الامتياز في الجزائر مر بمرحلتين رئيسيتين كالتالي:

أولا: مرحلة إنكار عقود تفويض المرفق العام في ظل الدور التدخلي للجماعات الإقليمية

يعتبر عقد الامتياز نتيجة الفكر الليبرالي في إدارة المرافق العامة، ومع ذلك فقد تم استخدامه في الجزائر منذ الاستقلال وحتى يومنا هذا، و لكن بنسب متفاوتة بين مختلف المراحل التي مر بها النظام القانوني الجزائري ، و التي تأثرت بالأنظمة المختلفة التي مرت بها الجزائر[25].

---

[24]– جهاد زهير ديب الحرازين، مرجع سابق، ص43.

[25]– مكيد سمير، عقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص9.

تم استخدام الامتياز فور الاستقلال مع التأمين واستخدام في إقامة علاقة قانونية بين الدولة والمؤسسات العامة التي إنشاؤها لممارسة الأنشطة أو القطاعات، كما تم استخدامه لتأطير العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية (البلدية) كما هو الحال في امتياز دور السينما، وهذا واضح من خلال نصوص المرسوم رقم 67-. 53و الأملاك ذات الطابع السياحي و بعض المنشآت الرياضية وهذا ما يتضح من خلال أحكام المرسوم 68 - 16ثم تراجعت هذه الطريقة وتخلت عنها الدولة رغم استخدامها في بعض الحالات وتكريسها الصريح في قانون البلدية 1967 ولا سيما المادة 136 منه، وقانون الولاية لسنة 1969 ولاسيما المادة 136 منه.

يرى الأستاذ **محمد بوسماح** أن سبب تقهقر الامتياز هو الاستبدال التدريجي للمؤسسة العمومية بالمؤسسة الاشتراكية، التي كلفت بتسيير المرفق العام، عاد المشرع الجزائري إلى تكريس نظام الامتياز، لكن هذه المرة بنهج جديد كوسيلة ليبرالية لإدارة المرافق العامة، وكرس من خلال قانون المياه لسنة 1983 (القانون 83 - 17) التي عرفت الامتياز وكرسته كتوجه جديد، وكذا جددت المرسوم رقم 85-26.

ثانيا: مرحلة الانفتاح على عقود تفويض المرفق العام في ظل دولة ضابطة

بعد عام 1989 وتغير المقاربة من الاشتراكية إلى الليبرالية، وهو ما نصت عليه عدة نصوص احتل عقد الامتياز مكانة بارزة في القانون، وهذا ما نجده قد نص عليه المرسوم رقم 96- 308 المتعلق بمنح امتياز الطريق السريع، وأصبح عقد الامتياز في هذه المرحلة أكثر انفتاح للأفراد بخلاف المرحلة السابقة الأولى، حيث تم استخدام عقد الامتياز لإقامة علاقة قانونية بين الدولة والمؤسسات العامة، نتيجة الانفتاح الاقتصادي الذي عرفته الجزائر في ذلك الوقت، مما أجبرها على اللجوء إلى مثل هذه الآلية لإدارة المنشأة وإرضائها، وإشباع رغبات المستفيدين وتحسين الخدمة، لذلك نقول أن استخدام عقد الامتياز ملازم دائما، بسبب عدم قدرة الدولة على

إدارة بعض المرافق، مثل مرفق النقل و إدارة المياه و نحو ذلك، و خاصة بعد خوصصة بعض القطاعات التي كانت جزء من احتكار الدولة.

يتضمن النصوص المختلفة التي ظهرت خلال هذه المرحلة، وخاصة الأمر رقم 96-13، الذي يتضمن قانون المياه المعدل للقانون 83- 17، والذي مكن القطاع الخاص من الاستفادة من الامتيازات، بالتالي بدأ المجال في التوسع تدريجيا، دون تخلي الدولة عن الطريقة التقليدية لإدارة المرافق العامة مباشرة، أو من خلال مؤسسة عامة، تأتي بعدها نصوص قانونية مماثلة لهذا الأمر مما وسع نطاق استخدام عقد الامتياز في فتح المجال للأفراد في جميع القطاعات دون القطاعات الحساسة والاستراتيجية.

يستخلص من المعنى أعلاه أن عقد الامتياز هو عقد إداري تبرمها لإدارة مع الأفراد، سواء كان شخصا خاضعا للقانون العام أو الخاص، من أجل إدارة مرفق عام، تحت مسؤولية الملتزم، لفترة زمنية محددة مقابل إتاوة يتقاضاها من المستفيد من المنشأة على شكل رسوم.

كما يمكننا القول إن مفهوم عقد الامتياز قد تطور وتغير في الجزائر نتيجة الاتجاهات السياسية والاقتصادية، التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال وحتى يومنا هذا.

لذلك من خلال دراستنا لتطور عقد الامتياز في مصر وفرنسا نلاحظ أن هذا العقد الذي يواكب التطورات الاقتصادية وطبيعة الحياة المعاشة، اعتمد بشكل أساسي على تطوير الفكر القانوني الذي انتقل من مرحلة إلى أخرى، وجاءت منسجمة مع المرحلة الجديدة، والتي بدورها تؤكد أنه يجب أن يكون مرنا، لمواكبة مراحل التطور التي مرت بها الدول، و بما يتناسب مع تطلعات الشعوب والأجيال المتعاقبة، كل منها لها أسلوب وثقافة تختلف عن الأخرى، حيث لاحظنا أن عقد الامتياز كان في مراحله الأولى عقد بإرادة واحدة ويمثله شخص الحاكم أو الحكومة، وهو ما لم يواكب بدوره تطلعات الشعب، خاصة بعد تصاعد حركات التحرر، والثورة الصناعية و الاقتصادية الهائلة التي اجتاحت العالم كله، مما أدى إلى تطوير مثل هذه العقود، حيث لا بد من إيجاد

قانون يحكم هذه العقود و يلحق بها، وذلك لضمان حسن تنفيذها، والحفاظ على الحقوق العامة للإدارة والمستفيدين من المرافق العامة وحقوق الملتزم الخاصة، والتي يجب أن تضمن استمرارية تقديم الخدمة للجهة المعنية للجمهور بشكل منتظم وثابت وفقا للنظام القانوني للمرافق العامة.

مع ذلك نلاحظ أن هذه القوانين التي شكلت نظاما قانونيا خاصا لتنظيم عقد الامتياز، وجعلت الحق في تنفيذ عقد الامتياز فقط للأشخاص الخاضعين للقانون الخاص دون أشخاص من القانون العام، وهذا بدوره ساهم كثيرا في الامتياز، أن يكون العقد مرتبطا فقط بأشخاص محددين، بعيدا عن مشاركة الأشخاص القانونيين، مع تطور التحرير الاقتصادي بشكل أوسع وأكثر تعقيدا، أدى ذلك إلى مشاركة أشخاص القانون العام في إدارة بعض المرافق العامة عن طريق الامتياز، من خلال شركات الاقتصاد المختلط، أو الهيئات والمؤسسات التي يتم إنشاؤها لهذا الغرض وهذا بدوره يشكل عاملا آخر أدى إلى تطوير عقد الامتياز، فضلا عن مشاركة السلطة في نفقات المرفق الامتياز كمساعدة للمتعهد، وهو ما يشكل بدوره تطورا آخر لهذه العقود، بينما في الماضي كان الملتزم هو الذي يتحمل كل النتائج، ومطلوب منه تنفيذ العقد دون أي مساعدة من الجهة المانحة للالتزام .

أما بالنسبة للجزائر نلاحظ أن تطور شكل الامتياز مرتبط بخصوصية كل فترة زمنية أين تغير نتيجة التوجهات السياسية والاقتصادية، فهذه التحولات الجديدة أثرت على هيكل وطريقة تسيير المرفق العام من خلال تفضيل طريقة الامتياز كأساس لتسيير المرفق العام، بحثا عن المرودية، كما أن الجزائر بعد 1990 فتحت المجال في عدة مجالات للامتياز وأصبحت الوسيلة الأفضل لتسيير المرافق العامة، الأمر الذي عاد بالفائدة على المواطن.

الفرع الثالث

تعريف شكل الامتياز

عقد الامتياز هو الشكل الأكثر شيوعا في تسيير المرافق العامة في دولة الجزائر، إن لم يكن الوحيد مقارنة بالاستخدام المحدود للأشكال الأخرى، لذلك يتطلب تعريفه، من الناحية الفقهية **(أولا)**، ومن الناحية القانونية **(ثانيا)**، ثم القضائي **(ثالثا)**.

أولا: التعريف الفقهي

يعرف جانب من الفقه عقد الامتياز بأنه " عقد إداري يتولى الملتزم فردا كان أو شركة بمقتضاه أو على مسؤوليته إدارة مرفق عام اقتصادي أو استغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة، فضلا عن الشروط التي تضمنها الإدارة عقد الامتياز"،و عرفه البعض بأنه " أسلوب من أساليب إدارة المرفق لعام، وبمقتضاه تعهد الإدارة العامة إلى أحد أشخاص القانون الخاص، بإدارة واستغلال مرفق على حسابه وعلى مسؤوليته لمدة محددة مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للأحكام العامة الحاكمة لسير المرافق العامة" ، وعرفه أغلبية الفقه بأنه " ذلك العقد الذي يفوض بموجبه شخص تابع للقانون العام (المفوض) لشخص آخر (المفوض له) مهمة تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته، وبكل ما يحمله من أرباح و خسائر، بحيث يتحمل بذلك عبئ كل المنشآت و التجهيزات الضرورية التي تسمح باستغلال الجيد والسير العادي للمرفق وتلقي مقابله المالي المرتبط أساسا بنتائج الاستغلال، وعرفه جانب آخر من منظور جديد وهو الفارق بينه و بين عقدا الخصخصة بأنه: "عقد إداري لأن أحد أطرافه شخص من القانون العام وهو الدولة إذا كان الامتياز وطنيا أو الولاية أو البلدية إذا كان محليا، و يتميز العقد بطبيعة قانونية خاصة، فهو يتضمن جانبا تعاقديا يعبر عن إرادة الأطراف،

و جانب تنظيمي يخص كيفية استغلال وتسيير المرفق العام في إطار هذا العقد يتم هذا العقد لمدة محددة من الزمن، وهذا ما يميزه عن الخصخصة عن طريق مؤسسة عامة[26].

و يعرف الأستاذ **زوايمية رشيد** عقد امتياز المرفق العام كما يلي: " هو عقد تبرمه الجماعات العمومية مع شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص يسمى صاحب الامتياز لتسيير مرفق عمومي في إطار احترام دفتر الشروط، مع تحمل صاحب الامتياز مخاطر وأعباء التسيير[27].

كما يعرف الأستاذ **لباد ناصر** الامتياز أو ما يسمى بالتزام المرفق العام بأنه عقد أو اتفاق تكلف الإدارة المانحة سواء كانت الدولة، الولاية أو البلدية بموجب شخصا معنويا من القانون العام أو من القانون الخاص، يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عام لمدة محددة، ويقدم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله متحملا المسؤولية الناتجة عن ذلك، في مقابل القيام بتسيير المرفق العام، ويتقاضى صاحب الامتياز مقابلا ماليا يحدد في العقد يدفعه المنتخبون بخدمات المرفق.

ثانيا: التعريف القانوني لعقد الامتياز

اختلف عقد الامتياز في تعريفه من الناحية القانونية، وهذا راجع إلى المكانة التي يشغلها في مختلف المجالات، وهذا ما سوف نتطرق إليه وذلك بذكر بعض التعاريف القانونية لهذا العقد.

أ-تعريف عقد الامتياز في ظل المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.

ركّز المرسوم التنفيذي رقم 18 - 199 المتعلق بتفويض المرافق العامة على عقد الامتياز، حيث عرفته نص المادة 53فقرة 1 كالتالي: عقد الامتياز هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة

[26] – هشام عبد السيد الصافي محمد، "الضوابط العامة لعقد الامتياز الإداري دراسة مقارنة بين مصر والجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، عدد4، جامعة مصر، 2016، ص9.

[27] – فوناس سوهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص85.

المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام [28].

يستنتج من خلال هذا التعريف أن السلطة المفوضة حصرت عقد الامتياز في إنجاز منشئات أو اقتناء ممتلكات ضرورية بالإضافة لذلك استغلال المرفق العام.

ب-تعريف عقد الامتياز في ظل القانون رقم08 -14 المتعلق بالأملاك الوطنية:

عرفت نص المادة 64 مكرر من القانون رقم 08- 14 المتضمن قانون الأملاك الوطنية عقد الامتياز على أنه «العقد الذي تقوم بموجبة الجماعة العمومية صاحب الملك، المسماة السلطة صاحبة حق الامتياز بمنح شخص معنوي أو طبيعي، يسمى صاحب الامتياز حتى استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي، أو تمويل أو بناء واستغلال منشأة عمومية لغرض خدمة عمومية لمدة معينة، تعود عند نهايتها المنشأة أو التجهيز، محل منح الامتياز إلى السلطة " .

من خلال هذا التعريف نستنتج أن ألفاظه وعباراته جاءت واسعة وشاملة وذلك من ناحية تحديد الشخص صاحب الامتياز، كما يستنتج منه إن عقد الامتياز محدد المدة، بالإضافة إلى أنه في النهاية ترجع الممتلكات للسلطة صاحبة الامتياز[29].

ج- تعريف عقد الامتياز في ظل القانون رقم05-12المتعلق بالمياه:

عرفته المادة 76 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه والتي تنص على أنه: " يسلم امتياز أشغال الموارد المائية التابعة للأملاك العمومية الطبيعية للمياه، الذي يعتبر عقد من عقود القانون

[28] – المادة 53 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 2أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر، عدد48، صادر في 2018/08/15.

[29] – المادة 64 مكرر من القانون رقم 08-14، المؤرخ في 30 يوليو 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 90-30، المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج. ر، عدد44، صادر في 03/08/ 2008.

العام أو القانون الخاص، يقدم طلبا بذلك طبقا للشروط المحددة في هذا القانون والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم "[30].

ما يلاحظ على هذا التعريف أنه جاء مقتصرا لتحديد مفهوم عقد الامتياز وذلك لإغفاله العديد من الجوانب الواجب توفرها.

د – تعريف عقد الامتياز في ظل القانون 10-03 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الفلاحة التابعة للأملاك الخاصة للدولة:

جاء تعريف عقد الامتياز في هذا القانون من خلال ما نصت عليه المادة 04 منه، والتي تعرف الامتياز بأنه: " هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص المستثمر صاحب الامتياز حق الاستغلال للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وكذلك الأملاك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية[31].

ثالثا – التعريف القضائي

هناك عدة تعريفات أوردها القضاء سواء القضاء الجزائري أو القضاء المصري، فقد جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 09 مارس 2004 قضية رقم 11950 فهرس رقم 11952 ما يلي: (عقد الامتياز التابع لأملاك الدولة هو عقد إداري تمنح بموجبها سلطات الامتياز للمشغل

---

[30] – المادة 76 من قانون05-12، مرجع سابق.

[31] – المادة 4 من قانون رقم 10-03، المؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج. ر، عدد46، صادر في 2010/08/18.

المؤقت لعقار تابع الأملاك الوطنية بشكل استثنائي، وبهدف محدد ومتواصل مقابل دفع أتاوى، لكنه مؤقت وقابل للرجوع عنه[32].

عرفته محكمة القضاء الإداري لدولة مصر في حكمها الصادر في 25 ماي كالتالي : إن امتياز المرفق العام ليس إلا عقدا إداريا شهد أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته المالية، بتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية وطبقا للشروط التي توضع لأداء خدمة عامة للجمهور مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائها الأرباح [33].

هناك تعريف آخر للامتياز من جانب القضاء المصري و هو: عقد يتعهد بمقتضاه شخص بأن يقوم على حسابه وعلى مسؤوليته بإدارة مرفق عام متحملا مخاطره وما تطلبه إدارة هذا المرفق من أشغال عمومية إذا لزم الأمر، ويمنح في سبيل ذلك مؤقتا بعض السلطة العامة وذلك مقابل جعل يؤديه لجهة الإدارة مما يحصله من الجمهور نضير استعمالهما للمرفق العام[34].

المبحث الثاني

التكوين القانوني لشكل الامتياز

لا تقل أهمية الجانب الشكلي للامتياز عن الجانب الموضوعي الذي تم التطرق فيه لطبيعة لشكل الامتياز في إطار المرافق العامة، حيث يبرم عن طريق إجراءات محددة عن طريق القانون، كما تنتهي وفق إجراءات قانونية محددة.

---

[32] – قرار صادر عن مجلس الدولة صادر في 09 مارس 2004، رقم 11950 فهرس رقم 11952، منشور في مجلة الدولة، عدد5، سنة 2004، ص212.

[33] – الشهاوي إبراهيم، مرجع سابق، ص18.

[34] – الشهاوي إبراهيم، مرجع سابق، ص17.

يعتبر الجانب الإجرائي لعقد الامتياز في إطار تسيير المرافق العامة ضمانة لحقوق الإدارة والطرف الحاصل على عقد الامتياز لاسيما أنها تبرم وفق مقتضيات المصلحة العامة، التي تتميز بالخطورة والأهمية داخل كل دولة في نظر مواطنيها.

يتميز شكل الامتياز وفق القانون الجزائري، من ناحية عملية تكوينيه بمجموعة من الطرق التي يجب على السلطة المفوضة مراعاتها أثناء عملية الإبرام، بداية بفرض إجراء تشكليه على عملية الإبرام (مطلب **أول**)، ثم تحديد أحكام لنهاية شكل الامتياز **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول

إبرام شكل امتياز المرافق العامة

مبدئيا يختار مانح الامتياز صاحب الامتياز بكل حرية، واستنادا لذلك تتمتع الإدارة بسلطة واسعة في اختيار المتعاقد على أساس اعتبارها لشخصي، لكن بالمقابل من ذلك فهي ملزمة بمجموعة من الإجراءات القانونية.

بالمقابل من ذلك الإدارة حرة في اتخاذها للطريق المحدد في القانون الذي يعبر عن طرق إبرام شكل الامتياز **(فرع أول)**، لكنها مقيدة بإجراءات إبرامها **(فرع ثاني)**.

الفرع الأول

طرق إبرام شكل امتياز المرافق العامة

اعتبر المشرع طريقة إبرام عقد الامتياز المرحلة الأولى التي يمر بها العقد خلال مرحلة الإبرام بحيث اعتمد طريقتين وهما: صيغة الطلب على المنافسة التي تعتبر الأصل في الإبرام**(أولا)**، كما أنه هناك حالات ذكرها القانون أين يمكن اللجوء إلى التراضي كاستثناء**(ثانيا)** ودون تحقيق تلك الحالات لا يمكن الاعتماد على التراضي سواء التراضي بعد الاستشارة أو التراضي البسيط

أولا: صيغة الطلب على المنافسة كقاعدة عامة لإبرام شكل الامتياز

قبل إبرام عقد امتياز في إطار تفويض المرافق العمومية يجب أولا اعتماد على صيغة الطلب على المنافسة التي اعتبرها المشرع الأصل في إبرام عقد الامتياز، كون هذه الصيغة هي الأقرب إلى تحقيق المنافسة بشكل أوسع بين المتنافسين، ويكون الإبرام عن طريق المنافسة بدعوة الإدارة للمرشحين للمنافسة التي هي من أهم أساليب تجسيد مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد، وكإحدى الطرق التي تتبعها في إبرام العقود التي تتصرف فيها بصفتها صاحبة السلطة العامة، حيث تتعهد بموجبها باختيار أفضل المرشحين من الناحية الفنية والمالية[35]، و جاءت المنافسة في المرسوم 15-247 في مادته 05 " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، بحيث يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم "[36]، ضف إلى ذلك المرسوم التنفيذي رقم 18-199 الذي نص في المادة 03 منه " يجب أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف، مع ضمان معايير الجودة النجاعة في الخدمة العمومية" وأشارت المادة 10 منه إلى أن طلب المنافسة وطني، وقد حددته المادة 11فقرة 01 " الطلب على المنافسة هو إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة، بغرض ضمان المساواة في معاملتهم والموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية العمليات وعدم التحيز في القرارات المتحدة ".

مع استقرار نص المادة 12 نجد أن المنافسة تقوم على مرحلتين، المرحلة الأولى يتم فيها اختيار المرشحين على أساس ملفات الترشح بينما تتمثل المرحلة الثانية في دعوة المرشحين الذين تم اختيارهم. خلال المرحلة الأولى لسحب دفتر الشروط، و تقوم المسابقة على 3 مبادئ أساسية

[35] – أكلي نعيمة، عقد الامتياز الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص16-17.

[36] – المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر، عدد50، صادر في 2015/09/20.

الدعاية و المصلحة الفنية و حرية المنافسة، و يجب على الإدارة احترامها من خلال الالتزام بإعلان المنافسة و إبداء اهتمامها بها، يمكن للمنافسين تقديم طلباتهم[37].

ثانيا- التراضي إجراء استثنائي في إبرام عقد الامتياز

طريق التراضي أو طريقة الموافقة المتبادلة هي إجراء استثنائي، فهي طريقة أكثر مرونة لأنها تترك للإدارة حرية أكبر في اختيار الشخص الذي يتعاقد معه، بمعنى أن الإدارة تحرر فيه كل القيود المفروضة عليه في إذا تعهدت بالعقد، الإعلان و الدعاية، و بناء عليه يحقق للمصلحة التعاقدية اختيار المتعاقد معها[38].

تنص المادة 2/27 من المرسوم الرئاسي 12-23 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية على أن " إجراء التراضي البسيط قاعدة استثنائية لإبرام العقود لا يمكن اعتمادها إلا في الحالات الواردة في المادة 43 من هذا المرسوم "[39]، و نص المادة 2/14 من المرسوم 18-199 المتعلق بتنظيم المرفق العام "في حالة إعلان عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية تلجأ السلطة المفوضة إلى إجراء التراضي عليه فإنه لا يمكن اللجوء إلى صيغة التراضي إلا بعد إعلان عدم جدوى للمرة الثانية [40].

إذا التراضي كاستثناء يأخذ صورتين هما: التراضي البسيط والتراضي بعد الاستشارة بحيث يعكسان حرية الإدارة في تسيير المرفق العام وفق مقتضيات المصلحة العامة مستعملة في ذلك السلطة التقديرية.

---

[37] – المواد 03-10-11-12 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

[38] – حجاز أحلام، طرق إبرام عقود تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي، رقم 18- 199، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2020، ص63-64.

[39] – المادة 27 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

[40] –المادة 14 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

أ-حالات التراضي بعد الاستشارة

يعتبر التراضي بعد الاستشارة القاعدة العامة لإبرام اتفاقية تفويض المرفق العام وفق مقتضيات المنفعة العامة بالتراضي و تنص المادة 17 على ذلك من المرسوم التنفيذي السالف الذكر: " أن التراضي بعد الاستثارة هو إجراء تقوم من خلاله السلطة المفوضة باختيار مفوض له من بين ثلاثة مرشحين مؤهلين على الأقل " [41].

من خلال مفهوم نص المادة أعلاه للتراضي بعد الاستشارة نستخلص أنه نموذج تستخدمه السلطة المخولة لإبرام اتفاقية تسمح للمنفعة العامة بإجراء منافسة بين عدة مرشحين مؤهلين لا يقل عددهم عن ثلاثة (03) وثم تختار مرشحا واحدا دون دعوة رسمية للمنافسة ويتم اللجوء إلى التراضي بعد الاستشارة كإجراء استثنائي لإبرام اتفاقية تفويض المرفق العام في حالات نذكرها:

ـ حالة إعلان عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، على أن يتم اختيار المفوض له من المرشحين المؤهلين الذين شاركوا في الطلب على المنافسة[42].

. عند تفويض بعض المرافق العمومية التي لا تستدعي إجراء الطلب على المنافسة، التي يتم تحديدها بموجب قرار مشترك بين وزير المالية و الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، و يتم اختيار المفوض له ضمن قائمة تعدها مسبقا السلطة المفوضة ، بعد التأكد من قدراتهم المالية والمهنية والتقنية التي تسمح لهم بتسيير المرفق العام المعني[43].

ب- **حالات التراضي البسيط:** يتم اللجوء إلى التراضي البسيط في إحدى الحالات المقررة حصرا في المرسوم التنفيذيرقم18-199السالف الذكر، و ذلك في المادة 20[44].

---

[41] – المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

[42] – بن يدير بلال، يوسف خوجة حسان، مكانة الشروط التنظيمية في عقود تفويض المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص22.

[43] – بالجيلالي خالد، الوجيز في نظريتي القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2021، ص131.

[44] – المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

1. **حالة احتكار صاحب الامتياز:** من الممكن اللجوء إلى حل بسيط عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا من قبل مستغل واحد، منصبا احتكاريا أو فريدا في امتلاك طريقة التكنولوجيا التي تختارها السلطة المفوضة ويجب ألا يتعرض هذا الأخير مع هذه الحالة عن قصد.

يتعلق ما سبق بمعنى الفقرة 03 من نص المادة 03 من الأمر رقم 03 – 03 المتعلق بالمنافسة للوضعية الاحتكارية أين اعتبرها المشرع الحالة التي يمكن للمؤسسة من خلالها الحصول على مركز قوة اقتصادية في سوق معين من شأنه أن يعيق إنشاء المنافسة الفعلية، و يمنحها الإمكانية من تنفيذ إجراءات أحادية الجانب إلى حد كبير تجاه منافسيها أو مموليها[45].فعندما تجد السلطة المفوضة نفسها أمام الموقف الاحتكاري، فهي ملزمة بالتعاقد في شكل موافقة متبادلة بسيطة كما نص على هذه الحالة المرسوم التنفيذي رقم 18–199 السالف الذكر في نص المادة 20، و أكدت على أن الخدمات التي تكون في وضعية احتكارية لا تكون محل التفويض إلا على يد مترشح واحد .

2 . **الحالات الاستعجالية:** تعتبر الحالات الاستعجالية من القيود التي وضعها المشرع للسلطة المفوضة للجوء إلى التراضي البسيط وتظهر في المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 18–199 السالف الذكر وتتمثل هذه الحالات فيما يلي:

. عندما تكون اتفاقية تفويض المرفق العام، محل ساريا لمفعول مثل إجراء الفسخ.

. استحالة ضمان استمرارية المرفق العام من طرف المفوض له.

. رفض المفوض له إمضاء الملحق الذي يكون موضوعه تمديد الآجال[46].

يتعين على السلطة المفوضة في جميع الحالات اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان استمرارية تسيير المرفق العام المعنى حفاظا على المصلحة العامة.

---

[45]–المادة 03 من القانون رقم 10–05، المؤرخ في 15 أوت2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03–03، المؤرخ في 19 يوليو2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر، عدد46، صادر في2003/07/19.

[46] – المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 18–1998، مرجع سابق.

الفرع الثاني

إجراءات إبرام شكل الامتياز

يبرم عقد الامتياز بين السلطة التي تمنح الامتياز كطرف أول في العقد وفي المقابل صاحب الامتياز أو ما يسمى الملتزم، حيث قد يكون هذا الأخير شخصا اعتباريا، سواء كان فردا أو شركة خاضعة للجمهور أو القانون الخاص حسب إدارة المقاولات وهذه العملية تتطلب توافر مرحلتين الأولى إصدار قرار التعاقد **(أولا)**، والثانية الموافقة على عقد الامتياز **(ثانيا)**.

أولا: صدور قرار التعاقد

بعد اختيار الإدارة لمنح الامتياز للمتعاقد معها، تمر بمرحلة إصدار القرار على المقاول، حيث أن التعليمة الوزارية رقم 842- 943 المتعلقة بامتياز المرافق العامة المحلية تستلزم تأخيرها صدور قرار بالمنح حيث أن امتياز المرافق العامة المحلية من قبل مجلس الشعب البلدي أو المندوب التنفيذي للبلدية، ينطبق على هذا النوع للمرافق العامة التابعة للبلدية، أما بالنسبة لمرافق الدولة فيصدر هذا النوع من القرارات عن المحافظ أو من يفوضه[47].

ثانيا: المصادقة على عقد الامتياز

لا يتم نزع الملكية فور صدور قرار النزع، ولكن يجب المصادقة عليه، ويتمثل هذا الإجراء في المرحلة الثانية من مراحل عملية الإبرام، ويقصد بالتصديق توقيع السلطة المختصة، وإذا كانت اتفاقية الامتياز ذات أهمية وطنية، فيتم المصادقة عليها من قبل السلطات، وهذا ما نصت عليه المادة 3 من المرسوم التنفيذي 96-308 المتعلق بمنح الامتيازات على الطرق السريعة، أنه " يصادق على اتفاقية بناء على تقرير مشترك بين الطرفين. وزراء الداخلية و المالية و الطرق السريعة على التوالي " أما إذا كانت اتفاقية الامتياز ذات أهمية محلية، فإن التصديق عليها يكون

[47] – بن مبارك راضية، مرجع سابق، ص59.

من قبل السلطات المحلية ، وذلك تطبيقا لنص المادة 149 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية والتي تنص على " لا يجوز استغلال المصالح المذكورة في المادة 146 أعلاه عن طريق الاستغلال، المباشر أو التأسيس، و للمجلس الولائي أن يأذن باستغلالها بالامتياز وفق اللائحة المعمول بها، و يخضع الامتياز لدفتر شروط معياري تحدده اللائحة و يوافق عليها ، وفقا للقواعد و الإجراءات المعمول بها ، يصادق على العقود المبرمة وفقا لأحكام المادة 54 من هذا القانون". وبالرجوع إلى نص المادة 154 نجدها تنص على ما يلي : في المواد 55 و 56 و 57 من هذا القانون، تصبح مهام مجلس الشعبي للولاية واجبة التنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرون (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية"[48].

المطلب الثاني

أحكام نهاية شكل الامتياز المرافق العامة

يتم منح الامتياز للشخص الذي تتوفر فيه الشروط المطلوبة قانونا وتتم الإجراءات لشكل علني وشفاف في جميع المراحل والمزايدات بعد ضمان المناقشات المشروعة حيث يتم مثلا منح الامتياز من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد التأكد من مطابقة الشروط لدفتر الشروط وبعد مصادقة الوالي بالنسبة للمرافق التابعة للبلدية.

يلعب مبدأ المشروعية دورا كبيرا في المحافظة على حماية حقوق الأطراف في عقد الامتياز سواء كانت الإدارة مانحة الامتياز، أو الطرف الممنوح له الامتياز، وهذا ما يعكس دور مبادئ القانون الإداري في تكملة القواعد القانونية المتعلقة بعقد الامتياز.

[48] – المواد 149-146- 54-154-55-56-57 من قانون رقم12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر، عدد12، صادر في 2012/02/29.

انطلاقا مما سبق، تلعب خصوصية أحكام عقد الامتياز بالمقارنة مع العقود الأخرى، دورا كبيرا لاسيما من ناحية نهايته، أين تتميز بمجموعة من المميزات **(فرع أول)** التي تعكسها أثاره على جميع الأطراف والغير **(فرع ثاني)**.

الفرع الأول

نهاية شكل الامتياز

يتميز عقد الامتياز بطول فترته، وذلك لا يؤثر على طبيعته كونه عقدا إداريا مؤقتا وينتمي إلى فئة العقود الزمنية التي تعتبر المدة ضرورية فيها، حيث ينتهي هذا الأخير بانتهاء المدة المحددة له قبل الأوان.

يتشكل عقد الامتياز وفق إجراءات محددة قانونا، وبالمقابل من ذلك ينتهي بإجراءات مماثلة، وفق قاعدة توازي الأشكال في القانون الإداري، وتنقسم نهاية عقد الامتياز إلى نهاية طبيعية **(أولا)**، ونهاية غير طبيعية وفقا لما ينص عليه القانون الجزائري **(ثانيا)**[49].

أولا: النهاية الطبيعية لشكل الامتياز

يعبر عقد الامتياز عن علاقة قانونية بين طرفين، أحدهما شخصية اعتبارية عامة، يتعهد فيها الملتزم بمهمة إدارة و تشغيل إحدى المرافق العامة التابعة للدولة المعنية و المجهزة لتحقيق المنفعة العامة للجمهور، بنهاية المدة المحددة في دفتر الشروط الملحق بالعقد ، حيث يعتبر عقد الامتياز عقدا إداريا مؤقتا ينتمي إلى العقود الزمنية التي يعتبر فيها الوقت عنصرا أساسيا ، و بالتالي المدة المحددة لتنفيذ و حتى انتهائه بقوة القانون ، و تبدأ هذه الفترة في العقد من تاريخ الموافقة النهائية على العقد، و قد يغفل ذكر المدة في العقد ، و هو أمر نادر الحدوث إذا لم نبالغ

---

[49] – شيلة رتيبة، عقد الامتياز كأالية مستحدثة لتسيير المرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2020، ص37.

و تجعله مستحيلا، لذلك في هذه الحالة نستخدم المدة القصوى، التي يحددها القانون لتمثيل تاريخ نهايتها[50].

ثانيا: النهاية غير الطبيعية لشكل الامتياز

ينتهي عقد الامتياز للمرافق العامة بشكل غير عادي وسميت غير عادية لأن الأصل أن نهاية الامتياز تكون عند نهاية المدة المتفق عليها، فنهايته قبل هذه المدة ومهما كانت الأسباب يكون حالة غير عادية ونهاية غير طبيعية.

1. انتهاء العقد بقوة القانون: قد ينتهي الامتياز بقوة القانون، وهذا مكرس في الحالتين:

. القوة القاهرة : و هي ذلك الحدث الخارجي غير المتوقع و لا يمكن رده و يحول دون تنفيذ العقد، وبذلك لا يستطيع صاحب الامتياز تنفيذ العقد فيزول و تنتهي أثاره[51].

. حالة الوفاة (وفاة صاحب الامتياز): ففي عقد الامتياز شخصية صاحب الامتياز لها أهمية كبيرة، وتطبيقها للقاعدة العامة فإن وفاة صاحب الامتياز تؤدي إلى انقضاء عقد الامتياز[52]، و كما يقول الأستاذ **إلياس ناصيف** أن العقد ينقضي بوفاة صاحب الامتياز إذا نص على ذلك عقد الامتياز بسبب أهمية هذا الأخير.

2. الفسخ الاتفاقي : تطبيقا للقواعد العامة، يمكن طرفي الامتياز (الإدارة و الملتزم) الاتفاق بينهما، لاعتبارات يرتضيانها، على وضع نهاية للالتزام قبل انقضاء مدته [53].

---

[50] – بالة زهرة، لعماري أمال، عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العام"، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، عدد01، 2018، ص140.

[51] – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص394.

[52] – ضريفي نادية، مرجع سابق، ص198.

[53] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ("التنظيم الإداري– النشاط– الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د.س.ن، ص284.

3. الإنهاء الإداري: نظرا لما يتمتع به من امتيازات السلطة العامة، يمكن الإدارة مانحة الامتياز أن تلجأ إلى إنهاء الالتزام بإرادتهما المنفردة إما:

- لأن الملتزم أخل إخلالا فادحا بالتزاماته المنصوص عليه في اتفاقية الامتياز أو في دفتر الشروط (الفسخ الجزئي)، على أنه يمكنه أن يطعن في ذلك أمام القضاء إذا رأى تعسفا من الإدارة.

- لأن مقتضيات المصلحة العامة و ظروف تسيير المرفق العام أصبحت تتطلب تغيير و تعديل الإدارة والتسيير ، إعمالا لمبدأ التكيف، كأن تعدل البلدية في تسيير مرفق النقل العمومي، مثلا عن طريقة الامتياز مستبدلة إياها بطريقة المؤسسة العامة، على أن تقوم الإدارة مانحة الامتياز بتعويضه عما قد يصيبه من أضرار [54].

4. الإنهاء القضائي: يمكن أحد الطرفين خاصة الملتزم ، أن يلجأ إلى القضاء الإداري المختص طالبا إلغاء الامتياز نظرا لإخلال الطرف الثاني بالتزاماته لدي تنفيذ الامتياز، و ذلك طبقا للتشريع الساري المفعول خاصة حيال الصفقات العمومية [55].

الفرع الثاني

نتائج نهاية عقد الامتياز

يستخدم الملتزم مجموعة مختلفة من الأموال لتهيئة و تشغيل المرافق العامة الخاضعة لعقد الامتياز بعضهما عقارات و مباني و بعضهما منقولة كالسيارات و بعضها مملوك له، و بعضها يسلم للإدارة مثل وضع أجزاء من الملك العام لأزمة للاستغلال تحت تصرفه[56].

---

[54] – أحمد محيو، مرجع سابق، ص256.

[55] – أحمد محيو، مرجع نفسه،ص 256.

[56] – شيلة رتيبة، مرجع سابق، ص39.

لا تزال المشكلة قائمة فيما يتعلق بمصير الأموال و الممتلكات المستخدمة في إدارة المنشأة موضوع الامتياز حيث أن الملتزم في عقد الامتياز من أجل استغلاله و تهيئة المنشأة يستخدم مجموعة من الصناديق المختلفة سواء كانت عقارات أو منقولات، و بعض هذه الأموال مملوك للإدارة المانحة للامتياز و كأن الإدارة تضع أجزاء مخصصة للاستغلال تحت تصرف الملتزم[57].

تقسم هذه الخصائص من الناحية الفقهية إلى ثلاثة أنواع، تتمثل في خصائص للإرجاع(أولا)، خصائص للاسترداد(**ثانيا**)، وأخيرا خصائص خاصة(ثالثا).

أولا: أملاك للإرجاع

يتحدد مضمون الممتلكات المستخدمة للتشغيل السليم للمنشأة، في نهاية عقد الامتياز يمكن للإدارة استعادتها إذا رأت أن هذه الممتلكات لا يمكن فصلها عن المنشأة، وتعتبر هذه الأموال جزء من الاستغلال وحكمة عدم تحويلها إلى الملتزم مستمد من ضرورات التسهيل الجيد.

تؤول الأموال المذكورة أعلاه إلى إدارة المقاولات عقارات مثل الأراضي و المصانع و الأجهزة العقارية و ملحقاتها و يجوز لها أن تكون منقولة مادامت مخصصة للمنشأة مثل الأجهزة و الأدوات و الأموال المنقولة الأخرى، و يجب ملاحظة أن إعادة هذا العقاب للهيئة يكون بشكل مجاني في حالة انتهاء الامتياز بطريقة طبيعية، أي أنه لا يوجد تفويض لاعتبار أن الملتزم مع الإدارة قد أوفي بحقوقه بالكامل من خلال استرداد ما تم دفعه في إدارة المنشأة، و لكن في حالة انتهاء عقد الامتياز يكون غير طبيعي، تنتهي ما لم يكن النهاية بإسقاط الالتزام ، فيتم دفع تعويض للمتعهد[58]..

[57] – بن محياوي سارة، مرجع سابق، ص50-51.

[58]-ZOUAIMIA Rachid, la délégation de service public au profit des personnes privées, maison de Belkiss, 2012, p100.

ثانيا: أملاك الاسترداد

يقصد بالأموال المخصصة للامتياز بخلاف ممتلكات العائد و المستخدمة في إطار المنشأة موضوع الامتياز والتي تعود إلى صاحب الامتياز طوال فترة الامتياز، بحيث يمكن للدولة استردادها متى تشاء و بالمقابل فهي ملزمة بالتعويض، و تسمى أيضا ملكية العودة أي يجب إعادة ملكتها أو التصرف فيها حتما إلى الدولة في نهاية فترة الامتياز، و يمكن أن تكون هذه الممتلكات من الممتلكات العامة، أو من الممتلكات الخاصة للدولة، كما قد يكون في هذه الحالة الأخيرة ، تبدأ الملكية فقط ملكية الدولة فقط[59].

ثالثا: الأملاك الخاصة

يقتصر مفهوم العقار المملوك من قبل صاحب الامتياز خارج ممتلكات العائد ، و بناءا على الأموال التي تشكل جزء لا يتجزأ من التسهيل، نستنتج أن ما يبقى بخلاف ذلك هو ملك الملتزم ، و هذه الأموال التي تظهر ملكا الملتزم سواء في بداية عقد الامتياز أو أثناء تنفيذه و مع ذلك يلاحظ أنه إذا كان المال المتبقي مملوكا له و لكن ليس كل الأموال التي يمتلكها الملتزم تظل مملوكة له بعد انتهاء عقد الامتياز يجوز تحويل الأموال في المقابل إلى الدولة عندما كانت مملوكة للمتعهد أثناء العقد، حيث يطلق على هذه الأموال " المجال الخاص للمتعهد "[60].

[59]- ريموش حياة، حنتيت صبيحة، عقد الامتياز كأسلوب لتسيير المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2018، ص120.

[60] – ريموش حياة، حنتيت صبيحة، مرجع نفسه، ص120.

خلاصة الفصل

يشكل عقد الامتياز آلية أساسية تعتمدها الدولة في تحقيق أهداف التنمية المحلية، لذلك من الأهمية بما كان توضيح الطبيعة القانونية لعقد الامتياز في إطار تفويض المرفق العام، أين لم يستقر الفقه على توحيد هذه الطبيعة، بحيث تدخل المشرع الجزائري، وحدد أحكامها، ألا أنها تميزت بالعمومية واتساع في المصطلحات، ما جعلها محل خلاف فقهي مرة أخرى.

تنوع عقد الامتياز بالنظر إلى تعدد طبيعته القانونية، ما جعل المشرع الجزائري يضع مجموعة من الإجراءات التي تضمن سير المرفق العام الذي يهدف إلى خدمة المصلحة العامة، كما حدد بالمقابل من ذلك إجراءات نهاية هذا العقد بالنظر لأهميته ودوره في خدمة المصلحة العامة.

الفصل الثاني

عن علاقة عقد الامتياز بالتنمية المحلية: بين الإنجازات والاخفاقات

تبحث الجماعات الإقليمية في الجزائر عن تقديم خدمات ذات نوعية عالية من أجل المساهمة في رد الاعتبار إلى المرفق المحلي، أين عجزت الجماعات الإقليمية عن تحقيق تلك الأهداف بسبب شح الموارد البشرية والمالية الضرورية، وبذلك اتجهت الدولة لإيجاد طرق ناجعة من أجل تحقيق المصلحة العامة، انطلاقا من حوكمة إدارة المرفق العام.

رغم اختلاف الفقهاء حول الطبيعة القانونية لعقد الامتياز إلا أنهم استقروا حول دور عقد الامتياز في تحقيق التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة، في هذا الإطار أصدر المشرع الجزائري العديد من النصوص القانونية التي تنظم هذا المجال.

يهدف المشرع من خلال تكريسه لعقد الامتياز في تسيير الإدارة المحلية إلى تحقيق فعالية وإرساء قواعد جديدة غايتها تحسين رؤية المؤسسات وتحقيق الجدية في أدائها، مع تشجيع روح المبادرة وعصرنة طرق التسيير والعمل على تفعيل دور عقد الامتياز في التنمية الجماعات المحلية عن طريق تسيير الشؤون العمومية للمواطنين.

انطلاقا مما تقدم ينبغي التطرق لكيفية تكريس أحكام تفويض المرافق العامة على المستوى المحلي من أجل تحقيق التنمية المحلية **(مبحث أول)**، ثم تقدير التجربة الجزائرية في الواقع التطبيقي **(مبحث ثان)**.

المبحث الأول

تكريس تفويض المرافق العامة على مستوى المحلي كأساس لتحقيق التنمية المحلية

على غرار تشريعات مختلف دول العالم التي تنتهج النظام الليبرالي الحر، كرس المشرع أحكاما تسمح للخواص تسيير شؤون المواطنين تطبيقا لمبدأ حرية المبادرة الخاصة، وذلك من خلال شكل الامتياز في إطار المرافق العامة.

في فرنسا، كرّس المشرع حرية المبادرة الخاصة، حيث يمكن للبلدية إنشاء شركات مع القطاع الخاص في مجال إنشاء مشروعات البني التحتية، كما يتم منح الخدمات الرئيسية كالنظافة وصيانة الطرقات لشركات خاصة عن طريق عقود الامتياز، ولتفادي كل التجاوزات بخصوص القطاع الخاص تم إنشاء هيئة الخدمات العامة كهيئة رقابة مكلفة بمتابعة هذه العقود[1].

على غرار ما سار عليه المشرع الفرنسي توجه المشرع الجزائري نحو تفويض المرافق العامة عن طريق عقد الامتياز كأساس لتحقيق التنمية المحلية **(مطلب أول)**، وعرف شكل الامتياز تطبيقات كأساس لتفويض المرافق العامة المحلية في الجزائر **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول

التوجه نحو تفويض المرافق العامة عن طريق شكل الامتياز كأساس لتحقيق التنمية المحلية

تتنوع المرافق العامة التي تنشئها السلطة العامة وتنقسم إلى عدّة أنواع وأقسام، يعتمد أهم تقسيم للمرافق العامة على طبيعة نشاطها ، من وجهة نظر هذه فهي مقسمة إلى المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية، كما أن هناك أقسام أخرى للمرافق العامة أقل أهمية نسبيا،

[1]– للمزيد من التفاصيل راجع: طاليس سمير، كعبوش عماد، المرفق العام كألية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيي، جيجل، 2022، ص 38.

لكن لها بعض الآثار العلمية، والتعرف لها ضروري لإكمال الصورة، وهي تقسيم المرافق العامة إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة محلية أو بلدية[2].

الفرع الأول

المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها

أولا: المرافق العامة الإدارية (Les services publics administratifs)

يمكن تعريف المرافق الإدارية بأنّها تلك التي تتولى نشاطا لا يزاوله الأفراد عادة، إما لعجزهم عن ذلك أو لقلة أو انعدام مصلحتهم، ومن أمثلة المرافق الإدارية مرفق الدفاع ، ومرفق التعليم وهذه المرافق كانت تمثل الوظائف الأصلية للدولة في الماضي، حيث كان دورها يقتصر على حفظ الأمن من جهتي الخارج والداخل وإقامة العدالة بين المواطنين، وأداء بعض الخدمات الضرورية لهم مع تركهم أحرارا في ممارسة ما يشاءون من أنشطة وأعمال وتبادل ما ينتج عنها من سلع أو خدمات، وتخضع المرافق العامة الإدارية كقاعدة عامة لأحكام القانون الإداري، بل أنّ هذه المرافق كانت الأساس الذي بناءً عليه قامت نظريات وقواعد القانون الإداري في فرنسا باعتبارها مهد القانون الإداري، وتتمتع الإدارة في ممارستها لنشاطها المتعلق بهذه المرافق ما يعرف بوسائل وامتيازات القانون العام[3].

يرى جانب من الفقه أنّه من الصعب وضع تحديد دقيق وجامع لماهية المرافق العامة الإدارية، نظرا لتباين واختلاف أهداف هذه المرافق، كما عبرت عنها الأحكام القضائية بتعبير غامض، حيث عرفتها بأنّها "مرافق إدارية بمعنى الكلمة"، وذلك لكي تميزها عن المرافق الاقتصادية.

---

[2] – محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص282.

[3] – محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري (ماهية القانون الإداري– القرار الإداري– التنظيم الإداري– العقود الإدارية– النشاط الإداري– الوظيفة العامة– الأموال العامة)، ط3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 143.

إزاء هذا الغموض اعتبر هذا الرأي أنّ المرفق الإداري يُعرَّف عن طريق الاستبعاد أو الإقصاء، فهو كلّ مرفق لا يدخل تحت أي نوع من الأنواع المرفقية الأخرى والتي كانت نتاج التطور المعاصر لفكرة المرفق العام[4].

ثانيا- المرافق الاقتصادية:

إنّها منشآت ذات أصل حديث نسبيا دفعت فيها التنمية الاقتصادية وظهور الفكر الاشتراكي بلدا إلى ممارسة الأنشطة التي كانت في الأصل مملوكة للأفراد، ومن أمثلة هذا النوع من المنشآت المؤسسات الصناعية والمؤسسات التجارية. وإذا كان الفقه قد أجمع كما رأينا على إخضاع التسهيلات الإدارية لقواعد القانون العام، فلم يكن الأمر كذلك فيما يتعلق بالمنشئات الاقتصادية على وجه الخصوص.

قد ثبت أنّ الجهة الإدارية تتميز منشأتها ببطء العمل والإجراءات المعقدة والتكاليف الباهظة، وهذه الآليات لا تساعد المنشآت الاقتصادية التي تحتاجها لتكون أكثر ليبرالية وخاضعة للإجراءات السهلة التي يفرضها مبدأ المنافسة[5]، الحقيقة التي لا يمكن إنكارها هي أنّه إذا كانت المنشآت الاقتصادية خاضعة لآليات القانون العام ككل فإنّها ستواجه منافسة شديدة من جانب المؤسسات الخاصة. وقد تؤدي إلى زوالها مع مرور الوقت، لذلك اتجه الرأي الحديث في القانون الإداري وقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى تحرير المنشآت الصناعية من قيود القانون العام[6].

أثار ظهور المنشأة الاقتصادية مشكلة على المستوى القانوني تتمثل في إيجاد معيار قسمته بين المنشآت الإدارية والتسهيلات الاقتصادية نلخص النزاع على النحو التالي:

---

[4] – محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة فرنسا- الاتحاد السوفيتي- يوغسلافيا- الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 9.

[5] –بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط5، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص436.

[6] – المرجع نفسه، ص437.

أ- الرأي الأول: معيار القانون المطبق

ذهب جانب من الفقه إلى التمييز بين المرافق العامة الاقتصادية والمرافق العامة الإدارية على أساس النظام القانوني الذي يخضع له المرفق. فإذا كان يخضع لأحكام القانون الخاص اعتبر المرفق اقتصاديا، وعلى العكس من ذلك إذا كان المرفق يخضع لأحكام القانون العام فهو مرفق عام إداري، غير أنّ هذا المعيار غير سليم ولا يتفق مع المنطق لأنّ المطلوب هو تحديد نوع المرفق العام قبل إخضاعه لنظام قانوني معين، وليس العكس أي أنّ خضوع المرفق الاقتصادي لقواعد القانون الخاص هو نتيجة لثبوت الصفة الاقتصادية للمرفق، كما أنّ خضوع المرفق العام للقانون الخاص مجرد قرينة على أنّ هذا المرفق ذو صفة اقتصادية ولكن لا يمكن الاعتماد عليه بثبوت هذه الصفة قطعًا[7] .

ب- الرأي الثاني: معيار الغاية

يرى جانب آخر من الفقهاء أنّ أداة التمييز بين النوعين من المرافق الاقتصادية والإدارية تكمن في أنّ المرافق الاقتصادية تبتغي في نشاطها تحقيق الربح خلافا للمرافق الإدارية، ويأخذ أيضا على هذا الرأي أنّ تحقيق الربح من عدمه هو نتيجة مترتبة على طبيعته، كما أنّ المرافق الإدارية تتقاضى رسوما لقاء قيامها بخدمة ما للجمهور[8].

ج- الرأي الثالث: معيار شكل المشروع أو/ ومظهره الخارجي

ذهب رأي آخر من الفقه إلى التركيز على شكل المشروع أو مظهره الخارجي فيمد المرفق اقتصاديا إذا أدير عن طريق شركة، أما إذا تولت السلطة العامة إدارته فهو على هذا النحو مرفق إداري.

---

[7] -مازن ليلو راضي، القانون الإداري والقانون العام ،الجزء و الصفحة ،ص100-106 ، مقال منشور على الموقع التالي: https://almerja.net/reading.PHp?!=4/24/05/2023 تم الاطلاع عليه يوم 2023/05/09 .

[8] -بوضياف عمار ،مرجع سابق، ص437.

غير أنّ هذا الرأي تعرض للنقد مفاده أنّه لا شيء يمنع السلطة العامة أن تتولى أيضا إدارة المرافق الاقتصادية[9].

د- الرأي الرابع: معيار طبيعة النشاط

ذهب رأي آخر من الفقه وهو الرأي الراجح إلى أنّ المرفق يكون اقتصاديا إذا كان النشاط الذي يقوم به يعدّ نشاطًا تجاريًا بطبيعته طبقا لموضوعات القانون التجاري، ويعتبر المرفق مرفقا عامًا إداريا ومما يدخل في نطاق القانون الإداري[10].

الفرع الثاني

تقسيم المرافق من حيث امتدادها الإقليمي

بالإضافة إلى التقسيم الرئيسي للمرافق العامة الذي سبق ذكره، هناك أقسام أخرى تختلف بسبب تعدد الزوايا التي يتم من خلالها مشاهدة هذه المرافق وتقسم المرافق العامة من حيث نطاقها الإقليمي إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة محلية [11].

أولا: المرافق الوطنية:

هي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة، ومثالها مرافق الدفاع والأمن والبريد والقضاء، ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق، فإنّ إدارتها تلحق بالدولة ونفعها يكون واسعا يشمل كل الأقاليم[12].

---

[9]- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص438.

[10] -مازن ليلو راضى، مرجع سابق.

[11] -الطهراوي هاني علي (القانون الإداري- ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري،)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 283.

[12] - بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 435.

ثانيا: المرافق الإقليمية:

هي المرافق التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية)، حيث تمارس نشاطها في إطار إقليمي محدود من الدولة مثل مرفق نظافة البلدية، ومؤسسة النقل الولائي وغيرها[13].

المطلب الثاني

تطبيقات شكل الامتياز كأساس لتفويض المرافق العامة المحلية

عرف تطبيق عقد الامتياز تطورا على غرار تطوره التاريخي، حيث استعمل في الجزائر مند الاستقلال، لكن بشكل متفاوت بين النظام الاشتراكي والنظام المالي، حيث استعمل في فترة سياسات التأميمات من أجل ربط العلاقة التعاقدية بين الدولة والمؤسسات العمومية وبين الدولة والجماعات الإقليمية.

من الناحية التاريخية ترتبط نشأة عقد الامتياز في القانون الإداري بنشأة المرفق العام، كما يرتبط تطبيق عقد الامتياز بالقانون الذي أوجده في الدولة، وذلك بحسب المجالات التي أثبت نجاعته فيها سواء الامتياز وتفويض الخدمة العمومية في مجال المياه **(فرع أول)**، أو في مجال حماية البيئة **(فرع ثاني)** أو الامتياز كنمط جديد للاستغلال العقار الفلاحى **(فرع ثالث)**.

الفرع الأول

امتياز وتفويض الخدمة العمومية في مجال المياه

تقوم الإدارة العامة بالعديد من الأنشطة بما في ذلك الخدمة العامة الموجهة لجميع المواطنين، والتي تخص مجموعة من القطاعات، وفي هذا السياق تشكل خدمة المياه العامة مجال

[13] – بوعلي سعيد، عمارة مريم، شريقي نسرين، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)،ط5، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2022، ص 149.

اهتمام للخدمات التي تقدمها للمواطن، والتي تمكنه من تلبية احتياجاته اليومية من المياه، والتي يعتبرها مادة حساسة لما لها من استخدامات متنوعة[14].

تعتبر الدولة الجزائرية من بين الدول السباقة لوضع قانون يتضمن كيفية تسيير الموارد المائية بشتى أنواعها حيث صدر القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16-07-1983 [15] ثم عدل بواسطة الأمر رقم 96-13 بتاريخ 1996/06/15 وأخيرا صدر القانون الجديد رقم 05-12 المؤرخ في 2005/08/04[16]. الشيء الذي يدل على الاهتمام الكبير والمتزايد لمسؤولي قطاع الري بهذا الميدان الحيوي ومسايرة التشريعات والنصوص التنظيمية في القوانين المقارنة، وما يثبت ذلك هو أنّ القانون الجديد أحتوى على 183 مادة، بينما القانون السابق كان يتضمن 157 مادة[17].

أولا- دوافع اللّجوء للتسيير المفوض لمرفق المياه (الشراكة الخاصة):

أكدت الندوة الوزارية المنعقدة بلاهاي، حول "الأمن المالي في القرن 21" في بيانها الصادر في 22 مارس 2000على ضرورة ترقية التعاون والشراكة انطلاقا من المواطنين إلى غاية المنظمات الدولية.

كما أوحى البيان من جانب آخر على تنظيم تحويل ونقل التكنولوجيا والمعرفة والاستفادة من تجارب إصلاحات الدول المتقدمة في قطاع المياه، إلى جانب خلق القدرات ودعم المهارات في مختلف النواحي التكوينية والتنظيمية والتقنية في الدول النامية.

---

[14]-غوتي سعاد، فعاليات الملتقى الوطني حول الشراكة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص، لباد للنشر والتوزيع، د.ب.ن ،2019، ص 16.

[15]- القانون رقم 83-17، مرجع سابق.

[16]-القانون رقم 05-12، مرجع سابق.

[17] -جلاب محمد، "نظام الامتياز بين التشريع والتطبيق في قانون المياه الجزائري"، مجلة المياه والبيئة، المدرسة الوطنية للري، بليدة، عدد 31، ص 38.

وعلى الصعيد القارة الإفريقية، أو في بيان المجلس العلمي والتقني للاتحاد الإفريقي لموزعي الماء المنعقد في شهر جويلية سنة 2003 بالجزائر، أوصى المجلس على ضرورة البحث عن شركات مائية متعددة الأطراف من شأنها ضمان تمويل المشاريع العديدة الموجهة لإيجاد حلول دائمة للتزويد بالماء الشروب.

يمكن تلخيص أسباب اللجوء لتفويض المرفق العام فيما يلي:

1- يتبلور دور التفويض في فتح مجال تسيير الخدمات العمومية للمياه للأشخاص المعنوية الخاصة، ويسمح في نفس الوقت بتجسيد المبادئ التي يقوم عليها المرفق العمومي من ديمومة وانتظام وتطور، وكذا توفير الخدمة العمومية للمياه والتطهير في أغلب الظروف. وتماشيا مع ذلك تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-324 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية[18] بأنّ: "يكلف وزير الموارد المائية من أجل تكفل أحسن بالمرفق العام للمياه، بتكييف طرق استغلال وتسيير المنشآت وشبكات الري التي تدخل في مجال اختصاصه مع مقتضيات اقتصاد السوق والمتمحورة أساسا حول تفعيل المنافسة والتفتح على القطاع الخاص".

تنص أيضا المادة 101 الفقرة 2 من قانون المياه أنّه: "يمكن الدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه...كما يمكنها تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية".

2- زيادة طلبات المرتفقين كميا ونوعيا (ناتجة أساسا عن زيادة الوعي المدني لدى المرتفقين بسبب تغير الإيديولوجيات والضغط الخارجي في إطار العولمة).

3- الحاجة الماسة لتطوير نوعية الخدمات ونقل التكنولوجيا.

[18]-المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-324 المؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، ج.ر،عدد 63 ،صادر في 2000/10/25.

4- حاجة الدولة إلى هياكل قاعدية وتجهيزات عمومية ضخمة، والتي بدون شك تكلف خزينة الدولة أموال طائلة، لذلك تلجأ لتفويض المرفق ليتولى المفوض له إنجاز الهياكل واستغلالها لمدة معينة تسمح له بتغطية التكاليف.

5- البحث عن شركات متعددة تتولى تسيير مرفق المياه، مما سيخلق نوع من المنافسة فيما بينها، هذا ما سينعكس بصفة إيجابية على جودة الخدمات من الناحية النوعية والكمية للمياه الموزعة وبأسعار متفاوتة.

ثانيا- تجربة التسيير المفوض للخدمات العمومية للمياه في الجزائر:

تطبيقا لأحكام المادة 109 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه[19]، لجأت الجزائرية للمياه بمعية الديوان الوطني للتطهير إلى تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه للقطاع الخاص الأجنبي، وذلك بعد طلب الموافقة المسبقة من وزارة الموارد المائية وعرض التفويض على المنافسة، إلّا أنّه يتعين عليهما بصفتهم أصحاب امتياز تقديم تقرير يسمح بمراقبة شروط تنفيذ الخدمة وتقييمها[20].

دخلت العملية الأولى لتفويض تسيير الموارد المائية حيز التنفيذ في جانفي 2006، بين الشركة الفرنسية (**Suez-Environnement**) ونظيرتها الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير، فنتج عن تجمع هؤلاء الشركات الثلاثة ميلاد شركة المياه والتطهير للجزائر العاصمة (**S.E.A.A.L**) برأسمال مشترك 50% (**A.D.E**)و(**o.N.A** 50%). أدرج في اتفاق التراضي بقيمة 120 مليون دولار بين شركة (**SUEZ**) للمحيط ومتعامليها بالجزائر تفويض التسيير لمدة خمس سنوات ونصف لتوزيع المياه والتطهير في الجزائر العاصمة على أساس إرشادات دفتر

[19]_المادة 109 من القانون رقم 05-12، مرجع سابق.

[20]-للمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع: محمد بالغالي، التخطيط الاستراتيجي للموارد- الأبعاد القانونية والتنظيمية والأمنية، سياسة تسيير الموارد المائية، دار الكتاب الحديث القاهرة، 2013 ص 33.

الشروط، بحيث تطلب الوصول إلى هذا الاتفاق ثلاث سنوات لإيجاد حلول مستدامة لتحسين نوعية المياه الموزعة والشبكة العمومية للتطهير في العاصمة[21].

يتعلق الأمر باسترجاع وضع مريح من الخدمات ينعم به سكان الجزائر من خلال نهج تعاقدي يتطابق مع الالتزام الصارم للمشتركين والقائم على:

– تجنيد خبرة (Suez–Environnement) مع مجهود مدعم لتكوين الموظفين المحليين.

– متابعة الدولة الجزائرية لبرنامج استثماري من شأنه عصرنة أدوات التسيير والتجديد وتوسيع الشبكة بوتيرة معدلها 200 مليون أورو سنويا.

– ضمان توفير المياه للمواطن العاصمي بعد ثلاث سنوات ونصف، على مدار 24 ساعة على 24 ساعة.

– إدراج عقد قابل للتعديل في مدته يسمح بدعم الشراكة في حال نهاية السنوات الخمسة.

بخصوص مدى تحقيق النتائج المسطرة، فقد أكد المدير العام لشركة سيال السيد **جون مارك يان** في لقاء قمة سيال أنّ الشركة ساهمت في تحسين خدمات المياه بشكل ملحوظ، حيث بلغ توفير المياه في عدّة بلديات 100%، مما أدى بتجربة مدينة الجزائر لتصبح مرجع عالمي معترف به في مجال تحسين مرفق حضري، كما أكد أنّ الشركة أوفت بالتزامها الخاصة بتكوين ورسكلة الإطارات الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير للتدرب على التقنيات الحديثة التي تم استحداثها في مجال المراقبة والتدخل خلال حدوث التسربات، وهي النقطة التي ركزت عليها الوزارة بغرض تحضير العمال والمسيرين لمواصلة العمل بهذه التقنيات مستقبلا[22] .

على ضوء النتائج المسجلة من طرف الشركة، فقد تمّ تجديد عقدها لمدة خمس سنوات أخرى، بالإضافة إلى حصولها الرسمي لتسيير المرفق العمومي للمياه بولاية تيبازة في

[21]–بوضياف قدور، "تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه،" مجلة صوت القانون، عدد 04،2015، ص 126.

[22]–بوضياف قدور،مرجع نفسه، ص 127.

2012/01/02 تحت إنشاء شركة المياه والتطهير للطارف وعنابة (SEATA) هذه الأخيرة قامت في 2007/12/17 بتوقيع اتفاقية تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير مع الشركة الألمانية (**Wasse Gelsen**) لمدة خمس سنوات ونصف، وقد تمّ هذا الاتفاق بعد استنفاذ إجراءات المناقصة والمنافسة.

تعاهد المتعامل الألماني حسب بنود الاتفاقية التي بلغت قيمتها حوالي 23مليون أورو بضمان تسيير الخدمات المذكورة أعلاه وتحسينها لسكان الولايتين، بالإضافة إلى تنظيم دورات تكوينية للإطارات الجزائرية لدى شركة "سياتا"، وعلى الرغم من تمكن المتعامل الألماني من تحسين الخدمات الموكلة إليه في نصف بلديات وأحياء الولايتين من ناحية توفير الماء والفوترة، إلا أنّه تم فسخ العقد من الجانب الجزائري نظرا لعدم تمكن الشريك الألماني من القضاء النهائي على التسربات التي تطال مياه التسرب والصرف الصحي.

تم تفويض الخدمات المذكورة في ولاية وهران أيضا من قبل شركة المياه والتطهير لوهران "SEOR" إلى شركة (Aqua Agbar) (وهي فرع إسباني تابع لشركة (Suez–Environnement) بموجب اتفاقية موقعة في 2008/04/01 لمدة خمس سنوات ونصف وبقيمة مالية تقدر بـ30 مليون أورو[23].

توصلت شركة سيور بفضل الشراكة إلى توفير المياه بمعدل 18 ساعة في اليوم خلال سنة 2009، ويتوقع المسؤولون الوصول إلى معدل 24 ساعة على 24 ساعة في آفاق 2011، وذلك في حالة تعبئة الموارد المائية اللازمة.

في إطار التسيير المفوض دائما لجأت شركة المياه والتطهير لولاية قسنطينة "SEACO" في 2008/06/23 إلى إبرام اتفاقية تسيير المياه مع الشركة الفرنسية (la Marseillaise des eau) لمدة خمس سنوات، وبقيمة مالية تعادل 28 مليون أورو، حيث ساهمت الشركة في احتواء

[23]–بوضياف قدور، مرجع سابق، ص 128.

بعض النقائص التي كان يعاني منها مرفق المياه في الولاية، إلّا أنها لم تتمكن من تحقيق الأهداف المسطرة نظرًا لعدة صعوبات.

الفرع الثاني

تطبيق أسلوب الامتياز في مجال حماية البيئة

هناك العديد من تطبيقات عقود الامتياز في تشغيل المرافق العامة المحلية المتعلقة بالبيئة، حيث أشار كل من قانون البلدية رقم 11-10[24] وقانون الولاية رقم 12-07[25] إلى أنّه يمكن للبلدية والولاية إنشاء مرافق عامة تعني بتنقية وتحلية المياه، أو ما يسمى بالخدمة العامة للتطهير بإضافة إدارة النفايات وإزالتها، وهذه الأخيرة هي من الموضوعات التي تهمنا[26].

أولا: تحديد القوانين المنظمة لسير النفايات الحفرية في الجزائر:

هناك العديد من القوانين والمراسيم التي تحكم هذا النوع من النفايات، وقد حاول المشرع وضع استراتيجية قانونية وطنية تهدف إلى مواجهة المخاطر المختلفة التي يشكلها هذا الأخير، سواءً كانت ناتجة عن الهدر في حد ذاته أو نتيجة لسوء إدارته[27].

* المرسوم التنفيذي رقم 84-378[28] المتعلق بشروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها.

---

[24]-القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية، ج .ر، عدد 37 صادر في 2011/07/03.

[25]-القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

[26]- بهلول أميمة، براهمي هناء، عقد الامتياز في المجال البيئي: عقد امتياز المؤسسة الجهوية للهندسة الريفية تبسة نموذجا، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2021 ص37.

[27] -شريف هنية، "التنظيم القانوني لتسيير النفايات في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، عدد01، 2020، ص 116.

[28]-المرسوم التنفيذي رقم 84-378، المؤرخ في15 ديسمبر 1984، الذي يتضمن تحديد الشروط النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج. ر، عدد 66، صادر في 15 /1984/12.

حيث تنص المواد 2 و3[29] على أنّه: تتحدد مسؤولية المجلس الشعبي البلدي بتنظيم نفسه أو بواسطة هيئات بلدية مشتركة أو بإحدى المصالح على جمع النفايات الحضرية الصلبة والتي تشمل النفايات المنزلية، جاء هذا المرسوم ليحدد الشروط التي يتم بموجبها التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية.

كما تطرق في فصله الثاني وبالتحديد القسم الأول إلى النفايات المنزلية ومسؤولية جمع النفايات من طرف البلدية بصفة دائمة ومنتظمة، إضافة إلى ذلك ضرورة نقل هذه النفايات إلى الأماكن المخصصة لمعالجتها.

فوفقا لما جاء في مواد هذا المرسوم فإنّ جمع النفايات الحضرية الصلبة على غرار نفايات التشريح أو التعفن التي ترميها المستشفيات والعيادات ومراكز العلاج أو جثث الحيوانات يكون تحت مسؤولية المجلس الشعبي البلدي أو بواسطة هيئات بلدية مشتركة.

هذا المرسوم لم يحقق إلى حد كبير الأهداف المسطرة حيث لم تستطع البلدية التخلص من النفايات الحضرية الصلبة لضعف قدرتها من جهة، وقلة الوعي لدى الأفراد من جهة أخرى.

ثانيا: القانون رقم01-19 المتعلق بتسيير النفايات[30].

يعد هذا القانون أول إطار قانون ينظم تسيير النفايات المنزلية ومن بين أهدافه تحديد كيفيات تسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها، على أن ترافق العملية جملة من المبادئ من بينها مبدأ الوقاية والتقليص من إنتاج وفرز النفايات من المصدر، وتنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها وغيرها من المبادئ، وخص المشرع في الباب الثاني للنفايات المنزلية ما يشابهها، حيث ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي على أن يكون هذا الأخير مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة، ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا، ثم تأتي المادتين 32 و33

[29]- المواد 2 و3 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

[30]-القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ج. ر،عدد 77 صادر في 2001/12//12.

لتبرز دور البلدية في عملية التسيير، أما الباب الثالث فتطرق إلى النفايات المنزلية من خلال الفصل الأول الخاص بجهاز التسيير المنشأ من طرف البلديات، والخاص بمخططات تسيير النفايات المنزلية وما شابهها[31].

على هذا ترتكز هذه المخططات البلدية في عملية تسيير النفايات المنزلية من جرد لكميات النفايات المنزلية في إقليم البلدية والأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة.

كما تطرق القانون رقم 01-19 إلى سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، بشرط أن يكون هذا المخطط مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة، إضافة إلى ذلك تأكيد مسؤولية البلدية في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في إطار الخدمة العمومية المخولة طبقا لقانون البلدية والولائية المعمول به.

بيّن هذا القانون عقود الامتياز التي يمكن للبلدية أن تبرمها مع المتعاملين الخواص في مجال تسيير النفايات المنزلية، ووفقا للتشريع المعمول به في الجماعات المحلية أي قانون الولاية والبلدية[32].

ثانيا: القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

حلّ هذا القانون محل القانون السابق رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة (الملغى)، وجاء القانون الجديد مسايرًا لما تم إقراره في إعلان "**جوهانسبورغ**" في سنة 2002 في جنوب إفريقيا، وقد اشتمل هذا القانون على 144 مادة قانونية تهدف جميعها إلى حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وتطرقت المادة 51 من هذا القانون إلى منع كل رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية من خلال المواد 51و52و53 من هذا القانون أو أقر المشرع مجموعة من التدابير لحماية المياه والأوساط

[31] – المواد 32- 33 من القانون رقم 01-19، مرجع نفسه.

[32] – بهلول أميمة، براهمي هناء، مرجع سابق، ص 117.

المائية، بحيث يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفي[33].

ثالثا: اللجوء إلى التسيير بامتياز للنفايات المنزلية طبقا لقانون الجماعات الإقليمية

نتناول الإطار القانوني لإمكانية تسيير النفايات المنزلية عن طريق عقود الامتياز، من خلال قانوني البلدية والولاية.

أ- تفويض مرفق تسيير النفايات المنزلية عن طريق الامتياز بموجب القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[34].

من خلال قانون البلدية رقم 11-10 وبالإضافة إلى أساليب التسيير الأخرى المتمثلة في أسلوب المؤسسة العمومية، الذي بموجبه تقوم الدولة أو جماعاتها المحلية بإنشاء مؤسسات عمومية توكل إليها مهام التسيير ببعض المرافق العمومية وأسلوب الصفقة العمومية أصبح بإمكان المصالح العمومية للبلدية ممثلة في مكاتب النظافة والنقاوة التابعة للبلدية. وبإشراف من رئيس المجلس الشعبي البلدي إبرام عقود امتياز حول تسيير النفايات المنزلية مع أشخاص قانونية أخرى، سواءً كانت عمومية، أو خاصة بشرط أن يخضع هذا الامتياز إلى دفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم. ويخضع دفتر الشروط المتعلق بامتياز تسيير النفايات إلى مجموعة من البيانات الإلزامية يكون فيها التحديد الدقيق لنوع الامتياز، ومدته القانونية وإجراءات تمديدها والحد الأقصى لهذا الامتياز، وإمكانية توسع نطاق وتحديد قيمة الإتاوات التي يدفعها المنتفعين بالمرفق العام، إضافة إلى ذلك نجد دفتر الشروط يحدد نهاية الالتزام، وانتقال ملكية المرفق العمومي محل الامتياز إلى السلطة المانحة سواءً كانت الدولة أو البلدية أو الولاية.

---

[33] - المواد 51، 52 و53 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 يوليو 2003، ج. ر، عدد 43، صادر في 2003/07/20.

[34] - القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

الملاحظ أنّ قانون البلدية رقم 11-10 أتاح لمعالجها اللجوء إلى عقود الامتياز من خلال نص المادة 149[35] ، التي جعلت من هذا القطاع الحيوي أولوية للامتياز على أساس أن اللجوء إلى هذه الآلية يضمن استمرارية المرفق العام في تأدية خدماته، وفي نفس الوقت تضمن البلدية إرادات أخرى توزعها على القطاعات المختلفة كالسكن والصحة والتربية، التي كانت ستوجه إلى النفايات المنزلية، في حالة ما إذا كان تسييرها بشكل مباشر، وعليه فإنّ القانون المتعلق بالبلدية فتح مجالا واسعا لإمكانية التسيير عن طريق الامتياز لمرفق تسيير النفايات المنزلية.

ب- تفويض مرفق تسيير النفايات المنزلية عن طريق الامتياز بموجب قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

بنفس النهج الذي سار عليه قانون البلدية الجزائري في مجال التسيير عن طريق الامتياز، فإنّ القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية نص على إمكانية تسيير المرفق العام المتعلق بتسيير النفايات المنزلية عن طريق أسلوب الامتياز، في حالة ما إذا تعذر على المصالح العمومية للولاية والمتمثلة في (مصلحة النظافة والنقاوة) تسيير المرفق العام للنفايات المنزلية عن طريق التسيير المباشر، أو مصالحها المسيرة لهذا المرفق عن طريق أسلوب المؤسسة العمومية ذات الطبيعة التجارية والصناعية، التي تنشئها الولاية بموجب مداولة عن طريق المجلس الشعبي الولائي[36]، بشرط أن يكون هذا الامتياز بموجب دفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم، ويصادق عليه حسب القواعد والإجراءات المعمول بها في نظام مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تشترط مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه (02) شهرين[37]، في المسائل المتعلقة بالميزانيات والحسابات، والتنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله، وفي مجال إبرام اتفاقيات التوأمة والهبات والوصايا الأجنبية.

---

[35] – المادة 149 من القانون رقم11-10، مرجع سابق.

[36] – المواد 148،147،146 من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

[37] – المادة 56 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

الفرع الثالث

الامتياز كنمط جديد لاستغلال العقار الفلاحي

بقي استغلال الملكية الزراعية العائدة للملكية الخاصة للدولة على أرض مساحتها حوالي 2,5 مليون هكتار، بسبب الرهانات السياسية والاقتصادية التي ميزت جميع مراحل تطور الدولة الجزائرية، بداية بأسلوب التسيير الذاتي في الفلاحة من خلال الأمر رقم 68-653 المؤرخ في 30-09- 1968 المتضمن قانون التسيير الذاتي في الفلاحة[38]، ونظام الثورة الزراعية في الفلاحة الصادر بالأمر رقم 71-73 المؤرخ في 1971/11/08 المتضمن قانون الثورة الزراعية، إلى أسلوب المستثمرات الفلاحية الصادر بموجب القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 المتضمن كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم[39].

أولا: تحديد القوانين المنظمة للاستثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز

أ- المرسوم رقم 82-19 المؤرخ في 16 جانفي1982[40] والمرسوم رقم 89-52 المؤرخ في 18 أفريل1989[41].

أنشأ المرسوم الأول سنة 1982 المزارع النموذجية للدولة، أما المرسوم الصادر سنة 1980 اعتبرها مرافق عمومية ذات طابع اقتصادي.

---

[38]-الأمر رقم 68-653، المؤرخ في 30 سبتمبر 1968 يتضمن التسيير الذاتي في الفلاحة، ج. ر،عدد 15 صادر في02/15 /1969 (ملغى). يعدل ويتمم الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتعلق بالثورة الزراعية، ج. ر عدد 79، صادر في 1971/11/30.

[39] -محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون العقاري الجزائري على ضوء آخر الاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، بيت الأفكار للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2022، ص4.

[40]-المرسوم رقم 82-19، المؤرخ في 16 يناير1982، الذي يتضمن إنشاء مزارع الدولة وتحديد قانونها الأساسي النموذجي، ج ر عدد 03، صادر في 1982/01/19.

[41]-المرسوم التنفيذي رقم 89-52، المؤرخ في 18 أفريل 1989، الذي يتضمن تعديل للقانون الأساسي للمزارع النموذجية، ج ر، عدد 16، صادر في 1989/04/19.

1- المرسوم رقم 82-19 بتاريخ 16 جانفي 1982

تضمن هذا المرسوم القانون الأساسي النموذجي للمزارع يسمح للدولة التصرف بأملاك عقارية مخصصة لإنتاج البذور والسنابل، وكانت مهمة هذه المزارع النموذجية التحكم ونشر وبث التقنيات الحديثة للإنتاج وخدمة التنمية الفلاحية.

في هذا الصدد تنص المادة الأولى من هذا المرسوم على: تنشأ تحت تسمية "مزرعة الدولة" الاستغلالات الفلاحية ذات الطابع الاقتصادي تتمتع بالشخصية المدنية وبالاستقلال المالي، توضع تحت وصاية وزارة الفلاحة والثورة الزراعية". وتنص المادة 2 على: "تعهد هذه المزارع الدولة قطبا للتدريب والتكوين للإنتاج الفلاحي ولها مهمة إدخال التطور التقني، المساهمة في التكوين الفلاحي والإتقان، تطبيق ونشر نتائج البحث العلمي والتقني في الأوساط الريفية، تحقيق المنجزات في الإنتاج"[42].

إنّ هذه المهمة الموكلة للمزارع المعينة مازالت نفسها في الوقت الحالي من حيث الوظيفة المناطة بها، إذ أنّ الدولة جعلت منها "مخابر" (des laboratoires) ومكان للتجارب في الإنتاج النباتي والحيواني بهدف المحافظة على العينات المحلية الأصلية.

تنص أيضا المادة 8 منه على أنّ: "مزرعة الدولة يجب أن تمنح الأولوية في إطار نشاطها الإنتاجي لمضاعفة العتاد الفلاحي والنباتي والحيواني لأنّها عوامل الإنتاج الاستراتيجية". إنّ الأمن الغذائي من استراتيجيات الحكومات[43].

إنّ المنظمة المكلفة بالإنتاج الفلاحي لدى الأمم المتحدة[44]"FAO" تميز ما بين الأمن الغذائي (La sécurité alimentaire)، بحيث أنّها تعتبر عبارة الأمن الغذائي هي الأصلح

---

[42]- المواد 01 و02 من المرسوم رقم 82-19، مرجع سابق.

[43]- المادة 08 من المرسوم رقم 82-19، مرجع سابق.

[44] -غوتي سعاد، شركة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص (فعاليات الملتقي) كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، أيام2و2018/05/3، الجزائر.

يتلخص مفهومها أنّ كلّ فرد داخل كل دولة له نصيبه في القوت أو العيش أي نصيبا في غذائه بصفة متواصلة ومستمرة دون انقطاع في المواد الغذائية الأساسية من خبز وحليب وحبوب، أما عبارة الاكتفاء الذاتي فلا توجد دولة في العالم تصل إليه بصفة شاملة وكاملة.

استعمل المشرع عبارة "الأمن الغذائي" في المادة الأولى من قانون رقم 08-16 الصادر بتاريخ 3 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي[45].

تنص المادة 8منه : "مزرعة الدولة يجب أن تمنح الأولوية في إطار نشاطها الإنتاجي لمضاعفة العتاد النباتي والحيواني، لأنّها عوامل الإنتاج الاستراتيجية وتصنيف المادة التاسعة على: "تتبنى مزرعة الدولة أنظمة الإنتاج المتعلقة بالتخصصات التالية: إنتاج الحبوب، الزراعة، زراعة الخضر والفواكه في الأماكن الملائمة، تربية الأبقار والأغنام"[46].

2- المرسوم التنفيذي رقم 89-52 المؤرخ في 18 ابريل 1989 والمتضمن إعادة تهيئة المزارع النموذجية[47].

جاء في إحدى تأشيرات هذا المرسوم القانون 88-01[48] الصادر بتاريخ 12 جانفي 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي كان في وسط الإصلاحات الكبرى للبلاد وإعادة هيكلة المؤسسات،

صدر هذا المرسوم وهو تحت تأثير القانون رقم 88-01، وفيه تنص المادة 2 أنّ "المزارع النموذجية هي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لها الشخصية المعنوية والاستقلال

---

[45] – القانون رقم 08 – 16، المؤرّخ في 3 أوت 2008، يتضمّن التوجيه الفلاحي ج. ر، عدد 46، صادر في 2008/08/10.

[46]–المادة 09 من القانون رقم 08-16، مرجع سابق.

[47]–المرسوم التنفيذي رقم 89-52، المؤرخ في 18 أفريل 1989، المتضمن القانون الأساسي للمزارع النموذجية، ج.ر عدد 16، صادر في 1989/04/19.

[48] – القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 يناير1988، الذي يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر، عدد 02 صادر في 1988/01/13.

المالي، كما نصت المادة 4 منه أنّ هذه المزارع النموذجية لها وظيفة تتمثل في هدف الإنتاج للعتاد النباتي والحيواني اللازم لتحقيق المسائل الوطنية"[49].

في سياق متصل جاء في المادة 7 أنّ هذه المزارع النموذجية لها مجلس إدارة مسيرة بواسطة مدير[50]، بينما في المرسوم 82-19 السالف ذكره لم يكن لها مجلس إدارة، لكن كانت تحظى هذه المزارع بلجنة تقنية تساعد المدير في مهامه[51]، ولعل ذلك مظهر إيجابي في المرسوم رقم 82-19 لأن الجانب التقني لهذه اللجنة يدعم حرفية ومهنية هذه المزارع بينما في المرسوم 89-52 تم التركيز على الجانب التسييري، وأما الجانب التقني وضع تحت مسؤولية جهاز للرقابة التقنية يخضع لمجلس الإدارة[52] .

اقتصر المرسوم رقم 82-19 على الجانب التسييري للمزارع في إطار التسيير الموجه (التسيير الذاتي) في ظل مخطط السياسة الاشتراكية للثورة الزراعية، وعلى الإرادة الوحيدة لدى المدير الذي يقرر في العقود وفي الصفقات والاتفاقيات. وتضمن المرسوم رقم 89-52 مؤشرا للانفتاح بوجود مجلس إدارة، وجود دفتر الشروط واختيار المتعاملين على أساس نوع من المنافسة وإن كان غير مصرح بها.

وتجدر الإشارة إلى أنّه قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 89-52 المؤرخ في 18 أفريل 1989، صدر قانون رقم 87-19 المؤرخ في 28 ديسمبر 1987 والذي يعتبر أول قانون مهّد للخوصصة للأراضي الفلاحية.

---

[49]_المادة 02 من القانون رقم 88-01، مرجع نفسه.

[50]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 89-52، مرجع سابق.

[51]- المرسوم رقم 82-19، مرجع سابق.

[52]-المرسوم التنفيذي رقم 89-52، مرجع سابق.

ب- قانون رقم 87-19 بتاريخ 8ديسمبر 1987.

أدخل هذا القانون كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدومين الوطني ويحدد حقوق والتزامات المنتجين[53]، وأدخل هذا القانون إصلاحا لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الدولة، إذ ملكية الأراضي تبقى بيد الدولة، هذه الأخيرة تمنح لمستغلي الأراضي الفلاحية حق الانتفاع (droit de jouissance) بصفة دائمة وقابلية الانتقال لهذا الحق بتكراره على نفس الأراضي الفلاحية، بالمقابل يدفع المستغلون لهذه الأراضي الفلاحية أتاوة تحددها المصالح المختصة[54].

إنّ هذا القانون هو الذي حدد كيفيات تجزئة الأراضي الفلاحية، وعمل على تحويل العمل الإداري إلى حق الاستغلال الدائم لمستغلي الأراضي الفلاحية.

(La Conversion de l'acte administratif en acte de jouissance).

لقد أراد المشرع من خلال هذا القانون وضع الأملاك الخاصة للدولة، والمتمثلة في الأراضي الفلاحية العمومية ومن بينها المزارع النموذجية والمستثمرات الفلاحية الجماعية (les exploitations agricoles collectives

«EAC» les exploitations agricoles individuelles.)

وأيضا المستثمرات الفلاحية الفردية أن تستغل الأراضي الفلاحية بواسطة "الامتياز"، إن هذا الأخير هو ذلك العمل القانوني بواسطته تعمل الدولة بأن تمنح لشخص طبيعي من جنسية جزائرية والذي يطلق عليه "صاحب الامتياز" الحق في استغلال أراضي فلاحية تابعة للأملاك الخاصة بما لها قابلة للتجديد وذلك مقابل إتاوة يحددها قانون المالية.

---

[53] -قانون رقم 87-19، المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة وتحديد حقوقهم وواجباتهم، ج.ر، عدد50، صادر في 1987/12/09.

[54]-غوتي سعاد، مرجع سابق، ص 125.

1- أمثلة لبعض المراسيم التنفيذية لقانون 87-19.

يبدو أنّه من الناحية التطبيقية والعملية لم يتم تنفيذ المراسيم لهذا القانون بسبب تجميده، مع أنّه جاء بحل عدة مشاكل يعاني منها القطاع الفلاحي وبقي الوضع كذلك حتى سنة 2010[55].

- المرسوم التنفيذي رقم 90- 50 بتاريخ 6 فبراير 1990 الذي يحدد شروط وكيفيات إقامة العمل الإداري المخصص للحقوق العقارية الموافق عليها في إطار قانون رقم 87-19 بتاريخ 8 ديسمبر 1987 والممنوحة لمستغلي الأراضي الفلاحية.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-51 بتاريخ 6 فبراير 1990 والذي يحدد كيفيات تطبيق المادة 28 من قانون رقم 87-19 والمحدد لطريقة استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة والمحدد لحقوق والتزامات المنتج الفلاحي.

- المرسوم التنفيذي رقم 89-51 بتاريخ 18 أفريل1989 الذي يحدد كيفيات تطبيق المادة 29 من القانون رقم 87-19 بتاريخ 8 ديسمبر1987[56] المحدد طريقة استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للديوان الوطني، ويحدد حقوق التزامات المنتجين الفلاحين.

2- قانون رقم 10-03 بتاريخ 15 أوت 2010.

الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة عمل هذا القانون على تحويل حق الاستغلال إلى حق الامتياز لمدة أربعين (40) سنة قابلة للتجديد، كما رخص بالشراكة في المادة 21 منه والتي تنص: "الترخيص للمستثمر صاحب الامتياز إبرام اتفاقية شراكة مع أشخاص طبيعة أو معنوية للقانون الجزائري ويكون جميع المساهمين (أصحاب الأسهم) من جنسية جزائرية"[57]، كما نصت المادة الرابعة على: "صاحب الامتياز يستغل الأراضي التابعة للملك الخاص للدولة على أساس دفتر الشروط لمدة أربعين (40)

[55] -غوتي سعاد، مرجع سابق، ص126.

[56] -المادة 29 من القانون رقم 87-19، مرجع سابق.

[57]-المادة 21 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

سنة[58]، تنص المادة 15 "للورثة حق استغلال الأراضي الممنوحة شريطة تسوية وضعيتهم في أجل سنة (1) واحدة بعد وفاة مورثهم، ولهم إمكانيات في ذلك:

– اختيار أحد الورثة لتمثيلهم ولتحمل حقوق وأعباء مستثمرة مورثهم، مع مراعاة أحكام قانون الأسرة في حالة وجود قصر التنازل لفائدة أحدهم...".

3– أهم المراسيم التنفيذية للقانون رقم 10–03 الصادر بتاريخ 15 أوت 2010.

أهم مرسوم صدر من أجل تنفيذ القانون رقم 10–03 بتاريخ 15 أوت 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، إنّه يفصل إجراءات ترسيم الشراكة (دفتر شروط، عمل الموثق...).

– إنّ المرسوم التنفيذي رقم 10–236 بتاريخ 23 ديسمبر 2010 يحدد كيفيات تنفيذ حق الامتياز من أجل استغلال الأراضي الفلاحية للدومين الخاصة للدولة.

سنذكر بالخصوص المادة 26 من هذا المرسوم وتقع هذه المادة تحت عنوان "كيفيات الشراكة من أجل استغلال الأراضي الممنوحة" بحيث أنّها تنص على: "يمكن للمستغل صاحب الامتياز أن يبرم اتفاق شراكة طبقا لنص المادة 21 من القانون رقم 10–03 الصادر بتاريخ 15 أوت 2010 المذكور أعلاه.

إنّ اتفاق الشراكة يمكن أن يكون لمدة سنة أو لمدة سنوات ويجب أن يحدد:

– هوية الأطراف أو اسم الشركة والمساهمين (أصحاب الأسهم).

– النصيب المالي لكل من الشريكين وبرنامج الاستثمار.

– توزيع المسؤوليات في إطار احترام المادة 22 من القانون رقم 10–03 بتاريخ 15 أوت 2010 المذكور[59].

[58]– المواد 04 و15 و26 من القانون رقم 10–03، مرجع نفسه.

- كيفيات المشاركة للنتائج الناجمة عن الاستغلال وقسمة الأرباح.

- مدة الشراكة التي لا يمكن أن تتجاوز المدة المتبقية للامتياز.

- إنّ الموثق المكلف بترسيم اتفاق الشراكة عليه إعلام وتبليغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمجرد إقامة العقد.

ثانيا- حماية حق الامتياز الفلاحي عن طريق رقابة هيئات الدولة

أ- رقابة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لحق الامتياز.

يعتبر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هيئة عمومية مكلفة بتنفيذ السياسة الوطنية العقارية الفلاحية، إذ بفضلها يتم الاستغلال السيد والأمثل للأراضي الفلاحية، حيث تم إنشاء هذا الديوان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24 فبراير 1996 المعدل والمتمم إلا أنّ تفعيل عمله لم يكن إلا ابتداء من سنة2011[60].

1- رقابة الاستغلال الأمثل:

يمارس الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمقتضى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-326[61]، الرقابة على المستثمرة الفلاحية وعلى المستثمر صاحب الامتياز في أي وقت للتأكد من النشاطات التي يقوم بها ومدى مطابقتها لدفتر الشروط[62].

---

[59]-المادة 22 من القانون رقم 10-03، مرجع.

[60] -المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المؤرخ في 24 فيفري 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 15، صادر في 1996/02/28.

[61]- المرسوم التنفيذي رقم 10-326، مرجع سابق.

[62] -ابو عمرو نادية، يونسي حفيظة " آليات حماية استغلال الأراضي الفلاحية الموجهة للاستثمار عن طريق عقد الامتياز"، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، مخبر الآليات القانونية التنمية المستدامة، الجزائر، المجلد 15، عدد 01، 2022، ص 1043.

كما يلتزم المستثمر صاحب الامتياز في عملية الرقابة أن يقدم مساعدته لأعوان الرقابة بأن يسهل لهم الدخول إلى المستثمرة وأن يزودهم بكل المعلومات أو الوثائق المطلوبة.

عند الإخلال بأحد الالتزامات المنصوص عليها في المادة 21 من القانون رقم 10-03 والمادة 8 من دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 يعينه محضر قضائي، يعذر الديوان المعني حتى يمتثل لدفتر الشروط، في حالة عدم الامتثال وبعد انقضاء الأجل المحدّد في الأعذار تقوم إدارة أملاك الدولة، بعد إخطارها من الديوان بفسخ عقد الامتياز بموجب قرار قابل للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية في خلال شهرين ابتداء من يوم تبليغ قرار الفسخ من طرف الديوان[63].

2- الرقابة عن طريق ممارسة الشفعة:

بالرجوع إلى القانون المدني في مادته 794 التي تنص المنفعة "رخصة تجيز الحلول محل المشترى في بيع العقار" ويدخل في مدلول العقار كل حق عيني يقع على العقار كحق الانتفاع، ومن خلال المادة 684 من القانون المدني التي تنص على أنّه "يعتبر مال عقاريا كل حق عيني يقع على العقار، بما في ذلك حق الملكية"[64].

فالمنفعة طريق لاكتساب الحقوق العقارية التي يرد عليها البيع، وهي الملكية التامة والتصرف والانتفاع والحكم[65].

---

[63]-المواد 21 و08 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

[64] - المواد 794و 684، من القانون رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، معدل ومتمم بالقانون رقم 07-05، ج.ر، عدد31، صادر في 2007/05/13.

[65] - مسعودي أكرم، لوز فاطمة، دور الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في حماية العقار الفلاحي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدية، 2022، ص37.

كما نصت المادة 15 من القانون رقم 10-03 على أنّه: "في حالة التنازل عن حق الامتياز يمكن للمستثمرين الآخرين أصحاب الامتياز من نفس المستثمرة أو عند الاقتضاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ممارسة حق الشفعة طبقا للتشريع المعمول به"[66].

أولوية الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في الشفعة، وذلك في حالات معينة نذكر منها: حالة التنازل عن حق الامتياز في المستثمرة الفردية، فالديوان الوطني للأراضي الفلاحية له الحق كصاحب مرتبة أولى وهو ما يتلاءم مع الترتيب المنصوص عليه في المادة 795 من القانون المدني المذكورين على سبيل الحصر.

يطبق حق الشفعة وفقا للقانون رقم 10-03 الذي جاء عاما في كيفية ممارسته حق الشفعة أي يمكن أن تمارس ضد جميع الحالات، إلا ما استثنى في المادة 25 والمادة 14 وذلك في حالتين:

- الحالة الأولى: عندما يتم التنازل بمقابل لأحد الورثة ففي هذه الحالة لا يمكن ممارسة حق الشفعة لا من الديوان ولا من باقي المستثمرين الآخرين.

- الحالة الثانية: هي حالة التنازل المجاني لذوي الحقوق في حالة العجز أو التقاعد دون ذكر التنازل بمقابل.

ب- رقابة اللجنة الولائية:

تتم الرقابة من قبل اللجنة الولائية في مرحلة دراسة الملف الذي يودعه المرشح أو طالب الامتياز لدى مكتب الأراضي الزراعية[67].

---

[66] - المادة 15 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

[67] - أوكاشبي ناجية، رابية نوال، مرجع سابق، ص55.

1- تتدخل هذه اللجنة في حالة ما إذا تطلب دراسة الملف إلى معلومات تكميلية أو للتأكد من الوثائق المصرح بها، يكون ذلك بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يرسل الملف إلى هذه اللجنة والتي يرأسها الوالي[68].

2- تشكيلة اللجنة الولائية:

يترأس اللجنة الولائية الوالي وتتشكل من:

- مدير أملاك الدولة،
- مدير المحافظة العقارية،
- مدير المصالح الفلاحية،
- مدير مسح الأراضي،
- مدير التعمير والبناء،
- مدير التنظيم والشؤون العامة،
- ممثل مجموعة الدرك الوطني المختص إقليميا.

كما يمكن اللجنة الولائية أن تستعين بكل شخص من أجل مساعدتها في مناقشاتها لدراسة الملفات التي تعرض عليها من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

3-إنعقاد اللجنة الولائية:

تمارس اللجنة الولائية رقابتها على الملف المودع لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز، في حالة قبول الملف أو في حالة عدم القبول، وفقا لما تمّ دراسته في إجراءات تحويل حق الانتفاع الدائم في الفصل الأول.

[68] -أوكاشبي ناجية، رابية نوال، مرجع نفسه، ص 55.

على هذا الأساس تتولى اللجنة عملها الرقابي ضمانا للشفافية والصرامة في دراسة ملفات التحويل، فضلا عن أنّ هذه الرقابة تمارس بمعية الديوان الوطني للأراضي الفلاحية[69].

المبحث الثاني

تقدير التجربة الجزائرية في تطبيق عقد الامتياز

إن الاختلالات الكبيرة التي يعرفها التسيير العمومي للمرافق العامة وعدم قدرة الدولة على تقديم خدمات نوعية، حتم عليها الاستعانة بالقطاع الخاص كشريك فاعل في التنمية الشاملة تطبيقا للتوجه نحو اقتصاد السوق والتخلي عن نمط الاقتصاد الموجه، وقد كان له انعكاس على المستوى المحلي، إذ حتم على الجماعات المحلية التعايش مع الوضع الجديد على الرغم بأن القانون الخاص بالجماعات المحلية لم يعط مساحة هامة لمشاركة القطاع الخاص.

في النظام الاشتراكي، إلا أن قوانين الجماعات المحلية في ظل النظام الرأسمالي بني على أنقاضه، حيث منح الفرصة للقطاع الخاص في تسيير المرافق العامة إلى جانب القطاع العام.

لا يعاب إذا على المشرع الجزائري منحه الخواص مهمة تسيير المرافق العامة، بشرط التقيد بمجموعة من الشروط التي تطلبها حوكمة تسيير المرافق العامة، وعليه نتج عن تطبيق النصوص القانونية لتفويض المرافق العامة داخل الجماعات المحلية ايجابيات (مطلب أول) ومن جهة أخرى سلبيات (مطلب ثاني).

[69] –أوكاشي ناجية، رابية نوال، مرجع سابق، ص56.

المطلب الأول

إيجابيات تطبيق عقد الامتياز في إطار تسيير المرفق العام في الجزائر

يعد عقد الامتياز من بين أساليب الشراكة التي تلجأ إليها الدولة من أجل إنجاز البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، بهدف تخفيف العبء على ميزانيتها في ظل تراجع عائدات البترول.

يجب أن توفر الدولة مجموعة من الضمانات للخواص من أجل حمايتهم من السلطات الاستثنائية المخولة للسلطة التنفيذية للدولة، وإنجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في ظل الصراع بين المتعاقد والمصلحة التي تهدف الدولة إلى تحقيقها.

يعتبر ما سبق التطرق له أعلاه معيارا لقياس مدى إيجابية تسيير المرفق العام عن طريق عقد الامتياز، ومن مظاهر إيجابية تسيير المرفق العام عن طريق عقد الامتياز شيوع اعتماده كأصل في تسيير الجماعات الإقليمية (فرع أول) جاذبية عقد الامتياز للاستثمار الأجنبي على المستوى المحلي (فرع ثاني) تحسين أداء جودة الخدمات (فرع ثالث).

الفرع الأول

لجوء الجماعات الإقليمية لأسلوب الامتياز كأصل

تحقيق التنمية الشاملة داخل الدولة مرهونة بنجاح الجماعات المحلية في ذلك، أين تعتبر الجماعات الإقليمية الهيئتان اللتان تتأسس على قاعدتهما العمليات الإنمائية نظرا لسهولة اتصالهما بالميادين المراد تنميتها[70].

يرتبط تحقيق التنمية المحلية بالجماعات الإقليمية باللجوء إلى أسلوب الامتياز في إطار تفويض المرافق العامة، لوجود شريك من القطاع الخاص، حيث ينعكس إيجابيا عليها كالتالي:

---

[70]– جليل مونية، " امتياز المرفق العام والتنمية المحلية في الجزائر "المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسة ، المجلد 53 ، عدد 01 ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس، 2016 ، ص 255 .

أولا: دور الامتياز في ظل قانون البلدية رقم 10-11في تحقيق التنمية المحلية

طبقا لأحكام المادة 149 من قانون البلدية فإن عقد الامتياز للمرافق التابعة للدولة يمكن أن تتعلق بالمرافق التالية[71].

- مرفق المياه الصالحة للشرب والتنظيف والمياه القدرة والتي يمنح بموجبها الامتياز إلى متعامل خاص وفقا لإجراءات ومثال عن المستغل المؤسسة العمومية الجزائرية للمياه.

- القمامات المنزلية وغيرها من الفضلات مثل مؤسسة "نات كوم" المختصة في تنظيف ورفع القمامات المنزلية.

- النقل العمومي : وهو النقل الذي يتم بمقابل لحساب الغير ويقوم به أشخاص طبيعية أو اعتبارية مرخص لهم بهذا الغرض.

- المقابل والمصالح الجنائزية وهي تتعلق بتكفل بجميع الجوانب المتعلقة بتنظيم الجنازة والمتعلق بجميع الإجراءات الخاصة بالدفن، ومثالها وكالة تشييع الجنائز يوجد وكالتين فقط على المستوى الوطني واحدة مقرها بوهران والثانية بالجزائر العاصمة.

- صيانة الطرقات والأسواق والموازن العمومية،

- المذابح البلدية،

- الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها،

- الفضاء الرياضي للتسلية التابعة لأملاكها،

- المساحات الخضراء،

[71]- المادة 149، من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

- تنص المادة 150 من قانون رقم 10-11 على التالي: " يكيف عدد وحجم المصالح المنصوص عليها في نص المادة 149 أعلاه ، حسب إمكانيات ووسائل و احتياجات كل بلدية ويمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق امتياز أو التفويض[72].

نلاحظ من خلال هذه المادة أن البلدية حرة في اختيار بين استغلال المباشر والمؤسسة العمومية للامتياز والتفويض، وأن هناك مساواة في اختيار بين هذه الأساليب عكس ما كرسه القانون البلدية سنة 1990، حيث هناك ترتيب في طرق تسيير المرفق العام المحلي من خلال المساواة بين هده الأساليب ويعتبر هذا تطورا ملحوظا.

يمكن للجماعات الإقليمية أن تلجأ لعقد الامتياز لتسيير جميع المرافق العامة المحلية المنصوص عليها في نص المادة 149 ويمكن أن تلجأ البلدية مباشرة لمنح الامتياز دون فشل الاستغلال المباشر حسب المادة 155 من قانون رقم 10-11.

والجديد في القانون المعني هو إخضاع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم.

ثانيا: دور الامتياز في ظل قانون الولاية رقم 07-12 في تحقيق التنمية المحلية

تقوم الولاية بالتنمية المحلية في عديد الميادين نذكر منها:

- الصناعية : يمكن لها أن تسير عديد المرافق مثل المرافق العمومية الخاصة بالمسافرين،
- السكن : مثل تسيير الأملاك العقارية
- كما تقوم الولاية بتنسيق نشاطات البلديات، كنا يمكن تدخل الولاية بوصفها للبلديات فيما يتعلق ببرامج التنمية والتجهيز الممولة.

[72]- المواد 155و 150 من القانون رقم 10-11، مرجع نفسه.

حددت المادة 77 من قانون الولاية المرافق العمومية التابعة للولاية التي يمكن أن تسير عن طريق عقد الامتياز[73].

- الطرق والشبكات المختلفة.
- مساعدة الأشخاص المسنين والمعوقين كالمراكز المختصة في العناية بالمسنين وذوي الإعاقات الذهنية والحسية وهي منتشرة عبر عديد الولايات من الوطن.
- النقل العمومي داخل الولاية : وهو شأنه في ذلك النقل العمومي في البلدية.
- حفظ الصحة ومراقبة التوعية.
- السياحية
- الإعلام الاتصال
- التربية والتعليم العالي والتكوين
- لجان الرياضة والتشغيل
- الفلاحة والري والغابات.
- التجاري والأسعار والنقل
- الهياكل القاعدية والاقتصادية
- التراث التفافي المادي وغير المادي والتاريخي
- حماية البيئة
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

[73]- المادة 72 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

- ترقية المؤهلات المحلية

- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية فيما يتعلق تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة أسند المشرع قرار منح الامتياز عن طريق التراضي في محيط الجديد للوزير التكلف بالتهيئة الإقليم ممثل الدولة الذي تنتهج سياستها الوطنية في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

الفرع الثاني

جاذبية عقد الامتياز للاستثمار الأجنبي على المستوى المحلي

تعتبر الجزائر من بين الدول السباقة في تطبيق عقد الامتياز المرافق العامة، وهذا لما له من انعكاسات إيجابية على حسن سير إدارة استغلال المرفق العام[74]، حيث أصبح مشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل المرافق العامة أمرا في غاية الأهمية، بل وتفرض تعسفا في الوقت الحاضر لاعتبارات فنية ومالية، لذا أضحت واقعا بل ضرورة واقعية في عديد من مشاريع الدولة، حيث يعتبر عقد امتياز المرافق العامة من أبرز إشكالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أين ظهر مفهومه في أعقاب الثورة الصناعية في فرنسا، كما يساير عقد الامتياز مع السياسة العامة للدولة القائمة على أساس مبدأ حرية النشاط الاقتصادي، كما لم يقتصر اعتماد الدولة الجزائرية على عقد الامتياز كأسلوب لاستغلال وإدارة المرافق العامة فحسب وإنما أهميته ومكانته كوسيلة تسيير فعالة جعلت منه واحدة من الأساليب المعتمدة في تشجيع الاستثمار خاصة في مجل العقاري[75].

تعد الجزائر من بين الدول الإفريقية الخمس الأوائل الأكثر استثمارا في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال السنوات 15 الماضية، حيث ما جاء في تقرير 2016 حول التنمية الاقتصادية في إفريقيا الذي أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

---

[74]– كوادك حمزة ، " التجربة الجزائرية في تطبيق عقد الامتياز كأحد الأساليب لمشاركة القطاع الخاص في إدارة وتسير المرافق العمومية "، مجلة أراء للدراسات الاقتصادية ولإدارية، المجلد 03 ، عدد 01 ، المركز الجامعي افلو، الجزائر، 2021، ص 44 .

[75]– كواديك حمزة، مرجع نفسه، ص 44.

تتجلى الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر بشكل واضح مع الإصلاحات الاقتصادية في التسعينيات من القرن الماضي، أو ما يعرف بالانتقال إلى نظام اقتصاد الحر، حيث حرر القانون رقم 25-88 سنة 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية [76]، وسمح له بالخواص في جميع المجالات الاقتصادية ما عدا القطاعات الاستراتيجية سقف الاستثمار.

بخصوص موضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص صدر القانون رقم 90-10 المؤرخ في 1990 المتعلق بالنقد والقرض، حيث يعتبر بمثابة حجر الأساس لتطبيق مبادئ اقتصاد السوق لتفعيل مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي حيث وضع حد احتكار الدولة على الاقتصاد، وأصبحت بموجبه المؤسسات الجزائرية العمومية والخاصة تخضع لنفس المعاملة.

الفرع الثالث

تحسين أداء جودة الخدمات

يرتبط مفهوم المرفق العام بالمصلحة العامة، لذلك يساهم الخواص عن طريق عقد امتياز في تسيير المرفق العام وإيجابية ذلك مرهون بمنح تكريس وتطبيق الرقابة على الخواص، لأنه لا يمكن أن تلبى حاجيات الأفراد في الدولة إلا عن طريق مساهمة الخواص على اختلاف مراكزهم الاقتصادية، يعتبر المتعاقد مع الإدارة شريك اقتصادي، أين يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من الجانب الذي يكون صعب على الإدارة، أين يوفر رؤوس الأموال للدولة ويوفر إدارة عن طريق الكفاءات العالية التي يملكها التي يقدم من خلالها نمو سريع وقيمة أعلى للمشروع، وبالمقابل نقل مخاطر الإدارة أمام تحديات المواطنين، حيث يتعامل مع المواطن مواطن عادي محل الدولة ولكن يجب على الإدارة أن توظف سلطتها التقليدية في اختيار الأحسن للشريك الاقتصادي بواسطة ما يقدمه القانون من طرق لإبرام عقد الامتياز.

[76]- القانون رقم 88-25، المؤرخ في 12 جوان 1988، يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، ج. ر، عدد 28، صادر في 1986/07/13.

المطلب الثاني

مساوئ تطبيق عقد الامتياز في إطار تسيير المرافق العامة

يتحقق الامتياز في إطار تسيير المرفق العام في تحقيق المصلحة العامة، بالعمل على تلبية حاجيات الأفراد في الدولة، بتقديم خدمات أو إنتاج سلعة مع ضرورة الاحترام الصارم لقواعد المساواة والعدل في توزيع هذه الخدمات والحفاظ على استمرارها وانتظامها.

داخل إطار المبادئ أعلاه تسعى الجماعات المحلية إلى تقديم خدمات في إطار عقد الامتياز بنوعية عالية من أجل المساهمة في رد الاعتبار إلى المرفق العام المحلى، الذي يعتبر واجهة كبيرة أمام الأفراد في الدولة إذا تخلت الدولة عن القيام بواجبها اتجاه الأفراد داخل الدولة إقرارا بفشلها الذريع في القيام بجميع مسؤوليتها، فهل الخواص دائما يصلون إلى تحقيق المصالح العامة عن طريق عقد الامتياز؟

يؤثر عقد الامتياز في إطار تفويض المرفق العام بالسلب في الكثير من الجوانب، وبذلك لا يوجد ضمان لنتائج إيجابية من جزء عقد الامتياز، أين يمكن أن يحتوي هذا العقد على المخاطر الإدارية للتفويض الاتفاقي، كما يمكن أن يؤثر الملتزم على الإدارة بالتقليص من حرية الإدارة بالتنازل من حقها في المراقبة التي تكون في حالات قيام الدولة بالتزامها **(فرع أول)** كما يمكن أن يتأثر الجانب المالي للسلطة المفوضة بطريقة تنعكس بالسلب على المرفق العام **(فرع ثاني)**.

الفرع الأول

التقليص من حرية السلطة المفوضة في المراقبة والتعديل

من المعلوم أن السلطة المفوضة في حالة تفويض أحد مرافقها العامة، يجب عليها أن تحتفظ بحقها في المراقبة والمتابعة لكن هاته الأخيرة كثيرا ما تصطدم بعدة عراقيل تفرضها طبيعة هذه العقود التي قد تتطلب تقنيات عالية قد تستدعي إلى اللجوء إلى الاستعانة بالخبرة الأجنبية[77].

فمدة هذه العقود مثلا، تكون طويلة نسبيا مما يحتم ترك هامش من الحرية في التصرف للمفوض إليه وعدم تقييده بتطبيق ترسانة من القوانين، التي تكون بمثابة عرقلة أمام تطور الاقتصاد سواء على المستوى الوطني أو المحلي[78] .

الفرع الثاني

المخاطر المالية للسلطة المفوضة

تظهر هذه المخاطر على الخصوص عند استرداد المرفق العام محل التفويض أو عند انتهاء العقد بصفة عادية بعد مضي المدة المتفق عليها.

ففي حالة استرداد التفويض للمصلحة العامة، وبدون خطأ من المفوض إليه، ويكون حق هذا الأخير الحصول على تعويض على الخسارة التي لحقت به، بالإضافة إلى ما فاته من ربح، وفي هذا الإطار يتوجب على السلطة مانحة التفويض تفادي هذه المخاطر المالية أن تتوقع مسبقا

مثل هذه الأمور السلبية، وتحددها بصفة دقيقة في الاتفاقية التي أبرمتها[79].

---

[77]-سمية سلامي ، النظام القانوني لعقود تفويض المرفق العام في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021، ص141.

[78]–سمية سلامي،مرجع نفسه، ص141.

أما في حالة نهاية مدة عقد تفويض المرفق العام بصفة عادية، فتوجد عمليات التصفية التي تصب أساسا على المسائل المادية، حيث تثار مشكلة استرداد السلطة المفوضة لبعض الأغراض دون أن يكون محدد مسبقا في العقد[80].

[79]-فوناس سوهيلة، مرجع سابق، ص 292.

[80] - فوناس سوهيلة، مرجع نفسه، ص 292 .

خلاصة الفصل

يضفي القاضي الجزائري طابع العقد الإداري على الامتياز لأنه تصرف مختلط، حيث أن التصرفات التي تكون الإدارة طرفا فيها ويغلب محتواها الطابع التنظيمي هي من عقود الإدارية،

وبالنظر لأهمية عقد الامتياز خصه المشرع بنظام قانوني خاص به، لاسيما وأن نشأته بفرنسا مقترن بظهور المرفق العام.

تتفوق الإدارة عموما على الملتزم بوضعها مجموعة من الشروط القانونية ذات الطبيعة التنظيمية، التي تمنح لها عدد كبير من الحقوق غير مألوفة في قواعد عامة، وهذا ما يبرره مبدأ امتياز السلطة العامة، كما أن الملتزم يجب التشديد عليه من أجل جبره على القيام بواجبه لأن التزامه من صميم المصلحة العامة.

لكن يمكن أن يفرز عقد الامتياز أثارا سلبية وأخرى إيجابية وهذا مقترن بمدى التزام المتعاقد بالقيام بعمله، كما أن مجالات التي يمكن أن ينجح فيها عقد الامتياز محددة، لاسيما مجال الخدمات والمجالات الاقتصادية التي لها بعد اجتماعي.

الخاتمة

من خلال الدراسة لموضوع عقد الامتياز والاستقرار على مفهومه وطبيعته، نخلص إلى أن الدولة تسعى إلى حماية الحقوق والحريات وتقديم أحسن الخدمات، حيث توكل لهم جزء من مهامها في إطار عقد الامتياز بشرط أن تراقبها وتشرف عليها في إطار قانوني محدد سابقا في دفتر الشروط.

يتميز القطاع الخاص بالابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، مما ينعكس على جميع مؤسسات الدولة لاسيما الجماعات المحلية على اعتبارها واجهة الأفراد داخل الدولة، وهي التي يقع على عاتقها مسؤولية تحسين الأداء المعيشي للأفراد.

تتعلق التنمية المحلية بمدى توطيد العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام، وهذا ما يعكسه عقد الامتياز، لكن ذلك يتوقف على حسن اختيار الدولة للشريك، وكذلك مدى مراقبتها لتطبيق الشروط المفروضة عليه في شمل التزامات.

يظهر من خلال الدراسة أن المشرع الجزائري وفق من خلال ما جسدته القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية، في إعطاء مكانة للخواص عبر شكل الامتياز، إلا أن ذلك لا يكفي ويجب على أن يتقيد كل من المشرع والإدارة بالتوصيات التالية:

- نشر ثقافة الديمقراطية التشاركية، والتمثيل الشعبي عن طريق عقود الامتياز، عن طريق الصحف والإعلام المحلي.
- إقامة ندوات وملتقيات مع الشركاء الاقتصاديين من أجل تحسسيهم بدورهم في تحقيق التنمية المحلية.
- إشراك الجامعة عن طريق تشجيع البحوث في مجال دور شكل الامتياز في تطوير الجماعات المحلية.
- دعم ثقافة الديمقراطية على المستوى المحلي الذي ينعكس على إشراك المؤسسة في تحقيق التنمية المحلية.
- تقوية المؤسسات في القطاع الخاص وتدعيم العلاقة بينها وبين القطاع الخاص.

- لا يكفي وضع نظام قانوني خاص بعقد الامتياز، وإنما يجب تحقيق التنمية المحلية لتكون أساس التنمية الوطنية.
- ترتكز التنمية المحلية الناجعة على خطط ومشاريع من أجل تسهيل تطبيق القوانين.
- العمل على تكامل الجهود بين المجتمع المدني والإدارة في إطار البرامج الانتخابية المحلية.

بناء على ما سبق يجب أن لا تقتصر التنمية على الدولة أو الجماعات المحلية، وإنما يجب تشجيع المبادرة الخاصة، بحيث تقوم الدولة بمسؤولية الرقابة والإشراف، ويقوم الخواص بتحقيق التنمية، وبذلك تتحقق المصلحة العامة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا بالعربية

I/الكتب

1. بوعلي سعيد، عمارة مريم، شريقي نسرين، القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)،ط5، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2022.
2. محمد بالغالي،التخطيط الاستراتيجي للموارد- الأبعاد القانونية و التنظمية والأمنية ، سياسة تسيير الموارد المائية ، دار الكتاب الحديث القاهرة ، 2013.
3. جهاد زهير ديب الحرازين، الآثار المترتبة على عقد الامتياز، دراسة نظرية مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، د ب ن، د س ن.
4. الشهاوي إبراهيم، عقود امتياز المرافق العامةBOT : دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة
5. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر.
6. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري (الكتاب الثاني: نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة)، دار الفكر العربي، ط10، مصر.
7. الطهراوي هاني علي، القانون الإداري- ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
8. محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون العقاري الجزائري على ضوء آخر الاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، بيت الأفكار للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر.

II/ الرسائل الجامعية 1

1أطروحات الدكتوراه الجامعية

1. أكلي نعيمة، عقد الامتياز الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
2. فوناس سوهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
3. سمية سلامي، النظام القانوني لعقود تفويض المرفق العام في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م .د) في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021.

2- مذكرات الماجيستير

1)-بن مبارك راضية التعليق على التعليمة رقم 943-842 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية وتأجيرها ،. مذكرة لنيل شهادة ماجستير،كليةالحقوق،جامعةالجزائر،بن عكنون.
2)-بن عاليةحميد،مفهوم ومحتوى العقدالعقدالإداري في القضاءالإداري الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير،فرع إدارة ومالية،بن عكنون.

3-مذ كرات الما ستر

1)-بن محياوي سارة، النظام القانوني لعقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

2)-أحلام، طرق إبرام عقود تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي، رقم 18- 199، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي.

3)-بن يدير بلال، يوسف خوجة حسان، مكانة الشروط التنظيمية في عقود تفويض المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.

4)-شيلة رتيبة، عقد الامتياز كاتبة مستحدثة لتسيير المرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2020.

5)- طاليس سمير، كعبوش عماد، المرفق العام كألية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيي، جيجل، 2022.

6)-بهلول أميمة، براهمي هناء، عقد الامتياز في المجال البيئي:عقد امتياز المؤسسة الجهوية للهندسة الريفية تبسة نموذجا، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2021.

III/المقا لا ت

-المقالات (النسخة االورقية)

1)هاني سر الدين،" الإطار القانون لمشروعات البنية الأساسية"، مجلة القانون والاقتصاد، 1999، عدد69، ص05-14.

2)قرار صادر عن مجلس الدولة صادر في 09 مارس 2004، رقم 11950 فهرس رقم 11952، منشور في مجلة الدولة، عدد5، سنة 2004، ص2012-2019.

3)-بالة زهرة، لعماري أمال، عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العام"، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، عدد01، 2018، ص131-143.

4)-جلاب محمد، "نظام الامتياز بين التشريع والتطبيق في قانون المياه الجزائري"، مجلة المياه والبيئة، المدرسة الوطنية للري، بليدة، عدد31، ص37-44.

5)- شريف هنية، "التنظيم القانوني لتسيير النفايات في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد09، عدد01، 2020، ص110-129.

6)-ابو عمرو نادية، يونسي حفيظة " آليات حماية استغلال الأراضي الفلاحية الموجهة للاستثمار عن طريق عقد الامتياز"، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، مخبر الاليات القانونية التنمية المستدامة، الجزائر، المجلد 15 ، عدد 01 ، 2022، ص 1043-1056.

7)-كوادك حمزة ، " التجربة الجزائرية في تطبيق عقد الامتياز كأ حد الأساليب لمشاركة القطع الخاص في ادارة و تسير المرافق العمومية "، مجلة اراء للدراسات الاقتصادية و لإدارية ، المجلد 03 ، عدد 01 ، المركز الجامعي افلو ، الجزائر، ،2021 ، ص 35 – 47.

-المقالات(النسخةالإلكترونية)

1) مازن ليلو راضي، القانون الإداري و القانون العام، الجزاء والصفحةص 100-106، مقال منشور علي الموقع التالي : https://almerja.net/reading.PHp?!=4/24/05/2023

IV/الملتقيات

2) **غوتي سعاد، شركة بين القطاع العمومي و القطاع الخاص (فعاليات** الملتقي الوطني) كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 ، ايام 2و2018/05/3،الجزائر.

IIV/ النصوص القانونية

ا/النصوص التشريعية

1) الأمر رقم 68-653،المؤرخ بالتاريخ 30 سبتمبر 1968 يتضمن تسييرالذاتي في الفلاحة، ج. ر، عدد15 صادرفي1969/02/15(ملغي)يعدل ويتمم الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971، متعلق بثوة رالزراعية،ج. ر، عدد 79،صادرفي 1971/11/30 .

2) القانون رقم 75-58 المؤرخ في 26سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، معدل ومتمم بالقانون رقم 07-05، ج.ر، عدد صادر في 2007/05/13.

3)-القانون رقم 88-01،المؤرخفي12يناير 1988،المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية،ج. ر، عدد 02 صادرفي1988/01/13.

4)-القانون رقم 88-25،المؤرخ في 12 جوان 1988،يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية،ج. ر،عدد 28،صادر في 1986/07/13.

3) القانون رقم 87-19،المؤرخ في 08 ديسمبر 1987،يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحيةالتابعة للأملاك الوطنية الخاصة وتحديد حقوقهم وواجباتهم،ج.ر،عدد50،صادر في 1987/12/09.

4) القانون رقم 01-19،المؤرخ في 12 ديسمبر 2001،المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها إزالتها، ج .ر، عدد ،77، 2001/12/12.

5) القانون رقم 03-10،المؤرخ في 19 يوليو 2003،متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،ج.ر،عدد 43،صادر في 2003/07/20

6) القانون رقم 08-14، المؤرخ في 30 يوليو 2008،يعدل ويتمم القانون رقم 90-30،المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية،ج. ر،عدد44،صادر في 2008 /08/03.

7) القانون رقم 08 - 16 المؤرّخفي3 أوت 2008،يتضمّن التوجيه الفلاحي، ج.ر،عدد 46،صادر في 2008/08/10.

8) قانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة،ج.ر،عدد46،صادر في 2010/08/18.

9) القانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت2010،يعدل و يتمم الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة،ج.ر،عدد46،صادرفي2010/08/18.

10) القانون رقم12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012،يتعلق بالولاية،ج.ر،عدد12،صادر في 2012/02/29.

11) القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو2011، متعلق بالبلدية،ج.ر،عدد 37 صادر في 2011 /07/03.

ب/النصوص التنظيمية

1) المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015،يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،ج. ر، عدد50،صادر في 2015/09/20.

2) المرسوم رقم 82-19،المؤرخ في 16 يناير1982،المتضمن إنشاء مزارع الدولة وتحديد قانونها الأساسي النموذجي،ج.ر، عدد 03،صادر في 1982/01/19.

3) المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في24 فيفري 1996،المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية،المعدل والمتمم،ج.ر،عدد 15،صادر في 1996/02/28.

4) المرسوم التنفيذي رقم 84-378،المؤرخ في15 ديسمبر 1984،المتضمن تحديد الشروط النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها،ج. ر، عدد 66،صادر 15 في /1984/12.

5) المرسوم التنفيذي رقم 89-52،المؤرخ في 18 أفريل 1989،المتضمن تعديلا للقانون الأساسي للمزارع النموذجية،ج.ر،عدد 16،صادر في 1989/04/19.

6) المرسوم التنفيذي رقم 2000-324 المؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000،ج.ر، عدد 63 صادر في 2000/10/25.

7) المرسوم التنفيذي رقم 18-199،المؤرخ في 2أوت 2018،يتعلق بتفويض المرفق العام،ج. ر،عدد48،صاد رفي 2018/08/15.

ثانيا بالفرنسية

I Ouvrages :

1) J.Rivéro, droit Administratif,9émeed, Dalloz, paris, 1980
2) De Laubadére,Traité de droit administratif, tome I, 08 emeed, L.G.D.J.1980
3) YVES Madiot, AuXFirontiéres du contrat et de l'acte admininistratif unilatéral, LGDJ, Paris, 1971
4) ZOUAIMIA Rachid, la délégation de service public au profit des personnes privées, maison de Belkiss, 2012

II- Articles de Revues

B. Rahal, la concession de service Public en droit algérien de service Public en droit algérien, Revue IDARA , n01, 1994 .Articles disponible sur https://www.asjp.cerist.dz/

الفهرس

مقدمة	2-1
الفصل الأول : الإطار القانوني لشكل الامتياز المرفق العام كآلية لتحقيق فعالية التنمية المحلية	4
المبحث الأول :مفاهيم أساسية حول شكل امتياز المرفق العام	5
المطلب الأول: الطبيعة القانونية لشكل الامتياز	6-5
الفرع الأول: الطبيعة التنظيمية لشكل الامتياز	7-6
الفرع الثاني: الطبيعة العقدية لشكل الامتياز	9-7
الفرع الثالث: الطبيعة المزدوجة لشكل لامتياز	10
الفرع الرابع: الطبيعة المختلطة للامتياز	10
اولا : الأحكام التنظيمية	13-11
ثانيا :الأحكام التعاقدية	15-13
المطلب الثاني: نشأة وتطور شكل الامتياز	16
الفرع الأول: تطور شكل الامتياز في الأنظمة المقارنة	16
أولا : ظهور شكل الامتياز في فرنسا (القرن 19 إلى غاية القرن 20)	18-17
ثانيا : تطور شكل الامتياز في مصر	20-18
الفرع الثاني :استقبال شكل الامتياز في القانون الجزائري	20
أولا: مرحلة الانكار عقود تفويض المرفق العام في ظل الدور التداخلي للجماعات الإقليمية	21-20
ثانيا : مرحلة الانفتاح على عقود وتفويض المرفق العام في ظل دولة ضابطة	23-21
الفرع الثالث: تعريف شكل الامتياز	24
أولا: التعريف الفقهي	25-24
ثانيا: التعريف القانوني لعقد الامتياز	27-25
ثالثا : التعريف القضائي	28-27
المبحث الثاني: التكوين القانوني لشكل الامتياز	29-28
المطلب الأول: إبرام شكل امتياز المرافق العامة	29
الفرع الأول: طرق إبرام شكل امتياز المرافق العامة	29
أولا : صيغة الطلب على المنافسة كقاعدة عامة لإبرام شكل الامتياز	31-30
ثانيا: التراضي إجراء استثنائي في إبرام عقد الامتياز	33-31

الفرع الثاني: إجراءات إبرام شكل الامتياز	34
أولا: صدور قرار التعاقد	34
ثانيا: المصادقة على عقد الامتياز	35-34
المطلب الثاني: أحكام نهاية شكل الامتياز المرافق العامة	36-35
الفرع الأول: نهاية شكل الامتياز	36
أولا : النهاية الطبيعية لشكل الامتياز	37-36
ثانيا: النهاية غير الطبيعية لشكل الامتياز	38-37
الفرع الثاني: نتائج نهاية عقد الامتياز	38
أولا : أملاك للإرجاع	39
ثانيا: أملاك الاسترداد	40
ثالثا : الأملاك الخاصة	40
خلاصة الفصل	41
الفصل الثاني: عن علاقة عقد الامتياز بالتنمية المحلية بين الانجازات والإخفاقات	42
المبحث الأول: تكريس تفويض المرافق العامة على مستوى المحلي كأساس لتحقيق التنمية المحلية	43
المطلب لأول: التوجه نحو تفويض المرافق العامة عن طريق عقد الامتياز كأساس لتحقيق التنمية المحلية.	44-43
الفرع الأول: المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها.	44
أولا: المرافق العامة الإدارية (Les services publics administratifs)	45-44
ثانيا: المرافق الاقتصادية	45
الفرع الثاني: تقسيم المرافق من حيث امتدادها الإقليمي	47
أولا: المرافق الوطنية	47
ثانيا: المرافق الإقليمية	48
المطلب الثاني: تطبيقات عقد الامتياز (شكل الامتياز) كأساس لتفويض المرافق العامة المحلي	48
الفرع الأول: امتياز وتفويض الخدمة العمومية في مجال المياه	49-48
أولا: دوافع اللجوء للتسيير المفوض لمرفق المياه (الشراكة الخاصة):	51-49
ثانيا: تجربة التسيير المفوض للخدمات العمومية للمياه في الجزائر:	54-51

الفرع الثاني: تطبيق أسلوب الامتياز في مجال حماية البيئة.	54
اولا :تحديد القوانين المنظمة لسير النفايات الحفرية في الجزائر:	56-54
ثانيا: القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.	57-56
ثالثا: اللجوء إلى التسيير بامتياز للنفايات المنزلية طبقا لقانون الجماعات الإقليمية.	58-57
الفرع الثالث: الامتياز كنمط جديد لاستغلال العقار الفلاحي.	59
أولا: تحديد القوانين المنظمة للاستثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز	66-59
ثانيا: حماية حق الامتياز الفلاحي عن طريق رقابة هيئات الدولة.	70-66
المبحث الثاني: تقدير التجربة الجزائرية في تطبيق عقد الامتياز	70
المطلب الأول: ايجابيات تطبيق عقد الامتياز في اطار تسيير المرفق العام في دولة الجزائر	71
الفرع الأول: شيوع اعتماد الجماعات الإقليمية لأسلوب الامتياز كأصل	71
أولا: دور الامتياز في ظل قانون البلدية رقم10-11 في تحقيق التنمية المحلية	72
ثانيا: دور الامتياز في ظل قانون الولاية رقم07-12 في تحقيق التنمية المحلية	75-73
الفرع الثاني: جاذبية عقد الامتياز للاستثمار الأجنبي على المستوى المحلي	76-75
الفرع الثالث: تحسين أداء جودة الخدمات	76
المطلب الثاني: مساوئ تطبيق عقد الامتياز في إطار تسيير المرافق العامة	77
الفرع لأول: التقليص من حرية السلطة المفوضة في المراقبة و التعديل	78
الفرع الثاني: المخاطر المالية للسلطة المفوضة	79-78
خلاصة الفصل	80
الخاتمة	82-81
قائمة المراجع	89-83
الفهرس	93-90

ملخص

يحقق عقد الامتياز في إطار تسيير المرفق العام أهدافه بواسطة معيار المحافظة على حقوق وحريات الأفراد، لذلك يبرز وجهه التطبيقي على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما وأن التنمية المحلية هي التى تهم الأفراد داخل الدولة تنعكس عليهم مباشرة منافعها، لذلك كرس المشرع الجزائري عن طريق نصوص قانونية مختلفة عقد الامتياز كآلية لتحقيق التنمية المحلية.

في هذا الإطار أعلاه عوضت الجماعات المحلية في الجزائر مختلف وظائفها بخدمات الخواص من أجل تحقيق التنمية المحلية، لأن هذه الوظائف مكلفة تحتاج إلى موارد بشرية ومادية، الأمر الذي جعل الجماعات المحلية تحقق استقلالية وفعالية، أين لا تعتمد على السلطات المركزية في الدولة.

يتميز القطاع الخاص بالابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، مما ينعكس على جميع مؤسسات الدولة لاسيما الجماعات المحلية على اعتبارها واجهة الأفراد داخل الدولة وهي التي يقع على عاتقها مسؤولية تحسين الأداء المعيشي للأفراد.

تتعلق التنمية المحلية بمدى توطيد العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام، لأن القطاع الخاص يتميز بالابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالنوعية المطلوبة، بشرط ممارسة رقابة صارمة عليه، داخل إطار قانوني واضح وصريح ومنظم.

الكلمات المفتاحية :التنمية المحلية - تفويض المرافق العامة - الجماعات الإقليمية - عقد الامتياز

Résumé

Le contrat de concession, est un moyen fiable dans la gestion du service public, a atteint ses objectifs au moyen du critère de préservation des droits et libertés des personnes, donc son application apparaît au niveau des collectivités locales, d'autant plus que le développement local est de l'intérêt des particuliers au sein de l'État, afin que ses avantages soient directement reflétés. C'est pourquoi le législateur Algérien l'a consacré à travers divers textes juridiques. Le contrat de concession est un mécanisme de réalisation du développement local.

Dans le cadre ci-dessus, les collectivités locales en Algérie ont compensé leurs différentes fonctions par des services privés afin de réaliser le développement local, car ces emplois sont coûteux et nécessitent des ressources humaines et matérielles, et c'est ce qui a fait que les collectivités locales ont acquis une autonomie et une efficacité, comme ils ne dépendent pas des autorités centrales de l'État.

Ce qui se reflète dans toutes les institutions de l'État, en particulier les groupes locaux, car ils sont l'interface des individus au sein de l'État et ils sont responsables de l'amélioration des performances de vie d'individus.

Le développement local concerne la mesure dans laquelle la relation entre le secteur public et le secteur privé est renforcée. Néanmoins, le secteur privé doit être obligatoirement soumis à un contrôle, dans un cadre légal clair, explicite et organisé.

Mots clés : Développement local-Autorisation des équipements publics-Groupes régionaux-Contrat de franchise-Collectivités territoriales