



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People's democratic republic of Algeria
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



Ministry of High Education and Scientific Research
جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج -
University of Mohamed el bachir el Ibrahimi-Bba
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق
تخصص: قانون التهيئة والتعمير
الموسومة بـ:

عقد تطوير المدينة في القانون الجزائري

إشراف:

د/ دوار جميلة

إعداد الطالبتين:

- باشن نوال

- بوباعية نادية

نوقشت وأجيزت يوم: 2024/06/19

أمام لجنة المناقشة:

رئيسا	أستاذ التعليم العالي	هدفي العيد
مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي	دوار جميلة
ممتحنا	أستاذ مساعد قسم ب	خوالفية رضا

السنة الجامعية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

قال تعالى: { لئن شكرتم لأزيدنكم }

اللهم إنا نسألك خير المسألة وخير الدعاء وخير النجاح وخير العمل وخير الثواب وخير الآخرة وخير الممات ثبتنا وثقل موازيننا وحقق أمانينا وارفع درجاتنا ونسألك العلاء من الجنة. الحمد والشكر لله وحده على نعمته هاته بعونه وتوفيقه سبحانه وصلنا إلى إتمام هذا الإنجاز وبشكر الله وجب علينا أن نشكر.

من كان يدا مبسوطة وأمدنا بيد العون والمساعدة في إنجاز هذا العمل المتواضع الذي هو عصارة عمل دءوب وجهد متضافر وعلى الخصوص الأستاذ المشرف

الدكتورة "دوار جميلة"

فنسأل لها الله التوفيق الدائم.

كما نخص بالشكر

أخواتي وإخوتي الذين كان لهم بصمة في هذا العمل.

إلى كل من علمنا معنى العلم طيلة المشوار الدراسي.

إلى كل هؤلاء نتقدم بالشكر وخالص الامتنان والاعتراف بالجميل لهم.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

صدق الله العظيم «وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ»

والصلاة والسلام على سيد البشرية محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

إلى من جرع الكأس فارغاً ليستقيني قطرة حب، إلى من كلت أنامله ليقدّم لنا لحظة

سعادة

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم أبي العزيز رحمه الله.

إلى من أرضعتني الحب والحنان، إلى رمز الحب وبلسم الشفاء، إلى القلب الناصع أُمي

الحبيبة.

إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس الصافية إلى رياحين حياتي، إلى من حبهم يجري في

عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي إلى إخوتي .

إلى أخواتي، نادية، أمال، مريم، ليندة

إلى الذين بذلوا كل جهدٍ وعطاءٍ لكي أصل إلى هذه اللحظة أستاذتي الكرام لا سيما

أستاذتي في مذكرتي " دوار جميلة "

وفي الأخير أرجوا من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نفعاً يستفيد منه جميع الطلبة

المقبلين على التخرّج.

نوال

إهداء

هدي ثمرة عملي هذا

إلى من كلله الله بالطيبة والوقار إلى من علمني العطاء دون انتظار إلى الذي علمني معنى الصبر والمثابرة

أمد الله في عمره أبي العزيز

إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي الأم الغالية حفظها الله

إلى من لهم أصدق المشاعر وأرق الذكريات وسندي بالحياة وسر نجاحي وتقديمي إخواني وأخواتي

إلى كل أهلي وأقاربي

إلى البرعم المتميز ياسر مازن

إلى جميع الأساتذة الكرام والأستاذة "دوار جميلة" بالأخص على جميع مجهوداتها

إلى جميع الأصدقاء والزملاء وخاصة الصديق العزيز على قلبي عباس

إلى كل من ساعدني في إتمام هذا العمل

وفي الأخير أتمنى من الله عزوجل أن أكون قد وفقت في هذا العمل وان يستفيد منه جميع الطلبة الذين

سيقومون بالاطلاع عليه في مشوارهم الدراسي.

نادية

مقدمة

مقدمة:

تمثل المدن قلب الحضارة الإنسانية والمكان الأنسب للتغيير والابتكار في معظم الميادين، والمكان الذي تتشكل فيه الأفكار الجديدة والمفاهيم والرؤى السياسية حول أسلوب الحياة. ولقد تحولت المدينة بعد الثورة الصناعية، وما نتج عنها من تقدم تكنولوجي، ونشاط عمراني في شتى المجالات إلى نقطة جذب للفئات المختلفة من السكان من شتى الجهات والنواحي، مما تسبب في تفاقم لمشكلة التضخم الحضري التي أفرزت مشاكل خلق لها الأثر الواضح على المجال العمراني، ما جعلها تعيش في العديد من المشكلات الذي انجر عنه الزيادة في مظاهر التدهور للمدينة والتوسعات العمرانية التي أثرت سلبا على الطابع المعماري والعمراني الخاص الذي يميز كل مدينة.

ولقد مر المجال الحضري في الجزائر بعدة مراحل عرفت العديد من التحولات الجذرية التي مست الناحية القانونية، وعدم استقرار هذه القوانين التي تتعلق بالمجال الحضري وعدم تبيان إستراتيجية وطنية للتنمية العمرانية في المدن الجزائرية، أدى إلى اختلالات مجالية وبيئية في العشرية الأولى من الاستقلال .

إن أهم ما يلاحظ على المدينة الجزائرية، أن هناك عوامل كثيرة تاريخية، سياسية وتنموية سكانية واجتماعية ثقافية كانت وراء إنتاج مجال عمراني مليء بالتناقضات نتج عنه عجز واضح للمدينة بمفهومها الحديث، مما سبب ذلك صعوبات يواجهها السكان في حياتهم أبرزها تلبية حاجيات السكان في الإسكان عن طريق تشييد منازل ومباني يغيب فيها طابع التخطيط والجمال والرؤى المستقبلية دون الأخذ بعين الاعتبار المقاييس العمرانية والمناخية والجمالية للتخطيط المجالي الحديث.

فقد استمر العمل بالتشريعات الموروثة عن الاستعمار الفرنسي، ثم سعت الدولة من أجل التكفل بمشاكل المجال الحضري بصدور قانون خاص بالتهيئة والتعمير لأول مرة في تاريخ التشريع الجزائري، حيث كانت الأحكام الخاصة بتخطيط المدن وتطوير العمران موزعة على عدد كبير من القوانين منها قانون البلدية عام 1990 وغيرها من القوانين، ونتيجة



للظروف التي مرت بها الجزائر خاصة في العشرية السوداء التي كانت نتائجها كارثية على البناء الحضري، والنزوح السكاني الضخم لاعتبارات أهمها غياب الأمن نتج عنه توسع للأقطاب الحضرية الكبرى بطرق فوضوية، أدت إلى تردي الأوضاع التي صاحبها العديد من المظاهر السلبية .

وفي ظل ارتفاع النمو الحضري في المدن الكبرى، استوجب إنشاء تجمعات حضرية جديدة مزودة بمختلف التجهيزات والمرافق العمومية التي توجب إمكانية التحكم الفعلي في الوسط الحضري، لكن الأمور مختلفة في أمر الواقع في ظل غياب إستراتيجية حضرية واضحة تخص المدينة على اعتبار أنها المرآة العاكسة لمدى رقي وتقدم الدولة، إذ أن كل الإجراءات المنتهجة اتسمت في مجملها بافتقادها لمنهجية وسياسة واضحة المعالم، حيث مست المدن الكبرى فقط واستهلكت أراضي زراعية خصبة لتوقيع الأقطاب الصناعية فعوض أن تحقق التنمية في محيطها، تحولت إلى مناطق جذب للسكان النازحين من مناطق داخلية، وزيادة اكتظاظ في المدن وانتشار الأحياء القصديرية، إضافة إلى غياب دراسات واقعية عن حقيقة الأقاليم وتحليل أبعادها قبل تنفيذ المشاريع ومباشرة الإصلاحات، فكان لابد من إعادة النظر في عملية توزيع الأفراد والأنشطة الاقتصادية، والاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والمجالية والاستثمارات على مستوى كل الأقاليم والمدن، وتقادي الجهوية وتطوير مدينة على حساب أخرى ومراكزها التابعة لها.

لذا عمدت الجزائر إلى إعادة التخطيط الحضري للعديد من المدن، والأحياء القديمة وانجاز أخرى جديدة للحد من حجم الفوضى العمرانية، وإيجاد حلول واقعية تسمح بتنظيم المجال وجعله أكثر فعالية بتوفير كل متطلبات السكان وحاجيتهم، كالسكن ومختلف المرافق الخدماتية والإدارية والبنى التحتية، والذي لا يكون إلا بمشاركة الفاعلين المتدخلين في هذا المجال، إذ لا بد من تضافر الجهود والوسائل والإمكانيات بين جميع الفاعلين والقطاعات، مما له من أهمية بالغة على مستوى حياة الأفراد.



فقامت الدولة بوضع إطار تشريعي يضمن ترقية المدينة ويكرس مبدأ التشاور في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة وترقية الاقتصاد وتحقيق التنمية المستدامة، وتعزيز حضور الدولة وتحديد صلاحيات الفاعلين ودورهم في مراقبة توسع المدن واعتماد قواعد التسيير والاستشارة التي تقوم على مبادئ التعاقد والشراكة، ونظرا لتزايد اهتمام الجزائر بالسكن في القرن الحالي وذلك لكثرة الطلب عليه لأهميته في الحياة الاجتماعية، وأن الكثافة السكانية ارتفعت بشكل كبير الأمر الذي يدعو إلى اتخاذ إجراءات تحسينية سريعة تسير هذا العدد الهائل من المواطنين الراغبين في السكن، هذا ما جعل الدولة تلجأ إلى وضع مخططات تكون قادرة على استيعاب هذا العدد الكبير من بينها إنشاء مدن تتميز بالطابع العمراني الحديث ووفق ظروف أحسن، ولقد تم انجاز مثل هذه المشاريع من خلال اللجوء إلى أسلوب الشراكة.

وقد ظهرت بوادر التحكم في العمران بصدور القانون التوجيهي للمدينة سنة 2006، الذي جاء بسياسة خاصة للمدينة لأول مرة، مما سمح للدولة ومن خلاله برسم مسارها وتحديد أهدافها وهو ما تم تكريسه في هذا القانون، والذي نص على مساهمة المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري لما للقطاع الخاص أهمية في العملية التنموية وتطوير النشاط الاقتصادي في ظل توافر مجموعة من الشروط التي تساعد في نشاطه وتفعيل أداءه .

وتتجسد هذه الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن طريق مؤسسات عمومية للتهيئة ذات طابع صناعي وتجاري، تعمل على تسهيل عمل هذه المشاريع الكبرى مع ضمان تسيير هذه المشاريع عن طريق إنشاء المرافق والخدمات وبناء المجمعات السكنية في المدن الجديدة من أجل توفير الموارد المالية الكافية، وهذا ما جاءت به المادة 21 من القانون التوجيهي للمدينة التي نصت على مساهمة عقد تطوير المدينة في تنفيذ السياسات والبرامج المسطرة في مجال التعمير وتهيئة الإقليم، وذلك بالتنسيق والتشاور مع الجمعيات الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.

أهمية الموضوع

وعليه تكمن أهمية الموضوع في كونه يكتسي أهمية كبيرة، من خلال إثراء الأبحاث التي تناولت موضوع المدينة باعتبارها جزء من التهيئة العمرانية، وأن هذا الموضوع يستحق فعلا الدراسة والبحث لأن عقد تطوير المدينة هو المقاربة الذي تراهن عليه الدولة الجزائرية في ظل تبني سياسة التنمية المستدامة.

وفي إطار الاستراتيجيات التي فرضتها الدولة فيما يخص سياسة المدينة، لاسيما فيما يتعلق بالتنمية المستدامة التي تساهم بشكل فعال في ترقية الحياة الاجتماعية والثقافية للأفراد، وعلى هذا الأساس فإن البحث يتطلب دراسة للآلية التي تساهم في التجديد الحضري وإصلاح المدينة والمعوقات التي تحول دون ذلك .

كما تتجسد الجوانب التي تعطي للموضوع أهمية كبيرة، في حدائته وثرأء السياسة التي يتناولها بحلول فعالة التي يمكنها من المساهمة في القضاء على مشاكل التعمير والبناء الفوضوي والسكن وكذا التهيئة والحفاظ على الطبيعة، وكذا من خلال الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يضمن رقي المدينة، ويكرس مبدأ التشاور والتكامل في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة والإسهام في إنجاحها، وتعزيز حضور الدولة وتطبيق القانون وتحديد صلاحيات الفاعلين ودورهم ومراقبة توسع المدن واعتماد قواعد التسيير، والاستشارة التي تقوم على مبادئ التعاقد والشراكة، وهذا ما جاء به القانون التوجيهي للمدينة بنصه على مساهمة المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين لاسيما في الترقية العقارية ما يبرز أن للقطاع الخاص دور أساسي في تحقيق التنمية في ظل توافر مجموعة من الشروط التي تساعد في نشاط هذا القطاع وتفعيل أداءه.

أهداف الموضوع

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق عدة أهداف منها:

- عرض أهم المفاهيم المتعلقة بالشراكة بين القطاع العام والخاص .



– التعرف على أسلوب الشراكة ودوره في تحقيق التنمية المستدامة في المجال العمراني.

– تبيان فعالية أسلوب الشراكة لتجسيد عقد المدينة.

وعليه تعالج هذه الدراسة الإشكالية التالية: ما مدى فاعلية وفعالية عقد تطوير المدينة في ترشيد السياسة العمرانية وتحقيق التنمية المستدامة؟

وتتدرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية نذكرها كما يلي:

1/ ما مفهوم عقد الشراكة؟

2/ ما مدى مساهمة أسلوب الشراكة في تحقيق التنمية المستدامة في الجانب العمراني.

3/ ما مدى فعالية أسلوب الشراكة لتجسيد عقد المدينة؟

منهج الدراسة

بغية الإجابة على الإشكالية والتساؤلات المطروحة والإمام بكل جوانب هذه الموضوع، اعتمدت دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي، باعتباره يهتم بالحقائق ثم يقوم بوصفها وذلك بتسليط الضوء على عقد تطوير المدينة في القانون الجزائري وفق خطة تعرضنا فيها إلى أسلوب الشراكة آلية لتجسيد عقد تطوير المدينة في فصل أول، وإلى فعالية أسلوب الشراكة كآلية لتجسيد عقد المدينة في فصل ثاني، وذلك بتحليل عدة مواد ونصوص قانونية. ووصف دور أسلوب الشراكة كآلية لتجسيد عقد المدينة في مختلف المجالات وكذا معوقات عقود الشراكة ومختلف تحدياتها على التنمية .

وللإجابة على هذه الإشكالية، ارتأينا تقسيم الموضوع وتحليله وفق خطة بحث تتضمن فصلين تطرقنا في:

الفصل الأول إلى أسلوب الشراكة آلية لتجسيد عقد تطوير المدينة تناولنا فيه مبحثين ، فقد تم تخصيص المبحث الأول لمفهوم عقد الشراكة من حيث تعريفه ومبادئ الشراكة وأهدافها، أما المبحث الثاني فقد خصصناه لأركان عقد تطوير المدينة من خلال التطرق إلى الأشخاص الفاعلين فيه وذكر مجالات عقد تطوير المدينة.



أما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه لفعالية أسلوب الشراكة كآلية لتجسيد عقد المدينة، فقد استعرضنا في المبحث الأول دور أسلوب الشراكة في تطوير المدن، وذلك بتوضيح دوره في ترشيد التوسع العمراني وفي ترقية الإطار المبني والحفاظ على المناطق الطبيعية، أما المبحث الثاني فقد تم التطرق فيه إلى تقييم أسلوب الشراكة كآلية مستحدثة لتطوير المدن، من خلال دور المشاريع العمرانية في تنمية المدن والمعوقات ثم التحديات .

وفي الأخير قمنا بوضع خاتمة الدراسة التي تحتوي على إجابة لإشكالية الدراسة.

الفصل الأول: أسلوب الشراكة آلية
لتجسيد عقد تطوير المدينة

الفصل الأول: أسلوب الشراكة آلية لتجسيد عقد تطوير المدينة

تمهيد

إن المدن الجزائرية تعاني العديد من الاختلالات على مستوى الأبنية، الطرق وغيرها ...، ونظرا للمهام الكثيرة الملقاة على عاتق الدولة والجماعات المحلية، ورغبة في التخفيف من الميزانية تم اللجوء إلى أسلوب الشراكة. وعليه سنتناول في هذا الفصل دراسة أسلوب الشراكة كآلية لتجسيد عقد تطوير المدينة من خلال مبحثين، نتناول في المبحث الأول مفهوم عقد الشراكة، أما المبحث الثاني نتناول فيه أركان عقد تطوير المدينة.

المبحث الأول: مفهوم عقد الشراكة

تعتبر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من العقود الحديثة، مما أوجد صعوبة في إيجاد تعريف دقيق وشامل لمفهومها، الذي لديه العديد من العناصر التعاقدية⁽¹⁾ حيث يعرف هذا النوع من العقود بطبيعته الشائكة التي جذبت انتباه العديد من الباحثين والمؤلفين للوصول لمعرفة أبعاد هذه العقود، مما أوجد مجموعة من التعاريف من قبل المشرعين والمنظمات الدولية والفقهاء، فلذلك سنتعرض فيما يلي إلى أهم التعاريف التي أوجدت عقود الشراكة وإلى طبيعتها وتمييزها عن العقود الأخرى في مطلب أول ونحدد المبادئ التي تقوم عليها في مطلب ثاني وأهدافها في مطلب ثالث.

المطلب الأول: تعريف عقد الشراكة

يتعين علينا أن نبين معنى الشراكة من عدة جوانب قانونيا وفقهيا وهذا ما سنتناوله على النحو التالي:

الفرع الأول: المفاهيم المختلفة لعقد الشراكة:

العديد من التعاريف الفقهية والقانونية على النحو التالي

1. التعاريف الفقهية

الشراكة ppp هي مفهوم حديث بدأ الحديث عنه منذ عدة سنوات، لذا فهي نمط جديد من العلاقات بين مؤسسات الدولة والإدارة العامة من جهة والقطاع الخاص من جهة أخرى، وهي نهج تتبعه الدول في تأمين خدمات عامة كانت الدولة هي التي تضطلع بها بهدف رفع العبء عن الموازنة العامة وإلقاءه على عاتق القطاع الخاص، وتحويل جهد القطاع العام إلى أوجه إنفاق أخرى يعزف عنها القطاع الخاص.⁽²⁾

(1) أحمد البرعي، سهام بن دعاس، خصوصية عقود الشراكة وآلية تحقيق نجاعتها بين القطاع العام والخاص، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، المجلد السادس، العدد الأول، 2022، ص 628.

(2) حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة (p.p.p)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص 17.

هذا وتعددت التعريفات الفقهية (1) لعقد الشراكة ولعل السبب في ذلك يرجع إلى حداثة هذه العقود وانتشارها الواسع في الفترة الأخيرة على المستوى الدولي، بيد أنه على الرغم من تعدد التعريفات وكثرتها، إلا أن جميعها تتناول فكرة واحدة وهي أن يقوم أشخاص القانون العام بالتعاقد مع شخص من أشخاص القانون الخاص، لانجاز مشروع معين بتمويل هذا الأخير حتى تتجنب الحكومة مبالغ طائلة لانجاز هذا المشروع.

حيث يرى الأستاذ عمر سليمان أن مصطلح الشراكة ليس مصطلحا قانونيا، بل هو نتاج تطور السياسات الرامية إلى تحسين بيئة الاقتصاد وتشجيع النمو الاقتصادي من خلال تحسين كفاءة الخدمات المقدمة له، وبالذات البنية الأساسية، وتمثل مشاركة القطاع الخاص للحكومة في تقديم خدمات البنية الأساسية نمطا جديدا ومنهجا جديدا ومنهجا مستحدثا في أدبيات الاستثمار والمالية العامة .

كما عرفها البنك الدولي (2) : على أنها "عقد طويل الأجل بين طرف خاص ووكالة حكومية لتوفير أصول أو خدمات عامة، يتحمل فيها الطرف الخاص مسؤولية كبيرة من المخاطر والإدارة".

وعرفتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ocde أنها " التعاون بين الحكومة وواحدا أو أكثر من الشركاء الخواص، يقوم بموجبه بتقديم الخدمة بطريقة تتماشى فيها أهداف الحكومة مع أهداف الربح للشركاء من القطاع الخاص". (3)

وعرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ودلت عليه بمصطلح " اتفاق المشروع" بأنه أي "اتفاق يبرم بين

(1) أحمد حرير، عقد الشراكة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2017، ص 35، 34.

(2) سعيدة ولد لغواطي وآخرون، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات النقل بين الحتمية الاقتصادية والخيار الاستراتيجي، مجلة الدراسات وأبحاث اقتصادية في الطاقات المتجددة، مجلد 10، العدد 01، 2023، ص 237.

(3) سعيدة ولد لغواطي وآخرون، نفس المرجع، ص 237.

سلطة عمومية والكيان أو الكيانات التي تختار لتنفيذ المشروع، وينص على شروط وأحكام تشييد البنية التحتية أو تحديثها أو تشغيلها أو صيانتها⁽¹⁾.

كما أن صندوق النقد الدولي يعرف عقد الشراكة بأنه الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية والتي كانت تقدم تقليدياً من خلال الحكومة وتتركز عقود الشراكة في عدة مجالات للبنى التحتية والاقتصادية والاجتماعية، وتتركز غالباً على بناء وتشغيل المستشفيات والمدارس والسجون والطرق والأنفاق والمطارات والموانئ ومحطات الماء والكهرباء⁽²⁾.

بينما المجلس الاقتصادي والاجتماعي للاتحاد الأوروبي⁽³⁾ يعرف عقود الشراكة بأنها أداة مرنة اقتصادية وديناميكية، والتي تستعمل لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية مثل التنمية المستدامة والتشغيل، وأغلب ما تركز عليه تنفيذ هذه العقود على مشاريع البنى التحتية، ووفقاً للتقرير الذي نشرته المفوضية الأوروبية في عام 2004 فإن مصطلح الشراكة بين القطاعين العام والخاص يشير عموماً إلى أشكال التعاون بين السلطات العامة وعالم الشركات التي تهدف إلى توفير التمويل لبناء أو ترميم أو إدارة أو صيانة بنية تحتية وتقديم خدمة وتتميز عمليات PPP الشراكة وفقاً لهذا التقرير بالاتي :

– المدة الطويلة نسبياً للعلاقة، تنطوي على التعاون بين الشريك العام والشريك الخاص.

– طريقة تمويل المشروع المقدم جزئياً من القطاع الخاص والترتيبات المعقدة.

(1) ياسين بجقينة، كنزة مغيش حامة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص مطلب تنموي للنهوض بالخدمة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، الجزائر 03، مجلد 05، عدد 02، 2019، ص 389.

(2) سالي محمد جمعة سليم، سلطات الإدارة في عقد الشراكة مع القطاع الخاص، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2023، ص 20، 19 .

(3) سالي محمد جمعة سليم، المرجع السابق، ص 21، 20.

- الدور الهام للمشغل الاقتصادي الذي يشارك في مراحل مختلفة من المشروع (التصميم والتنفيذ والتمويل)، في حين يركز الممثل العام على تعريف الأهداف التي يتعين تحقيقها من حيث المصلحة العامة .

- توزيع المخاطر بين القطاعين العام والخاص وهو كل حالة على حدة، وليس بالضرورة أن جميع المخاطر يجب أن يفترضها الشريك الخاص .

2. تعريف عقود الشراكة حسب تشريعات الدول

عرفت المادة الأولى من الأمر رقم 1074-2018 المتعلق بقانون الطلب العمومي، عقد الشراكة بكونه صفقة عامة تهدف إلى تكليف متعامل اقتصادي أو مجموعة من المتعاملين الاقتصاديين بمهمة شاملة لبناء، أو تحويل أو تجديد أو تفكيك أو تدمير البنايات، التجهيزات أو الأملاك غير المادية اللازمة للمرفق العمومي أو لأداء مهمة ذات مصلحة عامة وتمويلها أو تمويل جزء منها .يضمن صاحب صفقة الشراكة إدارة مشروع العملية المراد انجازها ويمكن أن تشمل هذه المهمة الشاملة:

- تصميم الأشغال أو التجهيزات أو الأملاك الغير المادية أو جزء منها .
- تهيئة، صيانة، تسيير مهمة لخدمة عمومية أو توفير خدمات أخرى التي تساهم في انجاز المهام الموكلة إليها من قبل الهيئة العمومية.

كما عرف المشرع المصري عقد الشراكة في إطار المادة 01 و02 من القانون رقم 67 المتعلق بمشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة الصادر سنة 2010 بأنه " عقد تبرمه الجهة الإدارية مع شركة المشروع وتعهد إليها بمقتضاه القيام بكل أو بعض الأعمال المتعلقة بتمويل وإنشاء وتجهيز البنية الأساسية والمرافق العامة وإتاحة خدماتها أو تمويل وتطوير هذه المرافق، مع الالتزام بصيانة ما يتم

إنشاءه أو تطويره، وتقديم الخدمات والتسهيلات اللازمة لكي يصبح المشروع صالحا للاستخدام في الإنتاج، أو تقديم الخدمة بانتظام طول فترة التعاقد" (1).

أما في الجزائر، فلا زالت لم تتضح الرؤية بعد بخصوص الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مما جعلها تتردد في تأطيرها بقانون خاص، وفي ظل هذه الظروف يبقى استعمال آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر مرتبط بعقود كلاسيكية ويتعلق الأمر خصوصا بعقود الامتياز وتفويض المرفق العمومي، كما تم ذكر مصطلح الشراكة في المادة 84 (2) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المعدل والمتمم عند معالجته لإجراءات الدعوة للمنافسة الدولية، التي تضمنت شرط التزام المتعهد الدولي بالتزام في شراكة في مشاريع معينة، تحدد مسبقا بموجب مقرر.

إن تلك العقود يتم التفاوض عليها وإبرامها حسب كل حالة أو مجال، باستثناء ما نجده في بعض القوانين المنظمة للقطاع العام مثل قانون المياه (3) سنة 2005 المعدل والمتمم الذي حدد شروط مساهمة القطاع الخاص على شكل تسيير مفوض، وكذلك القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات أو قانون الصفقات العمومية، وكذلك النصوص المتعلقة بالجماعات المحلية والتي تطرقت إلى إشراك القطاع الخاص .

إن المتصفح لتلك النصوص ونصوص أخرى، يظهر له جليا الاختلاف في المصطلحات القانونية المستعملة للتعبير عن الشكل القانوني لإشراك القطاع الخاص، وبالرغم من أن أغلبها تشير إلى عقد الامتياز، فإننا نجد في بعض النصوص استعمال عبارة الرخصة، وفي نصوص أخرى عبارة تفويض المرفق العام، إضافة إلى عبارة الإيجار أو الصفقة .

(1) حسين بلفوزيل، دور عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الاستثمار والتنمية المستدامة، مخبر الاستثمار والتنمية المستدامة، مجلد 01، العدد 02، 2022، ص 53.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 15247، المؤرخ في 16/09/2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 50، لسنة 2015.

(3) قانون رقم 12/05، المؤرخ في 04/08/2005، المتعلق بالمياه، جريدة رسمية، عدد 60، لسنة 2005.

لقد صعّبت المعالجة القطاعية للشراكة من إيجاد تعريف محدد لها، كما يلاحظ في نفس السياق أن هناك تباينا في إجراءات اختيار القطاع العام لشريكه من القطاع الخاص، في بعض الأحيان لم يتم التطرق بتاتا إلى الكيفية التي تتم بها اختيار الشريك .

إن الخطوة التي خطاها المشرع الجزائري من خلال إصدار المرسوم الرئاسي 15-247⁽¹⁾ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المعدل والمتمم، لم ترق إلى ما كان منتظرا منه، وهو مسايرة التطورات التي تعرفها التجارب الدولية في هذا المجال، فعلى سبيل المثال المغرب وتونس أصدرتا نصين متعلقين بمساهمة القطاع الخاص: الأول يتعلق بتفويضات المرفق العام والثاني يتعلق بعقود الشراكة وكلها نصوص مستقلة عن بعضها البعض، أكثر من ذلك تعرض النص السالف الذكر إلى عدة انتقادات⁽²⁾:

- معالجته لموضوع التفويض بباب، لم يتضمن سوى أربع مواد فقط مقارنة بالباب المتعلق بالصفقات العمومية الذي تضمن 206 مادة، باستثناء إحالة كلا الموضوعان إلى المادة الخامسة منه والمتعلقة بالمبادئ العامة لإبرام العقود .
- إحالة تطبيق عقود التفويض إلى المرسوم التنفيذي، رغم أن المادة 143 من دستور 2016 تشير إلى أن المراسيم التنفيذية تأتي لتطبيق القوانين هذا من جهة، ومن جهة أخرى هذه الإحالة تدل على الطريق الذي تبتغيه الجزائر في هذا المجال لازال غير واضح .
- إن نص المادة 210 من المرسوم رقم 15-247 المعدل والمتمم ترك أكثر من غموض، فعوض الحد من تنوع الأشكال، نصت على إمكانية أن يأخذ تفويض المرفق العام أشكالا أخرى غير تلك المبينة في نفس المادة دون تبيانها أو تحديدها.

(1) المرسوم الرئاسي رقم 15247، المؤرخ في 16/09/2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المعدل والمتمم، المرجع السابق.

(2) حسين بلفوضيل، المرجع السابق، ص 54.

هذا ولم يعرف المشرع الجزائري في قوانينه عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص بالتحديد، ولا تحتكم المنظومة التشريعية الجزائرية إلى نص قانوني بعنوان عقود الشراكة، لكنه أشار إلى أحد أساليب عقد الشراكة بين القطاعين في قوانين متفرقة من أهمها (1):

- عقود نظام البناء التشغيل والتحويل وذلك بالرجوع إلى نص المادة 17 من قانون المياه التي نصت على أنه "تحديدا لمكونات الأملاك العمومية الاصطناعية للمياه، تخضع كذلك للأملاك العمومية الاصطناعية للمياه، المنشآت والهياكل التي تعتبر ملكا يرجع للدولة بدون مقابل بعد نفاذ عقد الامتياز أو التفويض للانجاز والاستغلال المبرم مع شخص طبيعي أو معنوي خاضعا للقانون العام أو القانون الخاص" (2).

ويعرف هذا النظام بأنه عقد بين المستثمر والدولة، تتنازل فيه هذه الأخيرة إلى المستثمر بإقامة مشروع ما يكون محل التعاقد بإمكانياته الخاصة مع منحه امتياز لفترة زمنية معينة محددة في العقد، لاستغلاله وإدارته مع تحويل المشروع عند نهاية فترة الامتياز إلى الدولة مانحة الالتزام (3).

- عقود تفويض المرفق العام: حيث نص المشرع الجزائري على مفهوم تفويض المرفق العام من خلال نص المادة 207 (4) من المرسوم الرئاسي 15-247 المعدل والمتمم، والتي تنص على أنه "يمكن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية، من استغلال المرفق العام، وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية.

(1) أحمد البرعي، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية المحلية، أطروحة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، 2023، ص 13.

(2) القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04/08/2005، المتعلق بالمياه.

(3) أحمد البرعي، المرجع نفسه، ص 13.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 15247 المؤرخ في 16/09/2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المصدر السابق.

وبهذه الصفة، يمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام.

أما الشراكة، كمفهوم تنموي للمدن نعني بها التعاون والتفاهم بين الأطراف المتدخلة في المدينة على العمل بصورة مشتركة بغية انجاز مهمة معينة، وذلك عبر تجميع ودمج الإمكانيات والخبرات اللازمة والمتوفرة التي تتميز بها كل جهة للوصول إلى مدخل فعال للتنمية الحضرية، ولتحقيق ذلك تركز أطر الشراكة على النتائج، في حين الموارد والصلاحيات تكون في شكل تعاون متكامل، ويتم تصميم أطر الشراكة بهدف توزيع الأعمال والمخاطر بين الأطراف المختلفة وذلك حسب القدرات والخبرات المتوافرة .

وتمثل الشراكة في التنمية الحضرية المستدامة ركيزة أساسية (بحانب الإدارة) لأي تطوير والتنمية للمجتمع، حيث يتطلب ذلك ترابط في العلاقات وإتباع مناهج واليات غير تقليدية تستلزم ضرورة العمل على إعداد وبناء قدرة الأطراف المتدخلة في المدينة وتسعى برامج الشراكة إلى تنسيق الجهود المبذولة من قبل المسؤولين والمتدخلين في المدينة⁽¹⁾.

ويمكننا القول بأن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو عقد بين شخصين أحدهما يمثل الإدارة والآخر يمثل القطاع الخاص، يعني بتنظيم العلاقة التعاقدية بينهما حول إنشاء وتشغيل وصيانة وإدارة مرفق من مرافق البنى التحتية مقابل عائد مالي يتم الاتفاق عليه ولمدة محددة.

الفرع الثاني: طبيعة عقود الشراكة

انقسم الفقه بصدد طبيعة عقود الشراكة إلى اتجاهين فالبعض يضيفي على هذه العقود الصفة المدنية، بينما يضيفي عليها الغالبية من فقه القانون العام الصفة الإدارية، غير أن هذا الاتجاه الأخير من الفقه قد اختلف فالبعض يرى أنها من عقود الأشغال العامة بينما

(1) صهيب ضيات، الاستدامة في العمران بمدن الواحات - حالة مدينة الوادي، مذكرة ماستر هندسة معمارية عمران ومهن المدينة تسيير التقنيات الحضارية عمران وتسيير المدن، كلية العلوم الدقيقة وعلوم الطبيعة والحياة، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019، ص14-13.

يرى البعض الآخر أنها من عقود تفويض المرفق العام بينما يرى رأي ثالث بأنها عقود لها طبيعة خاصة وذلك على النحو التالي⁽¹⁾:

اتجاه أول: الطبيعة المدنية لعقود الشراكة

إن عقود الشراكة عقود مدنية تخضع في منازعاتها للقانون الخاص، شأنها شأن عقود الاستثمار، فمتطلبات التجارة الدولية تفرض على الدولة أن تنزل للتعاقد شأن الأفراد العاديين فالإدارة عند تعاقدها تتعاقد وفقا لأسلوب القانون الخاص، بناء على بنود تعاقدية ويستند هذا الرأي إلى عدة حجج⁽²⁾ :

إن دور الدولة في عقود الشراكة محدود للغاية، وتكون الهيمنة على تسيير المشروع كاملة للمستثمر الخاص وإقامة المشروعات في هذه العقود يتم وفقا لصيغة عقدية أقرب لعقود القانون الخاص، وهي تعتبر من عقود التجارة الدولية التي تقوم على إقامة مشروعات استثمارية يتضمن إخضاعها للتحكيم، كما أن الدولة في حاجة ماسة للنمو الاقتصادي وحاجتها تقتضي التعاقد بأسلوب القانون الخاص، والمتعاقد مع الإدارة في عقود الشراكة غالبا ما يكون شركة دولية ذات قوة اقتصادية كبيرة وتتمتع بحماية دولية وسياسية لا تسمح بتطبيق النظرية العامة للعقود الإدارية وما تحتويه من سلطات للدولة في مواجهة المتعاقد معها⁽³⁾.

غير أن هذا الرأي وجه إليه العديد من الانتقادات على النحو التالي:

إن العبرة في تقرير كون العقد إداري أم من عقود القانون الخاص تكون بتحليل الغرض منه فإذا كان هدف الدولة تحقيق مصلحة خاصة فالعقد هو ذو طبيعة مدنية، أما إذا كان الهدف من العقد هو تحقيق مصلحة عامة فالعقد يأخذ وصف عقد ادري، ووجوب اتصال العقد بنشاط مرفق عام لعدده عقدا إداريا فيما عدا ذلك فهو عقد تحكمه قواعد القانون

(1) حمادة عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 25.

(2) المرجع نفسه، ص 25.

(3) المرجع نفسه، ص 26-27.

الخاص.⁽¹⁾ وأن هذا الاتجاه الذي عد عقود الشراكة من قبيل العقود المدنية أصبح في غير محله خاصة بعد صدور قوانين عدة تنظم هذه القواعد.

الاتجاه الثاني: عقد الشراكة من العقود الإدارية

درج جانب من الفقه على اعتبار أن نظام الشراكة من العقود الإدارية، على أساس أن هذا النظام هو صورة حديثة لعقود التزام المرافق العامة، وينطبق هذا المفهوم على نظم تمويل البنية الأساسية، وقد أضاف ذلك الجانب تأييدا لوجهة نظره، أن الطبيعة الإدارية تنظم تمويل البنية الأساسية، ومن بينها نظام المشاركة وعقوده، وموضوعه الأساسي هو نشاط أو تطوير مرفق عام وتسييره، ولذلك فمن الصعوبة أن يخضع ذلك النظام لقواعد النظرية العامة للعقود في القانون الخاص، على أساس أن ذلك فيه إخلال بالمصلحة العامة للمرفق، وتغليب للنظرة الفردية، الأمر الذي يؤدي إلى توقف المرفق العام عن أداء الخدمة المنوط به القيام بها⁽²⁾.

ويخلص هذا الجانب من الفقه إلى أن المرفق العام طالما ارتبط بتلك الأنواع من العقود، فإن العقد يندرج تحت مضلة العقود الإدارية وإلا فإن المصلحة الخاصة تكون قد غلبت على المصلحة العامة للمجتمع ككل، والتي تتحقق بسير المرافق العامة بانتظام واضطراد وأن يتوافر في العقد الإداري كافة الشروط التي تميزه عن عقود القانون الخاص وهي أن يكون أحد طرفي العقد شخصا معنويا عاما واتصال العقد بنشاط مرفق عام، وأن يحتوي العقد على شروط استثنائية .

(1) سالى محمد جمعة سليم، المرجع السابق، ص 3536.

(2) هدى محمد عبد الرحمان السيد، دور عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص (PPP) في تقدم الدول النامية، مجلة العلوم القانونية، جامعة دار العلوم كلية الحقوق، مجلد 38، العدد 02، 2023، ص 87.

الاتجاه الثالث: عقد الشراكة ذو طبيعة خاصة

ويرى البعض أن عقود الشراكة ذات طبيعة خاصة، فلكل عقد ظروفه الخاصة، حيث يصعب القول أن عقد الشراكة عقد من عقود القانون العام أو الخاص، فلا بد من تفحص كل عقد على حدة لاختلاف النظام القانوني واختلاف النتائج القانونية بينها⁽¹⁾.
والجدير بالذكر أن الجزائر مع فتح أبوابها للاستثمارات الأجنبية، ومحاولة تبني عقود الشراكة في مجال المياه والطاقة والاتصالات عن طريق امتياز المرفق العام، ذهبت إلى اعتبار هذا النوع من العقود عقود القانون العام، وذلك طبقا للمادة 76 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه⁽²⁾.

وعلى العكس من ذلك نصت المادة 81 من قانون تطوير الاستثمار على تطبيق قواعد الاستثمار على العقود المتعلقة بمنح امتياز انجاز واستغلال المياه ونزع الأملاح والمعادن، وبما أن العقود التي تبرمها الدولة في مجال الاستثمار هي عقود القانون الخاص حسب رأي الفقه، لذا تعتبر من عقود القانون الخاص في القانون الجزائري.

كما يستند أصحاب هذا الرأي على أن عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص تعتبر من العقود الحديثة، والتي تحتوي عند إبرامها على العديد من العناصر العقدية، وتكون كل واحدة منها بمثابة عملية عقدية مستقلة تبرز من خلالها إرادة أطراف العقد واتجاههم في تحديدها، وكذلك تستوضح فيها سلطة الإدارة وموقفها ومثال ذلك كيفية إعادة المشروع إلى الدولة في عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص، والاتفاق بين الطرفين حول تملك الأرض المقام عليها المشروع، ومدى قدرة الإدارة على الحجز على أموال المشروع والرسوم التي يحق لكل أطراف العقد الحصول عليها من الأفراد⁽³⁾.

(1) خيرة صافة، الإطار القانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة تيارت، مجلد 09، عدد 02، 2022، ص 754.

(2) القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04/08/2005، المتعلق بالمياه.

(3) خيرة صافة، المرجع نفسه، ص 755.

الفرع الثالث: التمييز بين عقد الشراكة عن العقود الإدارية الأخرى

يعتقد البعض أن مصطلح عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص اعهاد إدارة مرفق ما للقطاع الخاص، أو تقديم أصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية التي كانت الدولة تقوم بها، حيث قد تنشأ عقود الشراكة بأحد الأنواع (عقد خدمة، عقد إدارة، عقد امتياز عقد تأجير، عقد نقل ملكية) للقيام بمشاريع تنمية كبيرة. ولهذا سنوضح الفروق الجوهرية بين عقد الشراكة والعقود الإدارية الأخرى وذلك كل من الخصخصة وعقد الصفقات العمومية وعقد البوت، وعقد تفويض المرفق العمومي وعقد الأشغال العامة كما يلي:

1- التمييز بين عقد الشراكة وعقد الخصخصة

يعتبر عقد الخصخصة عقدا إداريا تبرمه الإدارة مع القطاع الخاص، وبمقتضى هذا العقد يتصرف الطرف الآخر في بيع المشروع مملوك للدولة، تتمثل الخصخصة في نقل ملكية عمومية ونقل التصرف من القطاع العام إلى القطاع الخاص لبعض الأنشطة الصناعية والتجارية، وكذلك نقل المنشآت من القطاع العام إلى القطاع الخاص من خلال تخلي الدولة عن جزء أو جميع الأسهم التي كانت بحوزته لفائدة الخواص⁽¹⁾.

إن الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص مفهوم يتضمن عمل تعاوني ومشترك بينهما، لتوفير البنى التحتية والخدمات، بدلا من أن يحصل القطاع الحكومي على أصل من الأصول الرأسمالية بدفع قيمته الكاملة فورا، بوسعه أن ينشئ مشروع قائم بذاته يموله ويشغله القطاع الخاص، وعلى أن توزع كل المخاطر المحتملة بين القطاعين الحكومي والخاص على أساس قدرة كل طرف على الإدارة والسيطرة على مثل هذه المخاطر، ويكون الغرض الوحيد لهذه المنشأة هو توفير خدمة لعميل واحد هو القطاع الحكومي، مقابل مدفوعات معينة. وتتطوي هذه الخدمات عادة على إنشاء بنية تحتية جديدة، وتكون الشركة

(1) نفيسة خيراني، فؤاد بن طالب، عقد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، 2018، ص 1415.

مسؤولة عن تصميم وبناء وتشغيل وصيانة وتمويل الأصل وتوفير الخدمة على مدى زمني طويل (25 سنة) مقابل مدفوعات منتظمة من القطاع الحكومي⁽¹⁾.

2- التمييز بين عقد الشراكة وعقد الصفقة العمومية

الصفقة العمومية هي عقد يبرم بين الإدارة العمومية والشخص الطبيعي أو المعنوي (المقاول، المورد أو مستوردي خدمات) بهدف انجاز أشغال أو التزود بمواد أو خدمات أو انجاز دراسات أو توريد مستلزمات⁽²⁾. ويبقى تحمل المخاطر على عاتق الشخص العام (الدولة) الذي يبقى صاحب المشروع .

كما أن تمويل المشروع يبقى يقسم إلى أقساط تدفع من طرف الشخص العام مقابل انجاز فعلي، وهو ما يتعارض مع ما هو معمول به في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويدخل في مجال الصفقات العمومية عقد الأشغال العامة والذي له علاقة وطيدة مع عقد الشراكة في القانون الفرنسي، إذ كان هذا الأخير هو السبب في ظهور عقود الشراكة واستقلالها كأسلوب مستقل لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية، وكذا قد تتشابه عقود الشراكة في بعض نواحيها مع عقود الأشغال العامة ومنها الطبيعة الإجمالية لكليهما وطريقة حصول المتعاقد على حقوقه المالية في صور ثمن تدفعه الإدارة ومن أهم أوجه الاختلاف بينهما⁽³⁾:

إن المقابل المالي الذي ينص عليه في عقود الشراكة يكون في صورة أداءات تدفعها الإدارة مجزأة على طوال مدة العقد، في حين تكون في عقود الأشغال العامة في صورة ثمن تدفعه الإدارة مقابل الانجاز الفعلي لموضوع العقد وتبعاً لتقدم العمل، أو تدفعه مقدماً للمتعاقد لحين إجراء الحساب الختامي، كما تتميز مدة العقد في عقود الشراكة بكونها طويلة تصل في بعض الأحيان إلى 30 سنة أو تزيد، وهنا الأمر إنما تفرضه طبيعة محل عقد الشراكة وإذ يعهد للمتعاقد بمهمة شاملة تتضمن تمويل المرفق وإنشاءه وتشغيله وإدارته.

(1) نفيسة خيراني، فؤاد بن طالب، المرجع السابق، ص 15.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 15247 المؤرخ في 2015/09/16، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ونفويضات المرفق العام.

(3) نفيسة خيراني، فؤاد بن طالب، المرجع نفسه، ص 1516.

3- التمييز بين عقد الشراكة وعقد البوت:

تقترب عقود الشراكة إلى درجة كبيرة من عقود البوت، إذ يوجد تشابه كبير بينهما من نواحي عديدة، ينتمي كلاهما إلى النظام الدولي القانوني الانكلو ساكسوني، ويخضعان إلى مبدأ العلانية وحرية المنافسة، كما يعدان من العقود الإجمالية المركبة التي تكون فيها مهمة المتعاقد شاملة لتمويل المرفق وإنشائه وإدارته، وأخيرا فان فكرة المخاطر في عقد البوت وعقود الشراكة تقوم على أساس تقسيم المخاطر وتوزيعها بين أطراف العقد .

إلا أن ذلك لا يعني التطابق التام بينها، إذ يوجد بعض الخصائص التي تميز عقود الشراكة وعقود البوت لعل أهمها⁽¹⁾ :

إن عقود البوت لا يوجد اتفاق تام على تحديد طبيعتها، فيما إذا كانت تعد إدارية أم عقود قانون خاص، أما عقود الشراكة فتظهر دراسة تشريعات الدول أخذت شبه إجماع على الطبيعة الإدارية لها، كذلك المقابل المالي في عقود البوت كما هو الحال بالنسبة لعقود تفويض المرفق العام يرتبط بالنتائج المالية الاستغلال، أما في عقود الشراكة فيقوم المقابل المالي على فكرة الثمن الذي تدفعه الإدارة بصورة مجزأة على طوال مدة العقد، من دون أن يكون مرتبطا بالنتائج المالية الاستغلال.

4- التمييز بين عقد الشراكة عن عقود تفويض المرفق العمومي

يعرف عقد تفويض المرفق العمومي على أنه ذلك العقد المبرم بين جهة إدارية وشخص من أشخاص القانون الخاص، بهدف إدارة وتسيير مرفق عام ذو طبيعة اقتصادية لفترة زمنية معينة، غالبا ما يصطلح على عقد التفويض عقد الامتياز الإداري في معظم القوانين، ومنها القانون الجزائري الذي اعتمد هذه التسمية بدلا من عبارة التزام المرفق العام وهذا حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 199/18 بحيث تنص المادة الثانية منه على أنه : "يقصد بتفويض المرفق العام في مفهوم هذا المرسوم تحويل بعض المهام الغير السيادية

(1) نفيسة خيرياني، فؤاد بن طالب، المرجع السابق، ص 1617.

التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة إلى المفوض له بهدف الصالح العام الصالح العام (1).

تم اعتبار تفويضات المرفق العام والمرسوم رقم 247/15 المعدل والمتمم، وبالتحديد نص المادة 207 منه التي تنص على أنه يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن المرفق العام أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له وذلك ما لم يوجد نص تشريعي مخالف، يتم التكفل بأمر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق العام (2). انطلاقاً من هذا التعريف يظهر مدى التقارب بين النوعين من العقود من خلال مايلي: تتشابه عقود الشراكة وعقود التفويض من حيث أن كلاهما يرتبطان بمرفق عمومي، وكل منهما يمتد عبر الزمن، وينطويان على علاقة تعاقدية تجمع بين القطاعين العام والخاص في آن واحد (3).

ويختلفان من حيث الطبيعة القانونية إذ تعد عقود التفويض من قبيل العقود الإدارية بإجماع أغلب القوانين الوطنية والفقهاء، فهي تخضع في تنظيمها للنظام الداخلي للمرفق العمومي ويختص القاضي الإداري بالبث في النزاعات التي قد تثور بشأنها، ويقع الالتزام فيها على القطاع الخاص، أما في عقود الشراكة فإنه يقع على كاهل شركة المشروع التي يتم إنشاؤها من قبل الطرفين، كما أنه يتم إبرام عقود التفويض دفعة واحدة بينما عقود الشراكة هي ذات تركيبية معقدة من العقود.

ويختلفان من حيث محل التعاقد الذي يشمل جميع المرافق الإدارية والتجارية، في حين يتم اللجوء إلى عقود الشراكة لتمويل مشاريع البنى التحتية للمرافق الاقتصادية التي تحوز

(1) المرسوم التنفيذي رقم 18199 المؤرخ في 2018/08/02 المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، 2018.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 15247 المؤرخ في 2015/09/16، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

(3) سهام فورماس، سارة حواثة، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص كألية لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، 2019، ص 4142 .

الأهمية الأكبر، ومن حيث المخاطر إذ يتحملها الملتزم في عقود التفويض، أما في عقود الشراكة فهي تركز على مبدأ تقاسم المخاطر بين القطاع العام والخاص⁽¹⁾.

5- التمييز بين عقود الشراكة وعقود الأشغال العامة

تعرف عقود الأشغال العامة على "أنها اتفاق بين شخص من أشخاص القانون العام وآخر من أشخاص القانون الخاص، على أن يقوم هذا الأخير لحساب الشخص الأول بأعمال على عقار قائم أو سيقوم لحساب الشخص العام بهدف تأمين المنفعة العامة". تتفق عقود الأشغال العامة مع عقود الشراكة من حيث أنهما يخضعان لمبدأ التفاوض التنافسي ولنظام العقود الإدارية، إذ يمكن اعتبار عقود الأشغال العامة من العقود الإجمالية، ولا يفوضان إدارة المرفق العمومي، وتتفق كذلك من حيث طريقة الحصول على المقابل المالي والذي يكون في شكل ثمن، ويتم البت في المنازعات الناشئة عن كلا النوعين من العقود عن طريق التحكيم.

إلا أن هناك نقاط اختلاف بينهما نذكر أهمها⁽²⁾:

أنه تخضع عقود الأشغال العامة بمختلف أشكالها سواء أكانت مقاولات، خدمات لتقنين الأشغال العامة وهذا في جل التشريعات الوطنية، في حين تخضع عقود الشراكة لنظام قانوني خاص، ومن حيث طريقة أداء المقابل المالي الذي يكون في شكل دفعات مقدمة في عقود الأشغال العامة، أما عقود الشراكة فهي تخضع لقاعدة الدفع المؤجل أو المجزأ، والمدة في عقود الأشغال العامة هي قصيرة لا تتعدى سنة، أما في عقود الشراكة فهي طويلة المدة تتراوح بين خمس سنوات إلى خمسين سنة في أغلب الأحيان.

وأخيرا يختلفان من حيث طبيعة الالتزامات التي ترد في عقود الأشغال العامة على أداءات محددة مسبقا لحظة إبرام العقد، أما عقود الشراكة ونظرا لطبيعتها المركبة ومرورها عبر سلسلة من المراحل فإنه يصعب تحديد الالتزامات لحظة إبرام العقد.

(1) سهام فورماس، سارة حواثة، المرجع السابق، ص 42.

(2) المرجع نفسه، ص 44.

المطلب الثاني: مبادئ عقد الشراكة

تعد عقود الشراكة أحد آليات تمويل، إنشاء وتجهيز وتشغيل مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة، وما يستلزمه ذلك من أموال طائلة واستثمارات جبارة، لذا كان هناك مجموعة من المبادئ الاستثنائية التي يخضع لها هذا العقد، ويشترك فيها مع العقود الأخرى التي يشارك فيها القطاع الخاص والقطاع العام في إنشاء مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة⁽¹⁾.

لذا يخضع عقد الشراكة لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، وقد تطلب المشرع في طائفة معينة من العقود تعرف بعقود B.O.T والتي تعد تطورا حديثا لعقود الالتزام أن تبرم تلك العقود في إطار المنافسة والشفافية، كما أن القانون قد أخضع عقود الشراكة للتقييم الأولي من قبل الجهة الإدارية، كما أنها أيضا تخضع للتفاوض التنافسي بين جهة الإدارة والمستثمرين المؤهلين.

الفرع الأول: خضوع عقد الشراكة لمبدأ العلانية والشفافية

يخضع اختيار المتعاقد في عقد الشراكة PPP لمبادئ العلانية والمنافسة الحرة والشفافية، والمنافسة الحرة من المبادئ الهامة التي تقوم عليها التجارة الدولية، ذلك أن تحقيق المنافسة الكاملة في جميع الأسواق يؤدي إلى غياب الاحتكار بدرجاته المختلفة، وتحقق المنافسة على هذا النحو الديمقراطية الاقتصادية، وهي أحد المبادئ الهامة التي تتبناها الدول المتقدمة في المعاملات التجارية والصناعية، وتعني فتح باب التزام الشريك أمام من يود الاشتراك في المناقصة ومعاملة المتنافسين على قدم المساواة، وتعد الدعامة الأساسية للتقدم الاقتصادي.

ووجود منافسة حرة وحقيقية بين المتقدمين في مشروعات عقود الشراكة من شأنه أن يؤدي إلى استبعاد المستثمر غير الكفاء وخروجه من المنافسة، ويؤدي إلى حصول أفضل المستثمرين أو شركات المشروع على الأولوية في تنفيذ المشروع، ففي ظل غياب المنافسة الحرة، يفتح الباب على مصريه أمام الفساد ويلحق بالمرفق العام الضرر الجسيم، ويؤدي

(1) حمادة عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 105.

إلى إسناد المشروع إلى شركات لا تتمتع بالكفاءة المطلوبة فنياً أو مالياً، مما يلحق الضرر الجسيم بالمرفق العام والمشروع، ويضر بمجموع المنتفعين بهذا المرفق (1).

وأن يتم اختيار المتعاقد في إطار من العلانية هو اختيار المتنافس في عقود الشراكة بقدر من الوضوح وعدم السرية، وأن تصبح كافة الإجراءات معلومة ومعروفة للكافة وذلك من أجل مكافحة الرشوة والفساد، وتتحقق العلانية بالإعلان بكافة الطرق والوسائل لدعوة المتنافسين لتقديم عطاءاتهم، وحينئذ لا تكون الإدارة قد قصرت الدعوة على طائفة معينة، ويقصد بالإعلان إخطار ذوي الشأن بالمناقصة وإعلانهم بالشروط العامة للعقد وكيفية الحصول على دفاتر الشروط وقوائم الأسعار (2).

الفرع الثاني : خضوع عقد الشراكة لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص

بعد الإعلان عن المناقصة، تلتزم الإدارة بإعمال المساواة بين المتقدمين سواء من حيث الحق في الاشتراك في المناقصة أو حرية تقديم العطاء، ومن ثم لا يصوغ للإدارة أن تستبعد أي شخص يتقدم للمناقصة دون سبب مشروع.

والقضاء الإداري يفرق بين أمرين في هذا الشأن الأمر الأول ما تفرضه الإدارة من شروط معينة، يلزم توافرها فيمن يتقدم للمناقصة، ومتى توافرت تلك الشروط في شخص ما، امتنع على الإدارة أعمال سلطتها التقديرية في استبعاد المتناقص والأمر الثاني يرتبط بما يجب أن تقوم به الإدارة من إجراءات، تتمثل في تنظيم أعمال المناقصة، باستبعاد بعض الأفراد الذين يثبت عدم قدرتهم الفنية أو المالية للقيام بالأعمال المعلن عنها بالمناقصة.

فالمساواة مبدأ عام، يكفل للمتنافسين الاشتراك في المناقصات والمزايدات على قدم المساواة، فلا يسوغ أن تقيم للإدارة أي تمييز غير مشروع بينهم، غير أن هذا المبدأ يرد عليه بعض الشروط والقيود، تتمثل في حرمان بعض الأفراد من الاشتراك في المناقصات والمزايدات وذلك في حالة من سبق له التعاقد مع الإدارة وأخل بالتزاماته إخلالاً جسيماً .

(1) حمادة عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 107.

(2) المرجع نفسه، ص 109-110.

ويرتب القانون على ذلك شطب اسم المتعاقد من سجل المتعاملين مع الإدارة، وإذا كان الشخص يتخذ من المناقصات والمزايدات ستارا لارتكاب أعمال لا تتفق والمصلحة العامة، ومن سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية، من فقد الاعتبار بسبب الحكم عليه بالإفلاس أو التجريد من الحقوق المدنية⁽¹⁾.

كما أنه تتحرى الإدارة الدقة في اختيار المتعاقد معها، بأن يتمتع بالكفاءة الفنية والمالية والخبرة وحسن السمعة، لذا فيكون لها حق استبعاد بعض الأفراد الذين يثبت لديها عدم مقدرتهم المالية والفنية للقيام بالأعمال المعلن عنها بالمناقصة، وأن تتحرى الدقة في التأكد من صلاحية المتقدمين للمناقصات عن طريق إثبات قيامهم في عهود قريبة بأعمال من نوع الأعمال المطروحة، حتى لا تتعاقد الإدارة مع بعض المغامرين، فتضار المصلحة العامة من ذلك، فالإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في استبعاد بعض المقاولين أو الموردين وحرمانهم من الدخول في المناقصة، غير أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل تخضع لرقابة القضاء، فهذه السلطة التقديرية لا يحد منها إلا إساءة استعمال السلطة من قبل الإدارة، وتعد قرارات الحرمان أو الاستبعاد قرارات إدارية منفصلة، يجوز الطعن فيها بالإلغاء استقلالا، فإذا ما انعدمت الأسباب المبررة للاستبعاد، أو جاءت هذه الأسباب غير صحيحة، يحق لصاحب الشأن الطعن فيها بالإلغاء لعيب السبب أو لإساءة استعمال السلطة من قبل الإدارة، أما إذا استعملت الإدارة سلطتها التقديرية في استبعاد بعض الأشخاص وكانت الأسباب التي استندت إليها مبررة وصحيحة، فإن القرار الصادر بالاستبعاد يعد قرارا مشروعاً⁽²⁾.

وفي الجزائر، تعد الصفقات العمومية ركن أساسي في تسيير المشاريع العمومية نظماً المشرع في نصوص قانونية مختلفة، أخرها النص الساري المفعول المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المعدل والمتمم وقد سمح هذا النص بإشراك القطاع الخاص في تسيير وإدارة المرفق العام عن طريق تفويضه.

(1) حمادة عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 115

(2) المرجع نفسه، ص 116.

والهدف من اعتماد مبدأ المنافسة وتكافؤ الفرص والشفافية في إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، هو ضمان فعالية أكبر لعقد التشارك لأنه يبنى على تحديد دقيق مسبق لاحتياجات المرفق، والإعلان عنه بالوسائل المختلفة من شأنه فتح المنافسة الواسعة بين مختلف الأشخاص الذين يهمهم الأمر، واختيار من بينهم أحسن المستثمرين لمشروعات البنى الأساسية⁽¹⁾.

الفرع الثالث: التقييم الأولي أو الدراسة المسبقة

التقييم الأولي في عقد الشراكة يعني، الدراسة التي تجريها الجهة الإدارية الراغبة بالتعاقد طبقاً لهذا النوع من العقود، قبل إقدامها على إبرام العقد، إذ تبين فيها أهمية المشروع، ومردوده المالي والاقتصادي والاجتماعي، وضرورة تنفيذه من خلال الشراكة مع القطاع الخاص وليس من قبل الإدارة الراغبة بالتعاقد بنفسها، باعتبار أن العائد المتأتي لها من خلال عقد الشراكة يفوق نظيره الذي يجلبه تنفيذ الإدارة للمشروع بنفسها أو حتى عقد إداري آخر غير عقد الشراكة.

ويرى البعض أن التقييم الأولي الذي تلتزم الإدارة المتعاقدة بوصفه شرطاً لإمكان اللجوء إلى تنفيذ المشروع من خلال عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، لا بد أن يهدف إلى الوصول إلى المقارنة - كأثر التقييم - بين فائدة تنفيذ المشروع بنفسها وبين فائدته إذا ما تم تنفيذه بطريق عقد الشراكة، أو حتى إذا ما كان التنفيذ من خلال أساليب التعاقد الأخرى، كعقد الأشغال العامة أو عقد تفويض المرفق العام أو أي وسيلة تعاقدية أخرى⁽²⁾.

يعد التقييم الأولي أو الدراسة المسبقة شرطاً مفترضاً لإبرام عقود الشراكة، وقد نص عليه قرار المجلس الدستوري رقم 473-2003 المؤرخ في 26 جوان 2003 الذي اعترف

(1) جيدل كريمة، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص، مجلة الدراسات القانونية صنف ج، مخبر السيادة والعولمة، جامعة يحي فارس بالمدينة، مجلد 07، عدد 02، 2021، ص 459.

(2) ستار جبار البديري، العقود الإدارية المستحدثة ودورها في تنظيم المرافق العامة الضرورية، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 2018، ص 190.

بدستورية نظام الشراكة متى تطلبت المصلحة العامة أو ضرورات تستند إلى معايير فنية أو اقتصادية إلى اللجوء إليه، وكذلك التوجيه الأوروبي رقم 18-2004 المؤرخ في 31 مارس 2004 المتعلق بإجراءات الأشغال العامة، كالتبيعة المركبة للعقد، فلا يلجأ للشراكة في فرنسا إلا إذا كان المشروع مركبا وتوفرت دواعي الاستعجال⁽¹⁾.

وطبقا لنص المادة الثانية من الأمر رقم 559-2004 المؤرخ في 17 جوان 2004 المتعلق بعقود المشاركة المعدل والمتمم بالقانون 179-2009 المؤرخ في 17 فيفري 2009 الخاص بتسريع البرامج الإنشائية والاستثمارات العامة والخاصة في فرنسا، لا يمكن للشخص المعنوي العام أن يبدأ إجراءات التوقيع على عقد الشراكة لإنشاء المشاريع إلا بعد اللجوء إلى إجراءات التقييم نظرا للطبيعة المركبة لهذا العقد.

حيث يجب إجراء تقييم دقيق للتكلفة الحقيقية للمشروع قبل القيام بإجراءات التعاقد، وأن يكون شاملا لكل الجوانب، والهدف من هذا التقييم الأولي تحديد جدوى المشروع بين تنفيذه من قبل الشخص المعنوي العام وبين تنفيذه عن طريق عقد الشراكة، فإذا كان تنفيذه عن طريق عقد الأشغال العامة أو عقود البوت أجدى ماليا وفنيا عنه من إتباعها في شكل شراكة. كما يجب الاتفاق بينهما على طريقة واحدة أو أكثر لتقييم أصول وموارد الشركات والمؤسسات التي ستحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، ولا بد أن تتسم بالعدالة في تقييمها.

يتضمن التقييم تكلفة المشروع الإجمالي فنقوم الإدارة بوضع التكلفة التقديرية للمشروع من خلال دراسة احتمالية للتكلفة بدء من مرحلة التصميم والإنشاء والتشغيل، ودراسة المخاطر التي قد تطرأ خلال هذه المراحل.

ومن الناحية العملية يصعب وضع تصور فعلي للتكلفة الحقيقية للمشروع خلال كل مراحله نظرا للطبيعة المركبة لهذه العقود، كما تحدد النتائج المتصلة بتطور عناصر المشروع المستقبلية نظرا لطول مدة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فهو أحد مشروعات

(1) كريمة جيل، المرجع السابق، ص 459.

التنمية المستدامة لاتصاله بالبنى التحتية الأساسية، فيجب أن يشمل التقييم الهدف الذي تتوخاه الإدارة منه وتحديد مستوى التطور والربحية وتحقيق أعلى جودة لمنتجات المشروع. كما يجب أن يشمل التقييم عنصر اقتسام المخاطر نظرا لطول مدة هذه العقود، حيث لا بد أن تشتمل على المخاطر المتوقعة ونصيب كل طرف منها، مع بيان وضع المتعاقد وقدرته الفنية على أداء الخدمة والمخاطر المتعلقة عند خرقه لبنود العقد ومدى تأثير ذلك على الخدمة التي يقدمها المرفق⁽¹⁾.

الفرع الرابع: مبدأ الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية

يعد مبدأ الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية من أهم المبادئ الحديثة والهامة التي أصبحت تحكم سير المرافق العامة، والتي يجب على الدولة مراعاتها استجابة لتطلعات المواطنين وإشباع حاجاتهم المتنوعة والمتطورة، لذلك لجأت الدول إلى تفعيل عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة أمام عجزها عن احتواء التغيرات الحاصلة وقلة مواردها وإمكانياتها المادية وحتى البشرية المواكبة للتطورات الواجب تحصيلها، في مقابل امتلاك القطاع الخاص لها، لذا تمت الاستعانة به لتحقيق خدمات ذات جودة ونوعية تلبية لرغبات المرتفقين.

حيث يقصد بمعيار الجودة أن يحق للمنتفع الحصول على خدمة بأفضل نوعية وجودة وبأحسن الأسعار، ولهذا المعيار علاقة وطيدة بمبدأ التكيف، حيث يفرض هذا الأخير تحسين النوعية وتطويرها، ويمكن أن ينص على جودة الخدمة المقدمة بنص قانوني أو في إطار تعاقدي، حيث يبين نوعية الخدمة المراد تقديمها وكيفيات تحسينها⁽²⁾.

(1) كريمة جبدل، المرجع السابق، ص 460.

(2) أحمد البرعي، المرجع السابق، ص 5152.

تبنى المشرع الجزائري لفكرة معيار الجودة كمؤشر ايجابي تشاركي للقطاع الخاص في مجال تحديث المرافق العمومية، بعيدا عن الصورة التقليدية المرتبطة بتوفير الحد الأدنى من الخدمات، وبالتالي زاد الاهتمام بنوعية الخدمة وجودتها (1).

أما بالنسبة لمعيار النجاعة أو الفعالية، يمكن التعبير عنه وقياسه بعدة طرق حسب نوع وطبيعة كل مرفق عام، فالفعالية في معناها الواسع، هي تحقيق الأهداف المسطرة مسبقا، سواء كانت هذه الأهداف اقتصادية، مالية، إدارية وخدمائية، ومن هذا، فالتعبير الكمي عن الفعالية يخص فقط المرافق العامة الاقتصادية، أما المرافق العامة الإدارية فالفعالية تقاس بمدى جودة الخدمة المقدمة والوقت المستغرق.

المطلب الثالث : أهداف الشراكة

تهدف الشراكة بشكل أساسي إلى تحقيق الكفاءة والفعالية في استغلال الأموال فيما يتعلق بالإنفاق العام، بمعنى السعر الأمثل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد، وجودة الخدمة المقدمة والمخاطر التي يتحملها المشارك، فالسعر الإجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك، يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة، ولو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر (تجاوز الآجال والتأخيرات.... الخ) التي يمكن أن تواجهها الحكومة .

ويمكن تلخيص هذه الأهداف (2):

- توجيه إمكانيات الحكومة واهتمامها أكثر بالأولويات، والتفرغ لتجسيد المشاريع الإستراتيجية وتحويل نشاطات البنية التحتية والخدمات العامة للقطاع الخاص.
- إشراك الكفاءات من القطاع الخاص في الاستثمار الوطني ومساهمته في تحمل المخاطر بعيدا عن الموارد المالية المحدودة للحكومة .

(1) أحمد البرعي، المرجع السابق، ص 52.

(2) أمال سحالي، سلمى مزهود، تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر الفترة (1990، 2018)، مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2019، ص 9.

- ترشيد ميزانية الحكومة التي كانت توجه للبنى التحتية والخدمات العامة .
- الاستفادة من إدخال التكنولوجيا عن طريق القطاع الخاص فيما يتعلق بالصيانة والتشغيل وكذا كفاءات التأطير والتسيير.
- التخلص من عجز الميزانية العمومية والاعتماد على الرأس المال الخاص، وما يملكه من خبرة في إدارة المشاريع والتسليم في الاجال المحددة .
- إشراك كل الطاقات المحلية في المسيرة التنموية.
- تقوية البنى التحتية وعصرنة المرافق العمومية، مما يساعد على خلق فرص عمل وتشجيع الاستثمارات الوطنية⁽¹⁾.
- تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة⁽²⁾.
- تقادي تدهور الأصول الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر .

(1) أمال سحالي، سلمى مزهود، المرجع السابق، ص 9.

(2) أنفال سريدي، واقع الشراكة عام خاص في الجزائر دراسة حالة كل من مؤسسة CYCMA و ETER ALGERIE، مذكرة تخرج مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 2018. ص 20.

المبحث الثاني: أركان عقد تطوير المدينة

جاء في الفصل الرابع من القانون رقم 06/06 الذي حدد في المواد 21 و 22 أدوات الشراكة من أجل إرساء سياسة المدينة في صورتين حيث جاءت الصورة الأولى في المادة 21 "توضع حيز التنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة.....عن طريق عقود تطوير المدينة التي يتم اكتتابها مع الجماعة الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين"⁽¹⁾ وعليه فعقد تطوير المدينة هو من العقود المستحدثة يتم في إطار عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وهو ما تناولناه في موضوعنا، أما الصورة الثانية حددتها المادة 22 من نفس القانون "يمكن أن يبادر بنشاطات الشراكة بين مدينتين أو أكثر لإنجاز تجهيزات ومنشآت حضرية مهيكلة في إطار اتفاقيات تبرم بين الجماعات الإقليمية المسؤولة عن المدن المعنية"⁽²⁾ وهي الشراكة التي تتم في إطار اتفاقيات تبرم بين الجماعات الإقليمية المسؤولة عن المدن المعنية مع جماعات إقليمية أجنبية وهي ما تعرف باتفاقيات توأمة المدن وهذه الصورة لم نتناولها في موضوعنا.

وعليه، فإن تعريف عقد تطوير المدينة نصت عليه المادة 03 من القانون 06/06 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة " اتفاق اكتتاب مع جماعة إقليمية أو أكثر/أو فاعل أو شريك اقتصادي أو أكثر في إطار النشاطات والبرامج التي تنتج بعنوان سياسة المدينة"⁽³⁾ بمعنى أن عقد تطوير المدينة أداة سياسة المدينة من أجل تحقيق التنمية المستدامة في إقليم الولاية والتي تقوم أساسا على المحافظة على الموارد الطبيعية من خلال الاستغلال العقلاني لهذه الموارد والمحافظة على أملاكها المبنية وتطويرها، وعمليا

(1) القانون رقم 06/06 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، صادر في 12 مارس 2016.

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه.

يمكن تعريف عقد تطوير المدينة بأنه أوجه التفاعل والتعاون بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف الإمكانيات: البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية، على أساس المشاركة والالتزام بالأهداف وحرية الاختيار، بهدف تحقيق الأهداف العمرانية والبيئية بالدرجة الأولى ثم الاقتصادية والاجتماعية.⁽¹⁾

ولقد تم تقسيم المبحث إلى ثلاثة مطالب، سنتناول فيها الأشخاص الفاعلة في عقد تطوير المدينة، وكذا مجالات عقد تطوير المدينة وفي الأخير تناولنا شروط إبرام عقد الشراكة بين الشريك العام والشريك الخاص كما يلي:

المطلب الأول: الأشخاص الفاعلين في عقد تطوير المدينة

إن عقد تطوير المدينة يرتكز على عناصر ويعتبر العنصر البشري أهمها، والذي يساهم في تطبيق هذا العقد على أكمل وجه وذلك بتدخل القطاع العام وفي مقدمتها الدولة والقطاع الخاص والمتمثل في المستثمرون الاقتصاديون وسنتناوله في فرعين كالتالي:

الفرع الأول: الشريك العام

وتعتبر أطراف أساسية في عقد تطوير المدينة نظرا للعلاقة التكاملية التي يشكلونها فيما بينهم.

01- الدولة: نصت المادة 13 من القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي

للمدينة والتي نصت "تبادر الدولة بسياسة المدينة وتديرها، كما تحدد الأهداف والإطار والأدوات بالتشاور مع الجماعات الإقليمية"⁽²⁾ وعليه، فإن الدولة هي التي تبادر بوضع التصور العام والأساسي لسياسة المدينة وللجماعات الإقليمية دور استشاري فقط.⁽³⁾

⁽¹⁾ نعيمة زغلامي، النظام القانوني لمدينة الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسنية بن بوعلي بالشلف، 2023/2022، ص 147.

⁽²⁾ القانون رقم 06/06، المرجع السابق.

⁽³⁾ نعيمة زغلامي، المرجع السابق، ص 143.

وتعمل الدولة على تدعيم وإحداث جميع الأجهزة المكلفة بتسيير المدينة باعتبارها تملك السلطة التشريعية والتنفيذية.

وتتحصر مهمة الدولة في تقديم أفضل الخدمات وضمان حياة الرفاهية لمواطنيها وجذب الشركات الخاصة، ولذلك تقوم الدولة بدعوة الشريك الخاص الذي يتمتع بالخبرة الكافية ليتم إعطاء بعض الإيجابية لمشروع الشراكة، مع العلم أن الشريك الخاص يتم اختياره على أساس الكفاءة والخبرة والتجربة أو قدراته المالية والتقنية أو كلها معا.⁽¹⁾ ولذلك، فالدولة تبادر بسياسة المدينة والعمران وتسييرها، كما تحدد الأهداف بالتشاور مع الجماعات المحلية.

2- الجماعات المحلية: تركز الإدارة المحلية على خليتين أساسيتين: هما البلدية والولاية اللتان تمثلان الهيئات المحلية التي تعمل على تنفيذ برامج التنمية المحلية وتنفيذ الأهداف والبرامج المسطرة من قبل الدولة.

أ/ الولاية: هي وحدة إدارية لا مركزية، تتوفر فيها مقومات الإدارة المحلية وهي تمثل السلطة الوصية على البلدية، وتساهم مع الدولة في إدارة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا تساهم في تسيير المدينة والعمل على تطويرها وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.⁽²⁾

كذلك يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا لتنمية المدن الجديدة ويحدد كذلك المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها، ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط مع مراعاة المناطق العمرانية والبيئة.⁽³⁾

(1) أمال ساحلي وسلمي مزهود، المرجع السابق، ص 29.

(2) محمد رحموني، الجماعات المحلية وآفاق الشراكة من أجل مدن مستدامة دراسة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة، مجلة التعمير والبناء، جامعة بشار، العدد الأول مارس 2017، ص 111.

(3) آسيا آيت الجودي ووردة آيت عيسي، المركز القانوني للمدن الجديدة في الجزائر، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015/2014، ص 72.

ويبادر بوضع حيز التنفيذ جميع العمليات المتعلقة بحماية وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة، كما أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها⁽¹⁾ وكذا منح الرخص والشهادات لتنظيم وتطوير التعمير وفق القوانين التشريعية المعمول بها، ومنه تتمتع الولاية بصلاحيات واسعة في مجال تسيير وترقية المدينة.

ب/ البلدية: عرفت المادة 01 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية "بأنها جماعة إقليمية قاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون"⁽²⁾

إن الصلاحيات الموكلة للبلدية بصفة خاصة تتحدد أساسا في مجال تسيير استعمال المساحات والأراضي، وتنظيم وتسيير الإطار الحضري لمجمل التجمعات السكانية، مع إنشاء الهياكل المكلفة بتقديم الخدمات العمومية للسكان.

إن البلدية بكل مصالحها التقنية ورئيسها تسهر على احترام التعليمات الخاصة في مجال السكن، السهر على حماية البيئة والتراث والمساحات الخضراء وكل ذلك يدخل ضمن تسيير وتطوير المدينة، وكذلك اختصاصها في مجال التهيئة والتعمير، إذ تعد المخططات وتمنح الرخص والشهادات وذلك لتنظيم عمليات البناء.

وتتكفل البلدية بتهيئة إقليم البلدية بالهياكل القاعدية والشبكات الحضرية من طرقات وصرف المياه القذرة، ومراقبة مخازن المياه الصالحة للشرب، وهي تقوم أيضا بالتحكم في مخططات النقل وإقامة المراكز الصحية والتعليمية، وتختص برسم النسيج العمراني والمحافظة عليه، مع مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، فهي بهذا

(1) آسيا آيت الجودي ووردة آيت عيسي، المرجع السابق، ص 72.

(2) القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 ابريل 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2011.

تحافظ على الطابع الجمالي والمعماري للمدينة عن طريق انتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية.(1)

الفرع الثاني: الشريك الخاص

غالبا ما يكون الشريك الخاص في مشروع الشراكة عبارة عن شركة أو مجموعة من شركات الأعمال، وتهدف المؤسسة الخاصة أولا وقبل كل شيء إلى تحقيق الربح وتسعى إلى زيادة قيمة مساهميتها، وتسعى إلى توسيع نطاق المعارف والمهارات الإستراتيجية لتصبح أكثر فعالية وكفاءة وذات قدرة تنافسية لتلبية الطلبات المتزايدة على الخدمات ذات النوعية الجيدة.(2)

ويعتبر القطاع الخاص هو الفاعل الذي أصبح إدماجه أكثر من ضرورة بعد فشل المؤسسات العمومية في إنجاز وتدبير المرافق العمومية، وعليه يتم إدخاله في هذه العقود عن طريق عقد إداري بينه وبين أحد فواعل القطاع العام، وعليه وفي إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها يساهم المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون في تحقيق الأهداف المندرجة ضمن سياسة المدينة، لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن.(3)

وتتجسد مساهمة المستثمرين الاقتصاديين في تحقيق أهداف الدولة في ميدان تسيير المدينة وتطويرها، وضبط النسيج العمراني لاسيما في مجال الترقية العقارية من خلال تشجيع الشراكة في إطار تطوير المدينة والتي يتم اكتتابها بين القطاع العام والجماعات

(1) نسيم بالعيدي، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013/ 2014، ص 55.

(2) أمال ساحلي وسلمى مزهود، المرجع السابق، ص 30.

(3) علي حمزة وريم مراحي، المدن الذكية ودورها في تنمية الاقتصاد الوطني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي تبسة، 2021-2022، ص 44.

الإقليمية، وذلك من أجل إنجاز التجهيزات والمنشآت الحضرية المهيكلة بإتباع التقنيات الحديثة.(1)

ونصت المادة 16 من القانون 06/06 القانون التوجيهي للمدينة "يساهم المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، في تحقيق الأهداف المندرجة ضمن إطار سياسة المدينة، لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن"(2)

ولأن القطاع الخاص يسعى بالدرجة الأولى إلى تحقيق الربح وهذا يجعله يقدم كل ما لديه من ابتكارات جديدة والحرص على الدقة في العمل، من أجل المحافظة على تنافسية عالية وسمعة البقاء في السوق.

الفرع الثالث: إشراك المواطن

باعتبار أن المواطن مستعمل الخدمة العمومية، فلا بد من إشراكه في بناء المدينة وفتح قنوات الحوار لتسجيل انشغالاتهم، فالمواطن فاعل أساسي تقوم عليه السياسة العامة المحلية، وعن طريقه تقوم السياسة العامة المركزية ثم المحلية.(3)

وفي مجال التهيئة والتعمير، يعتبر المواطن المحور الأساسي للمدينة طبقا للمادة 17 من القانون 06/06 القانون التوجيهي للمدينة "يتم إشراك المواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم، طبقا للتشريع الساري المفعول، تسهر الدولة على توفير الشروط والآليات الكفيلة بإشراكهم في البرامج والأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة".(4)

(1) نسيم بلعدي، المرجع السابق، ص 81.

(2) القانون رقم 06/06، المرجع السابق.

(3) نسيم زغلامي، المرجع السابق، ص 154.

(4) القانون رقم 06/06 المرجع السابق.

وعليه يتدخل المواطن في تسيير مدينته من خلال إبداء رأيه بخصوص المشاريع التي تلتزم الاستشارة، كخطط التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وذلك من خلال آلية التحقيق العمومي وتحديد مدى ملاءمتها لمتطلبات السكان، كذا احترام الشروط الواردة في القوانين فيما يخص طلب جميع الرخص وشهادات التعمير، ولكل فرد الحق في الحصول على المعلومة المتعلقة بالمشاريع التنموية وذلك من خلال استعمال الجماعات المحلية لوسائل الإعلام لنشرها وإطلاع المواطنين بها، وعلى الجماعات الإقليمية الأخذ بالتدابير والإجراءات التي يقترحونها، وغالبا ما تتجسد هذه المشاركة في شكل جمعيات، يتم إشراكها في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بالمحيط المعيشي وتسيير أحياءهم.⁽¹⁾

المطلب الثاني: مجالات عقد تطوير المدينة

إن عقد تطوير المدينة ينصب على مجالات معينة والتي يتم إنجازها بموجب الشراكة بين القطاعين العام والخاص من بينها مجال الترقية العقارية وقد تطرق المشرع الجزائري لتعريف الترقية العقارية في المادة 03 فقرة 10 من القانون 04-11 كما يلي "الترقية العقارية مجموع عمليات تعبئة الموارد العقارية والمالية وكذا إدارة المشاريع العقارية".⁽²⁾

وعليه يقصد بتعبئة الموارد العقارية والمالية توفير العقار محل الإنجاز واختيار المتدخلين في المشروع العقاري وغير ذلك من العمليات، ويقصد بتعبئة الموارد المالية توفير مصادر تمويل المشروع العقاري، أما الأخيرة فيقصد بها الإشراف على إدارة

⁽¹⁾ الهام قارة تركي، الحماية القانونية لجمال المدن في التشريع العمراني، الإدارة العمرانية، منشورات النشر الجامعي

الجديد، (دون طبعة)، تلمسان، 2022، ص 51، 52.

⁽²⁾ القانون رقم 04/11 المؤرخ في 17/02/2011، المحدد للقواعد المنظمة لنشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية،

العدد 14، صادر في 06 مارس 2011.

المشروع العقاري من جميع جوانبه من حيث البناء واحترام الأجال وغيرها من العمليات.⁽¹⁾

ولقد اعتمد المشرع على عمليات الترقية العقارية من أجل النهوض بالإطار العمراني للمدينة، مع مراعاة المظهر الجمالي للبنىات وتبني العمران المتطور المستدام، والبناء الأخضر وحماية البيئة.

الأصل أن شرح المصطلحات من اختصاص الفقهاء ولكن المشرع الجزائري وفي القانون 04/11 ومن خلال المادة 03 منه ولدقته رفع كل لبس، وقام بتعريف كل المصطلحات التي تتعلق بعمليات الترقية العقارية وهذا ما تطرقنا إليه في هذا الفرع.

01 البناء: "هو كل عملية تشيد بناية أو مجموعة بنايات ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني"⁽²⁾ وهذا ما ورد في نص الفقرة 01 من المادة 03، إن البناء فوق الأرض المملوكة حقا للمالك، لكنه مقيد باحترام قوانين التهيئة والتعمير وذلك من أجل ضبط عملية تشيد المباني على الملكية العقارية وفقا لأدوات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي)، وفي غيابها يجب احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير وهي تتكفل بتحديد حقوق البناء على الأراضي القابلة للتعمير⁽³⁾ وعليه تشيد البناء باحترام المظهر الخارجي للبنىات والابتعاد عن البناء الفوضوي المخالف لقوانين التهيئة والتعمير. ولتمكين الإدارة من ممارسة الرقابة على عملية البناء، أخضع المشرع هذه العمليات لنظام الرخص والشهادات قبل ممارسة البناء أو بعد الانتهاء من البناء.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ شوقي بناسي، عقد الترقية العقارية عقد حفظ الحق - عقد البيع على التصاميم، دار الخلدونية، الطبعة 1440 هـ،

2019م، الجزائر، 2019، ص 38.

⁽²⁾ القانون رقم 04/11، المرجع السابق.

⁽³⁾ أحمد النوعي، الترقية العقارية في التشريع الجزائري - مجلة أفاق علمية، ص 242.

⁽⁴⁾ المرجع نفسه، ص 242 .

02) التهيئة: نصت عليها الفقرة 02 من المادة 03 قانون 04/11 "هي كل عملية إنجاز أو تهيئة شبكات التهيئة بما فيها الفضاءات المشتركة الخارجية"⁽¹⁾ ويقصد بها تهيئة الأراضي لأغراض عمرانية أو غيرها، ويفرض القانون على مالك أو الحائز لملك عقاري بأن يزود ملكه بشبكات التهيئة من طرقات وشبكات الصرف الصحي وغيرها حتى تصبح الأراضي صالحة للبناء ووفقا للقانون.

03) الإصلاح: "هو استعادة أو إصلاح أجزاء من البناية وتتعلق بالأشغال الثانوية"⁽²⁾، وهذا ما جاء في نص المادة 03 الفقرة 03 من قانون 04/11، وعليه فإن الإصلاح لا يتعلق بالأشغال الرئيسية، بل يتعلق بأجزاء البناية وذلك من خلال استعادة هذه الأجزاء بعد فقدها أو إصلاحها بعد فسادها.⁽³⁾

04) الترميم العقاري: "هي كل عملية تسمح بتأهيل بنايات أو مجموعة بنايات ذات طابع معماري أو تاريخي وفقا للأحكام المتضمنة في القانون 04-98 المؤرخ في 98/07/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي" ويتبين من هذا التعريف أن الترميم يقتصر على البنايات التاريخية والمعمارية، وهي عملية مادية تسمح بترميم هذه البنايات بعد تعرض الكل أو الجزء منها للخراب أو الهدم.⁽⁴⁾

05) التجديد العمراني: عرفته الفقرة 05 من المادة 03 قانون 04/11 "هو كل عملية مادية تنجز دون تغيير الطابع الأساسي للحي، تغييرا جذريا في النسيج العمراني الموجود مع إمكانية هدم البنايات القديمة، وعند الاقتضاء إعادة بناء بنايات جديدة في نفس الموقع"⁽⁵⁾ وتهدف هذه العملية إلى إدخال عنصر التجديد على الأحياء القديمة، مع

(1) القانون رقم 04/11، المرجع السابق.

(2) قانون رقم 04/11، المرجع السابق.

(3) شوقي بناسي، المرجع السابق، ص 42.

(4) المرجع نفسه، ص 42.

(5) القانون 04/11، المرجع السابق.

إمكانية هدم البنايات القديمة وتشيد بنايات جديدة مكانها، ولكن لا يجب أن تغيير هذه العملية التجديدية من الطابع الأساسي للحي.⁽¹⁾

06) إعادة التأهيل: " هي كل عملية تتمثل في التدخل في بناية أو مجموعة من البنايات من أجل إعادتها إلى حالتها الأولى وتحسين شروط الرفاهية واستعمال تجهيزات الاستغلال " حسب نص المادة 03 فقرة 06 من القانون 04/11.⁽²⁾

07) إعادة الهيكلة: يمكن أن تكون شاملة أو جزئية وتفرض وتخص شبكات التهيئة وكذا البنايات أو مجموعة البنايات ويمكن أن تؤدي هذه العملية للهدم الجزئي للجزئات أو تغيير خصائص الحي من خلال تحويل النشاطات بكل أنواعها وإعادة تخصيص البنايات من أجل استعمال آخر، كما ورد في نص المادة 03 فقرة 07 من نفس القانون، وتمس إعادة الهيكلة شبكات التهيئة وكذا البنايات، مما قد يحدث تغيير جذري بطابع الحي.⁽³⁾

08) التدعيم: طبقا للمادة 03 فقرة 08 قانون 04/11 "وهي كل عملية تتمثل في إعادة الاستقرار لبناية ما من أجل تكيفها مع المتطلبات التنظيمية الجديدة"، ويقصد به إعادة المتانة للبناية المهدة بالانهيار بسبب الكوارث الطبيعية، فيضانات، انزلاق التربة.... الخ أو من أجل تكيفها مع المتطلبات التنظيمية الجديدة.⁽⁴⁾

وعليه نص المشرع على تجنب البناء والتشييد قبل إجراء دراسة على الأراضي والمحيط وذلك تفاديا للوقوع في الأخطار السابقة واللاحقة لعملية البناء والتي مازالت مدنا إلى حد الآن تتخبط فيها جراء سوء الدراسة، وهذا ما أكدته المادة 19 من القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى "يمنع منعاً باتاً البناء بسبب الخطر الكبير

(1) شوقي بناسي، المرجع السابق، ص 43.

(2) القانون 04/11، المرجع السابق.

(3) شوقي بناسي، المرجع السابق، ص 43.

(4) أحمد النوعي، المرجع السابق، ص 243.

لاسيما في المناطق ذات الصدع الزلزالي النشط أو الخطر الجيولوجي أو خطر الفيضانات أو البناءات المتواجدة على امتداد قنوات المحروقات أو الماء ويكون هذا المنع محدد في مخطط الوقاية من الخطر الكبير والذي بين ارتفاعات عدم البناء".⁽¹⁾

الفرع الثاني: البنية التحتية

تعتبر البنية التحتية ركيزة أساسية لا يمكن الاستغناء عليها في جميع دول العالم لأنها ضرورة من ضروريات النمو الاقتصادي وتطوره، وتشمل البنية التحتية المرافق العامة وما تقدمه من خدمات للمجتمعات، وكذا شبكات النقل والمواصلات وإمدادات المياه والصرف الصحي وتوفير الكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية، ولهذا تظهر أهمية البنية التحتية في دفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي تطوير البلدان، وتسعى الدول إلى تطويرها وفقا لمعايير الجودة والتي تشمل التخطيط والتصميم والتسيير، وهي عوامل تساعد في زيادة عمرها والحفاظ عليها وتعتبر عاملا أساسيا لاستقطاب الاستثمارات في شكل عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وسوف نفضل فيها كما يلي:

01) شبكة النقل والطرق: ويقصد بها مدى ترابط شبكة الطرق البرية وجودة البنية التحتية للطرق، وكذا كفاءة وجود خدمات النقل بالسكك الحديدية وترابط وجودة خدمات النقل الجوي على مستوى المدن الجزائرية، ومدى ترابط وكفاءة خدمات الموانئ البحرية بالنسبة للمدن التي تطل على البحر الأبيض المتوسط، وتعد الجزائر من بين الدول التي تخصص مبالغ ضخمة لمشاريع البنية التحتية، فهي تسعى إلى تحقيق تنافسية عالمية في مجال شبكة النقل والطرق وذلك من خلال تقليل المسافات بين المناطق، وإدماج وإيصال الأسواق الوطنية إلى الأسواق العالمية بتكلفة قليلة، وضمان النقل المتطور غير الملوث للبيئة كما تقاس بها مستوى تطور الدول والمرتبة التي تحتلها.⁽²⁾

⁽¹⁾ آسيا آيت الجودي ووردة آيت عيسى، المرجع السابق، ص 24.

⁽²⁾ محمد ضويحي وعبد القادر بوكريدي، (تقييم تنافسية الاقتصاد الجزائري، وفق معايير الجودة البنية التحتية)، مجلة جديد الاقتصاد، ص 113.

وعليه فإن الشراكة في عقد تطوير المدينة تعتبر وسيلة مهمة في مجال البنية التحتية للنقل والطرق خاصة في مجال التمويل والتسيير.

تم إبرام عقد شراكة بين الشركة العامة التي تدير مترو الجزائر وفرع مجموعة الفرنسية الأول في الجزائر، حيث تم تكليفه بتشغيل وصيانة للخط الأول لمترو الجزائر، كما يتم تسيير محطة حاويات الموانئ في كل من ميناء جيجل (جن جن) وميناء الجزائر بواسطة موانئ دبي العالمية وشركة بورتنيك السنغافورية.(1)

02 قطاع المياه والصرف الصحي: ويشمل عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص قطاع المياه والصرف الصحي وذلك لإدارة وتطوير الخدمات العمومية والتطهير في كل المدن الجزائرية، وبصفة عامة لم تحقق الجزائر في عقد الشراكة بين القطاعين بالنسبة لمشاريع المياه والصرف الصحي كل النتائج المرجوة، وما يعاب على الخواص تفضيلهم الربح على حساب المستخدم، مع صعوبة تحويل المعارف للطرف الجزائري(2) وكذلك إدارة المياه واللجوء إلى تحليل مياه البحر بالنسبة للمدن التي يقل فيها الماء.

تم إبرام عقد الشراكة بين كل من الجزائرية للمياه (ADE) والديوان الوطني للتطهير (ONA) من جهة ومتعاملين خواص أجنب من جهة أخرى في كل من ولايات الجزائر العاصمة، وهران، عنابة..... الخ فمثلا شركة المياه والتطهير لولاية وهران تم إبرام عقد تفويض خدمات المياه والتطهير مع المؤسسة الاسبانية "أغبار" في افريل 2008 لمدة 05 سنوات و06 أشهر، كما نجد ولاية عنابة وولاية الطارف تعاقدتا مع المتعامل الألماني في ديسمبر 2007 لمدة 05 سنوات و06 أشهر، لكن تم فسخ العقد بسبب عدم الوفاء

(1) أمال سحالي وسلمي مزهود، المرجع السابق، ص 83.

(2) مختار بنكوس وإبراهيم ذوادي، الشراكة بين القطاع العام والخاص كآلية لتمويل مشاريع البنى التحتية في الجزائر، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، المجلد الرابع، العدد الثاني/ أكتوبر 2020، ص 58.

بالاتزامات التعاقدية من طرف المتعامل الألماني، وتم إلغاء العقد في 14 افريل 2011⁽¹⁾.

03 قطاع الاتصالات: ويشمل نشر الألياف الصوتية والبصرية على مستوى كامل التراب الوطني، بطريقة منظمة والسرعة في تقديم الخدمات وهذا في إطار عقود الشراكة مع الشركاء الأجانب أصحاب الخبرة العالية والتكنولوجيا الجد متطور من أجل تطوير هذا القطاع، وتعمل الجزائر على الاستثمار في قطاع الاتصالات وذلك من خلال إبرام شركات مع القطاع الخاص وخاصة الأجنبي⁽²⁾.

تم إبرام عقد شراكة بين اتصالات الجزائر والشركتين الأمريكيتين "سيسكو" و"ستونصفت" في مارس 2012 في مجال التحويل والتوجيه وأمن الشبكة واستمرارية العمل، كذلك تعميم "الادي أس أل" على كافة ربوع الوطن، لكن رغم ذلك هناك بعض النقائص خاصة تلك المتعلقة بسرعة تدفق الانترنت والإنقطاعات المتكررة في الشبكات⁽³⁾.

الفرع الثالث: المساحات الخضراء:

هي عبارة عن مساحات تتواجد داخل المدينة أو في تجمع سكني تأخذ حيز من المساحة العقارية، ولها أهمية بالغة من الناحية البيئية والجمالية والاقتصادية والصحية.....الخ فهي توفر نوع من الراحة النفسية، حيث تعتمد الدولة على عقد الشراكة بين القطاع العام والمستثمرين الخواص في إنشاءها وصيانتها والحفاظ عليها، ومن أجل حماية المساحات الخضراء وتثمينها، ألزم المشرع الجزائري بإدراجها في كل إنتاج معماري أو عمراني، مع مراعاة طابع الموقع، والمناظر التي ينبغي المحافظة عليها وتثمينها⁽⁴⁾.

(1) مختار بنكوس وإبراهيم ذوادي، المرجع السابق، ص 82.

(2) المرجع نفسه، ص 58.

(3) سهام فورماس وسارة خواترة، المرجع السابق، ص 67.

(4) عمر محروقي وإبراهيم دريدش، النظام القانوني للمساحات الخضراء في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2018/2019، ص 30.

ولقد صنف المشرع الجزائري المساحات الخضراء حسب المادة 16 من القانون 90-30 المتعلق بالأماكن الوطنية إلى الحدائق المهيأة والبساتين العمومية، أما القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها، فصنفت إلى الحدائق، الغابات الحضرية والصفوف المشجرة، الحظائر الحضرية والمجاورة للمدينة وهي توجد في الجزائر على أنواع: الحظائر الحضرية والمجاورة للمدينة⁽¹⁾، الحدائق العامة⁽²⁾، الحدائق الجماعية⁽³⁾، الحدائق الخاصة⁽⁴⁾، الغابات الحضرية⁽⁵⁾، الصفوف المشجرة⁽⁶⁾، الحدائق المتخصصة⁽⁷⁾.

ولقد أبرمت عدة اتفاقيات دولية في هذا المجال كانت الجزائر من بين الدول التي صادقت عليها نذكر منها:

- **اتفاقية الجزائر لعام 1968 بشأن الحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية:** أبرمت تحت رعاية منظمة الوحدة الإفريقية في 16 سبتمبر 1968، والتي تسمى بالاتفاقية

⁽¹⁾ **الحظائر الحضرية و المجاورة للمدينة :** وهي مساحات خضراء محددة ومسيجة عند الاقتضاء، تحتوي تجهيزات للراحة والترفيه واللعب أو التسلية والرياضة والإطعام، ويمكن أن تحتوي على مسطحات مائية ومسالك للدراجات.

⁽²⁾ **الحدائق العامة:** وهي أماكن للراحة والتوقف توجد بها نباتات مزهرة أو أشجار ويضم الحدائق الصغيرة المغروسة وكذا المساحات الصغيرة والعمومية المشجرة.

⁽³⁾ **الحدائق الجماعية:** وهي مجموعة حدائق الأحياء السكنية فهي مصممة لتوفر الراحة والترفيه لجميع الأعمار خاصة الأطفال، وتكون في وسط الحي بحيث يسهل الوصول إليها مشيا على الأقدام، وتشمل كذلك حدائق المستشفيات والوحدات الصناعية والفنادق.

⁽⁴⁾ **الحدائق الخاصة:** وهي الحدائق اللصيقة بالمساكن الفردية وللمالك الحرية في تصميمها وتنسيقها، ولا يمكن للجمهور التنزه فيها لأنها ملكية خاصة وهي تضيف جمالا للحي.

⁽⁵⁾ **الغابات الحضرية:** وهي تحتوي على المشاجر ومجموعات من الأشجار، وكذا كل منطقة حضرية مشجرة بما فيها الأحزمة الخضراء.

⁽⁶⁾ **الصفوف المشجرة:** وتضم التشكيلات المشجرة على طول الطرق والطرق السريعة والطرق الواقعة في المناطق الحضرية والمجاورة للمدينة.

⁽⁷⁾ **الحدائق المتخصصة:** تضم الحدائق النباتية والتزينية، ويقصد بالحدائق النباتية مجموعة من النباتات الحية توجد داخل مؤسسة، الغرض منها المحافظة عليها والبحث العلمي والتعليم وعرضها على الجمهور، أما الثانية هي الحدائق التي تزرع حول المباني العامة والرئيسية والمواقع الأثرية والنصب التذكارية وتتكون من نباتات معدة للتزين.

الفصل الأول:.....أسلوب الشراكة آلية لتجسيد عقد تطوير المدينة

الإفريقية للحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية، والتي أنظمت إليها الجزائر بموجب المرسوم رقم 440/82 يتضمن المصادقة على الاتفاقية، وجاءت هذه الاتفاقية كضرورة لوضع حد للتهديد بالنفاذ الذي يهدد موارد الأرض، من حيوانات وغطاء نباتي لاسيما المساحات الخضراء، تضمنت عدة أحكام أهمها، حث الدول الأطراف على إنشاء حدائق للنباتات.(1)

- بروتوكول كيوتو: صادقة الجزائر على البروتوكول بموجب المرسوم الرئاسي رقم 144/04 المتضمن التصديق على بروتوكول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، وأهم ما تضمنه هذا الاتفاق أن تقوم الدول الصناعية بتخفيض انبعاث الغازات الضارة، خاصة ثاني أكسيد الكربون، وهو من أول الاتفاقيات التي أشارت إلى ضرورة المحافظة على المساحات الخضراء، كونها تساعد على امتصاص ثاني أكسيد الكربون.(2)

* كذلك تعتبر حديقة التجارب العلمية العامة، الواقعة وسط الجزائر العاصمة بالحامة من أهم الحدائق الموجودة في الجزائر، فهي تعتبر متحفا طبيعيا لنباتات من مختلف مناخات العالم، وذلك لتميزها بمناخ منفرد، فهي تحتوي على 2500 نوع من النباتات وأكثر من 25 نوعا من أشجار النخيل، تتميز بنباتات استوائية وشبه استوائية ومعتدلة، جاءت من أفريقيا وآسيا وأمريكا وحوض المتوسط، تبلغ مساحتها 32 هكتارا، توجد بداخلها حديقة حيوانات، وكذا مدرسة البستنة ومدرسة البيئة، ومختبر زراعي، توجد بها ثلاثة ممرات رئيسية ويتفرع عن هذه الممرات الرئيسية إحدى عشر ممرا ثانويا، بعضها يصل بين حديقتين على الطراز الفرنسي غربا والأخرى طرازها انجليزي شرقا، وتم إنشاءهما في إطار شراكة فرنسية وانجليزية،

(1) عمر محروقي وإبراهيم درديش، المرجع السابق، ص 31.

(2) المرجع نفسه، ص32.

حيث تم تصميم الحديقة الفرنسية كقصر فرساي، تتميز بتناظر أشجارها، أما الحديقة الإنجليزية تتميز بأشجارها العملاقة وممراتها الملتوية، فهي تشبه الأدغال من حيث الظل والرطوبة، وما يميز الحديقة تماثيل المرأة النايلية، فهي تحتل المرتبة الخامسة لتتبعها النباتي، وهذا فضلا عن جمال موقعها، فهي تعد ثالث أقدم حديقة في العالم⁽¹⁾، حيث تم عقد شراكة بين شبكة بنوك البذور والموارد الجينية لنباتات المتوسط "جانميديا" والتي تضم 12 دولة متوسطة، كما سبق وتم عقد شراكة مع حديقة "كاغيايالي" الإيطالية تتمحور حول الجانب العلمي لجرد الأنواع النباتية المتوفرة بحديقة الحامة.⁽²⁾

المطلب الثالث: دراسة جدوى مشروع عقود الشراكة

لإبرام عقد الشراكة بين القطاعيين لأبد من إعداد دراسة جدوى مسبقة لمشروعات عقود تطوير المدينة، من أجل تحديد أهمية المشروع وإمكانية الاستفادة المثلى منه، وذلك بسبب الأموال الضخمة المخصصة لهذا النوع من المشروعات المتعلقة بالبنية التحتية، وحتى لا تسبب هذه المشاريع عجز في ميزانية الدولة، تقوم بهذه الدراسة للوصول للاختيار الأولي للمشروعات التي تصلح بأن تكون محل للتعاقد، وتشمل الدراسة الجدوى الفنية، المالية، الاقتصادية والاجتماعية وغيرها.

كما يلزم ان يقوم بهذه الدراسة الشريك الخاص، حتى يضمن تحقيق أقصى ربح ممكن، وعليه سنتناول هذا المطلب في فرعين كالتالي:

الفرع الأول: اعداد دراسة جدوى للمشروع من قبل الجهة الإدارية

يستوجب على الشريك العام القيام بدراسة للمشروع من عدة نواحي، حتى يقوم بإبرام عقد الشراكة مع الشريك الخاص، ويجب ان تنطبق الدولة الى دراسة الجدوى من خلال العناصر التالية:

(1) <https://aawsat.com >home>arti>، اطلع عليه بتاريخ 2024/06/05، الساعة 20:40.

(2) <https://www.el-massa.com >>، اطلع عليه بتاريخ 2024/06/05، الساعة 20:40.

- على الشريك العام تحديد نوع المشروع وان يكون مرفقا عاما حيويا، يحتاج الى تمويل ضخم وتستفيد منه شريحة من الافراد⁽¹⁾، كشق الطرق وبناء الجسور.....الخ.

- تشمل الدراسة تحديد موقع المشروع وذلك بوضع خطط للتنمية، وتوزيع المشاريع عبر تراب المدينة باختيار المناطق التي تحتاج إلى تنمية، مع دراسة إمكانية تنفيذ المشروع على هذا المكان⁽²⁾، كبناء الموانئ بالمناطق الساحلية، بحيث لا يمكن إنشاءها بالمناطق الداخلية، أيضا تحديد موقع لإنشاء مصب للنفايات فلا يمكن إنشاءها وسط المدينة.

- دراسة ما إذا كان الشريك الخاص قادرا على تمويل المشروع بذاته، أم سيلجأ إلى القروض من البنوك لتوفير السيولة، وما إذا كان هذا التمويل بالعملة المحلية أو الأجنبية، وما قد يسببه من أزمة سيولة داخل الدولة من عدمها، مع دراسة قدرته على تغطية تكاليف المشروع من عدمه.⁽³⁾

- دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع، والفائدة التي تعود منه على التنمية الاقتصادية للمدينة، كدراسة جدوى إقامة مراكز لتصفية مياه البحر، مع إمكانية توفير الخدمة للمنتفعين بأسعار مقبولة.⁽⁴⁾

- دراسة النواحي البيئية للمشروع، وما إذا كان المشروع سيلحق ضررا بالبيئة أم لا، إنشاء مشاريع الطاقة كاستبدال الطاقة الاحفورية المضررة بالبيئة، كالبتروال والفحم، بالطاقة المتجددة الصديقة للبيئة كالطاقة الشمسية، كذلك دراسة مشاريع النفايات ومدى تأثيرها على الغلاف الجوى والماء ودراسة نسبة الغازات المنبعثة من هذه النفايات وتأثيرها على البيئة.⁽⁵⁾

(1) حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة (P.P.P)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص 225.

(2) المرجع نفسه، ص 225.

(3) المرجع نفسه، ص 225.

(4) حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 226.

(5) المرجع نفسه، ص 226.

- دراسة مدى تأثير المشروع على تخفيض نسبة البطالة، ومدى مساهمته في تشغيل اليد العاملة المحلية للدولة، مع دراسة قوانين العمل وإمكانية تأهيل اليد العاملة.⁽¹⁾ وتنتهي دراسة المشروع من قبل الشريك العام بإعداد صياغة دقيقة ومتوازنة ونهائية حول الشروط والمواصفات المطلوبة، وكذا تحديد المعايير الفنية والتكنولوجية والمالية للمشروع.

الفرع الثاني: إعداد دراسة جدوى للمشروع من قبل الشريك الخاص

يقوم الشريك الخاص بتقديم دراسة متكاملة، تستند على فكرة إبداعية غير مسبوقة، يطرح فيه مخطط للمشروعات المتعلقة بأنشطة معينة رسمتها الدولة ضمن مخططات التنمية، والتي تعود عليها بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى الجهات الحكومية تحديد ما إذا كانت سوف تأخذ بهذه الفكرة وتقوم بالإجراءات اللازمة من أجل تنفيذ المشروع، وعليه سنتناول في هذا الفرع جدوى دراسة المشروع من قبل المستثمرين الاقتصاديين من النواحي التالية:

- يتولى المستثمرون الخواص دراسة كيفية تمويل المشروع بذاتهم أو اللجوء إلي القروض عن طريق البنوك المحلية أو الدولية وذلك لتعلق المشروعات بالمرافق العامة الأساسية للدولة التي تحتاج تمويلا ضخما كما يقوم بدراسة حقوق والتزامات المستثمر والمقرضين.⁽²⁾

- تتركز هذه الدراسة على دراسة المخاطر السياسية في الدولة التي ينفذ فيها المشروع، حيث أن الدولة التي تقوم بتغيير نظامها السياسي على فترات متلاحقة، تكون غير مستقرة سياسيا وتكون بيئة غير صالحة لنمو الاستثمار.⁽³⁾

⁽¹⁾ حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 225.

⁽²⁾ المرجع نفسه ص 226.

⁽³⁾ المرجع نفسه، ص 233.

- مراعاة التدفقات النقدية المخصصة للقيام بالإحلال والتجديد والصيانة الدورية وأقساط التأمين، ومواعيد سداد الأقساط المستحقة له، والمدة المقدرة لانتهاء من المشروع.(1)

- إتباع الضوابط البيئية التي تضعها الدولة، وضوابط الأمن الصناعي وسلامة الصحة المهنية، واستخدام أفضل الوسائل لمنع التلوث أو الأضرار البيئية التي قد تنجم عن المشاريع التي تتم في إطار عقود الشراكة(2)، كإنشاء مراكز للردم الصحي للتخلص من النفايات.

- دراسة الجدوى الفنية للمشروع، كاختيار الموقع وإذا كان يصلح ومساحته تكفي لإقامة هذا المشروع، وكذا حجم الإنتاج المتوقع منه ومدى تأثيره على الاقتصاد الوطني، وتحديد المواد الخام والمستلزمات والآلات والمعدات اللازمة لإتمام عملية الإنشاء وغيرها من الدراسات الفنية التي يقوم بها القطاع الخاص.(3)

- دراسة الناحية الإجرائية للمشروع ومدى السرعة في استخراج الموافقات الحكومية والتراخيص الإدارية من الأجهزة المحلية والتي في كثير من الأوقات تكون العائق الأول في خروج المشروع إلى الوجود، وبالتالي تضيع أموال المستثمر التي أنفقها على الدراسات وتصاميم المشروع.(4)

(1) المرجع حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 233.

(2) المرجع نفسه، ص 234.

(3) المرجع نفسه، نفس الصفحة .

(4) المرجع نفسه ، ص 235.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تم التطرق إليه في الإطار المفاهيمي لعقود الشراكة والتي تعتبر عقود إدارية مستحدثة يتم الاعتماد عليها في عقود تطوير المدينة، وتم تبنيتها من أجل تغطية العجز في إنتاج الخدمات العمومية وتخفيف العبء والضغوط على الميزانية العامة، ولكفاءتها وخبرتها في مجال ترقية الإطار المبني وكذا في إنشاء الهياكل القاعدية وإنشاء المساحات الخضراء، وهذا ما يجعل من القطاع الخاص الشريك الأساسي للقطاع العام من أجل تحقيق أهداف التنمية في مجالات متعددة، ومن خلال ما تم دراسته توصلنا إلى أن الشراكة بين القطاعين لها دور هام لتطوير وتمويل مشاريع البنية التحتية في الجزائر، بالإضافة فهي تلعب دورا كبيرا في تمويل هذه المشاريع مما يقلل من الإنفاق الحكومي، إلا أن تجربة الشراكة في الجزائر تبقى ضعيفة بالرغم من الجهود المبذولة من طرف الحكومة، ولأجل تدارك النقائص لابد من إدخال كل الفاعلين دون إقصاء والمؤسس على مبادئ الديمقراطية والتشاور، وفتح المجال أمام المواطن كأحد أهم أركان تشكيل سلطة القرار، لإسماع صوته ومساهمته في البرامج التي تخدم مدينته وبالأخص حيه لضمان حسن التسيير وإحداث التطوير الإداري والتقني على مستوى الإدارة المحلية.

الفصل الثاني:

فعالية أسلوب الشراكة كآلية
لتجسيد عقد المدينة

الفصل الثاني: فعالية أسلوب الشراكة كآلية لتجسيد عقد المدينة

تمهيد

رغم تعدد المفاهيم والمصطلحات فيما يتعلق بعقد تطوير المدينة، إلا أن الغرض منه يبقى واحدا ومحددا وهو الوصول بالمدينة إلى أرقى مستويات التحسن والتطور، بحيث تكون مجالا لائتقا لضمان العيش الكريم للمواطن وهو المعني الأول والأخير بكل المرافق والخدمات الضرورية والأساسية. وعليه سنحاول في هذا الفصل دراسة فعالية أسلوب الشراكة كآلية لتجسيد عقد المدينة من خلال مبحثين، نتناول في المبحث الأول دور أسلوب الشراكة في تطوير المدينة، أما المبحث الثاني نتناول فيه تقييم أسلوب الشراكة كآلية مستحدثة لتطوير المدن.

المبحث الأول: دور أسلوب الشراكة في تطوير المدينة

يعتبر نظام البناء والتشغيل والتحويل شكل من أشكال الشراكة بين القطاع العام والخاص، ظهر بسبب إقامة مشاريع استثمارية كبيرة الحجم التي تتطلب مصادر تمويلية ضخمة وعدم قدرة الدولة على إقامة مثل هذه المشاريع، وعليه سنتعرض إلى دور هذا الأسلوب في مجال تطوير المدينة في ترشيد التوسع العمراني في مطلب أول وفي ترقية الإطار المبني في مطلب ثاني وأخيرا دوره في الحفاظ على المناطق الطبيعية في مطلب ثالث.

المطلب الأول: في ترشيد التوسع العمراني

إن التنظيم العمراني في الجزائر شهد انتشارا سريعا وتوسع للمباني غير القانونية، الشيء الذي أثر حتما على القوام والنسيج العمراني.⁽¹⁾ إذ بانتشار هذه الظاهرة فقدت الأحياء والمدن الجزائرية مظهرها الجمالي، كونه يتعلق بالبنائيات التي تتنافى والمقاييس العمرانية والجمال البيئي.

ونظرا لاستفحال هذه الظاهرة، تدخل المشرع لوضع حد لها محاولا إيجاد حلول للقضاء على فوضى العمران والهدف منه تسوية الوضعية لبعض البنائيات التي تعد مخالفة لأحكام قانون التهيئة العمرانية، ويظهر تدخل سلطة الضبط في مجال العمران من خلال ضرورة الحفاظ على النسق والنمط العمراني والجمالي تطبيقا لقواعد وأحكام التهيئة والتعمير، من خلال ضمان عملية التوسع العمراني وفقا للغايات المنشودة من الضبط الإداري العمراني.

إن التنمية الحضرية في جوهرها، تتطلب تصافر جهود كل من الدولة القطاع عام والأفراد والقطاع الخاص، وهذه الشراكة الثنائية قد مست كل مجالات التنمية الاقتصادية والعمرانية .

(1) عبد الله دليمي، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على الطابع العمراني للمدينة وفق التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2021، ص48.

ولقد عرفت المدن الجزائرية سير هذه العملية في إطار سياسة الدولة نحو تحسين وتطوير السكن وإخضاعه للشروط العلمية، أو ما يعرف بالتخطيط الحضري وإجراءاته والتي تتطلب جهود كل من الدولة والقطاع الخاص لأنها تحتاج إلى ميزانية كبيرة وقدرات فنية عالية، وهذا ما لدور القطاع الخاص في إنشاء مدن جديدة.

إن إنشاء المدن الجديدة هو إحدى الخيارات السياسية التي تنتهجها معظم الدول من أجل التحكم في التوسع العمراني وضبطه، فهي تتطلب تضافر جهود كلا من القطاع العام والخاص، وأيضا تحتاج لميزانية ضخمة وخبرة وكفاءة إدارية عالية، وهذا ما لا تستطيع الدولة القيام به بمفردها⁽¹⁾، لهذا برزت أهمية قيام تعاون وتنسيق بين الدولة والقطاع الخاص فيما يختص بتوزيع الأدوار والمسؤوليات، فعلى الدولة القيام بالعمليات الخاصة بالبنية الأساسية من ترخيص للأراضي الصالحة للبناء، وتهيئة المجال وصياغة القوانين وتدعيم المشاريع السكنية من جهة، ومن جهة على القطاع الخاص أن يشارك في عمليات الانجاز وتوفير الخدمات.

إضافة إلى ذلك، فإن مشاركة القطاع الخاص في إنتاج السكن، قد أدى إلى زيادة المنافسة بين المتدخلين، فكل واحد منهم يحاول تقديم أفضل العروض وأجود التصاميم، هذا ما ينتج عنه تحسين وتطوير السكن وتعدد أنواعه وأنماطه.

وأن للشراكة نتائج هامة في إرساء قواعد التنمية وتدعيم مبدأ التعاون المشترك، فمثلا في تجربة إنشاء المدن الجديدة يعتبر تعاون القطاع العام والخاص أمر ضروري من أجل نجاح هذه التجربة، وما حققه هذا الأخير منذ دخوله قطاع البناء ومشاركته في انجاز المشاريع السكنية خاصة بالمدن الجديدة، وهذا من أجل تخفيف الكثافة السكانية والقضاء على الفوضى في التعمير والبناء الفوضوي.

كما أن العمليات العقارية التي تنجز عن طريق أسلوب الشراكة تهدف إلى:

(1) صباح لمزواد، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2017، ص 5.

- ترميم المباني القديمة (التراثية والأثرية والتاريخية) التي تعد عملية متخصصة بدرجة عالية جدا، لأنها تهدف إلى حماية القيمة الجمالية وتاريخية المباني لما لها من أثر واضح على إضفاء صورة رائعة للمدينة، ويجب ألا يغيب عن البال الثقافة التي تنتشرها هذه المباني، إضافة إلى جماليتها.(1)

- كما يجب أن تخصص الأرض للاستعمال المطابق لطابعها، ويجب أن يكون استعمالها لأغراض تجعل منها غير قابلة للاسترداد، ويتم تخصيص وتهيئة الأراضي لأغراض زراعية أو صناعية أو عمرانية أو غيرها طبقا لمستندات العمران والتهيئة ومقتضيات الحماية البيئية، وما أكدته المادة 21 من دستور 2020 التي نصت على: "تسهر الدولة على حماية الأراضي الفلاحية، ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم، ضمان توعية متواصلة بالمخاطر البيئية، الاستعمال العقلاني للمياه والطاقات الأحفورية والموارد الطبيعية الأخرى، حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية، واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاينة الملوثين".(2)

- المحافظة على النسق الجمالي للمدينة وتحقيق المنفعة العامة وتجنب الفوضى العمرانية، فمن الضروري التأكد من كل البنائات والمنشآت المراد بناؤها ألا تمس بحكم موقعها وحجمها الخارجي بأهمية الأماكن المجاورة لاسيما المناظر الطبيعية، بحيث يجب على الأشغال التي يتم إنجازها عدم إتلاف المناظر الحضرية أو تغيير المعالم الأثرية أو التاريخية.(3)

- يجب على البنائات أن تبدي بساطة في الحجم ووحدة في المظهر، مما يعطي المظهر الجمالي للمدينة، وقد تعدى المشرع الجزائري إلى تحديد علو البنائات، فلا بد أن لا يفوق معدل علو البنائات المجاورة، أما البنائات التي تقع خارج الأجزاء المعمرة، فيجب أن

(1) مريم عثمانية، الرنق الجمالي للمدينة، مجلة العلوم الانسانية، جامعة تبسة (الجزائر)، العدد6، 2016، ص41.

(2) المرسوم الرئاسي 20442 المؤرخ في 2020/12/30 جريدة رسمية، عدد 82، سنة 2020، ص 9.

(3) عبد الله دليمي، المرجع السابق، ص141

يكون علوها منسجما مع المحيط المبني، بحيث لا يتصور وجود بناية من خمس طوابق في قرية لا يتجاوز ارتفاع الأبنية فيها طابقين.

– ترشيد استعمال المساحات وتشمل الشكل الخارجي للبناء، مكان انجازه، الابتعاد عن الطريق العمومي لتسهيل حركة المرور، احترام العلو، وقواعد التهوية، وتنظيم المرافق الأخرى كتصريف المياه القذرة، توصيل المياه الصالحة للشرب.

هذا وتعاني السياسة العمرانية في الجزائر اليوم، تزايد عدد السكان مما أدى إلى تزايد نمو الطلب على خدماتها، ونتيجة لذلك سجل العجز في تمويل المشاريع البيئية، ما أدى بها إلى اللجوء إلى وحدات القطاع الخاص لما لها من دور في تطوير المدينة وذلك من خلال العمل على:

- تقليص الفارق بين الأحياء والقضاء على السكنات الهشة وغير الصحية وإزالتها.
- تحسين وتطوير المباني وتهيئة الشوارع وتشجيرها، وتوفير شبكات التزود بمياه الشرب والصرف الصحي والإنارة.
- إعداد المشاريع السكنية .
- إعادة الاعتبار للتجمعات الكبرى وإزالة السكن العشوائي.
- إعادة إدماج العمارات المهملة في وظيفتها الحضرية.
- هيكلة النسيج الحضري وتهيئة الفضاءات العمومية، الطرق والمساحات الخضراء وإعادة شغل الأراضي.
- ترشيد استغلال الأراضي ومنع البناء أو التعدي العمراني على المساحات الخضراء والأراضي الزراعية.⁽¹⁾

(1) خيرة دشراوي، دور السياسة العمرانية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (20062019)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ابن أحمد، وهران 2، 2021، ص 265 .

- إنجاز المشاريع إلا ما كان منها مخصصا لأغراض تنموية، تحقق الارتقاء المحلي وتحسن المستوى المعيشي للمواطن مع تطبيق نموذج العمارة المنظرية والعمارة الخضراء، لأن توسيع المدينة ومجالها الحضري يتطلب تصحيح الاختلالات.
- كما أن عقد تطوير المدينة يساهم في تحسين وجه المدينة وترقيتها من خلال إنجاز مرافق والقيام بنشاطات مهيكلة ضرورية وهذا من خلال:
- حماية وتنميين المواقع الحضرية الطبيعية والمبنية.
- إعادة الاعتبار وترميم وتنميين التراث التاريخي والثقافي بتخصيصه لاستعمالات ملائمة وفقا لطبيعته.
- إعادة الاعتبار للفضاءات العمومية واستصلاحها.
- تنميين المساحات الخضراء في المدينة بواسطة الصيانة وإنشاء حظائر وحدائق من خلال غرسة حضرية.

المطلب الثاني: في ترقية الإطار المبنى

لجأت الدولة إلى إقامة مشاريع استثمارية كبيرة والتي تستلزم مصادر مالية ضخمة وأمام عجزها وعدم قدرتها على إقامة مثل هذه المشاريع، لجأت إلى أسلوب الشراكة بإدخال القطاع الخاص معها ويظهر هذا في مجال التهيئة والتعمير وهذا من خلال ترقية الإطار المبنى .

وبالرجوع إلى القانون 04/11 المؤرخ في 17 فيفري 2011 الذي يحدد القواعد العامة التي تنظم نشاط الترقية العقارية من خلال نص المادة 08 التي جاء فيها مايلي: "يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني إلى إظهار جمال الإطار المبنى وتحسين راحة المستعملين، وكذا مطابقته للمعايير العمرانية السارية"⁽¹⁾، وكذلك المادة 10 من القانون نفسه " يجب أن يؤخذ في الحساب الانسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية عند تصميم البناية، أو البنايات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري"، كما نص

(1) القانون رقم 04/11 المؤرخ في 17/02/2011، المرجع السابق، ص06.

القانون 08-15 المؤرخ في 22 جويلية 2015 المعدل والمتمم المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها في المادة 12 منه على جمال المدن على أنه "يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام، ولهذا يستلزم المحافظة عليه وترقيته". إن الرونق الجمالي للمدينة لا يتأتى من العدم، بل ينصب على مختلف جوانبها سواء المادية أو الحسية، ويبني هذا الجمال على معايير، تمتد إلى كافة أجزاء المدينة وتمسها بشكل أو آخر لتصل إلى تلك النقطة الجمالية المرضية المرغوب فيها من قبل الجميع (1). إذا عدنا إلى صفحات التاريخ، نتصفح حياة المجتمعات، تلك التي وصفت بالتكامل والتناسق وأشادت الحضارات القوية بمدنها المثالية في ذلك الزمن، إلا أن هذا المفهوم تطور وتغير في الوقت الحالي.

لذلك لابد من طرح المقومات التي تشكل المدينة المثالية والتي ينبغي على عقد تطوير المدينة احترامها والتمثلة في: (2)

- **السلامة من العيوب:** إن السلامة من الخلل والنقص يؤديان إلى إشاعة جو من الراحة النفسية، فكل شيء لا يدرك جماله إن كان يشكو نقصا من أي جانب، ويصبح تأسيس جمال المدينة بمدى تناسق مبانيها وخلوها بالنقص، أضف إلى ذلك أن هذا الجمال يدخل البهاء والراحة إلى النفوس ويجردها من عوامل الملل والضجر، حيث تتوفر الراحة والسكينة والتنظيم والتنسيق .

- **التناسق والتنظيم:** مقوم آخر لا يقل عن سابقه أهمية لأنه يقوم على الضبط والإحكام في تناسب مقادير الأشياء بعضها مع البعض الآخر حجما وشكلا وكذلك لونا وحركة، فإذا عدنا إلى المدينة وأشعنا فيها أجواء التناسق والتنظيم، لوجدناها مدينة متكاملة في طرقها المرصوفة بالأشجار والأزهار والورود، حيث الروائح الزكية تفوح من كل جانب وتجمل بملاعب الأطفال والعمارات السكنية.

(1) مريم عثمانية، المرجع السابق، ص40.

(2) مريم عثمانية، المرجع نفسه، ص 40.

- **النص والتعيين:** وهذه سمة تترجمها القوانين التي تنظم حياة الأشخاص، فإذا أردنا مواصفات المدينة الجميلة، فلا بد من جعل القانون يأخذ دوره وسطوته، وذلك عن طريق سلطات الضبط الإداري التي يقع على عاتقها المحافظة على جمال وتنسيق المدن والأحياء والشوارع وتجميلها، وذلك بوضع مواصفات محددة للأبنية والميادين، لأن تناسقها هو هدف رئيسي في حماية النظام العام.

فجمالية المدينة، تقتضي سلامة المباني الموجودة فيها من العيوب لإشاعة الراحة النفسية، فإذا وجد بها خلل سواء في هيكلها أو في مجموع وجودها، فانه يضعف من رونق المدينة ويضفي الشعور بالملل ومن مميزات ومقومات الجمالية التناسق في المدينة، الجانب التزييني والمنظور الهندسي الجذاب. (1)

فهذا التناسق هدف رئيسي في حماية جمالية المدينة باعتبارها أحد عناصر النظام العام الذي يسعى الضبط الإداري إلى حمايته (2)، وقد جاء في المادة 27 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 على انه (3): "يجب أن تبدي البناءات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر والمواد المتماشية مع الاقتصاد الصحيح وتماسك عام للمدينة وانسجام المظهر "

وتزداد أهمية التشجير في جوانب الطرقات وفي المنتزهات بحيث أصبحت تمثل مواقع متميزة في تخطيط المدن، وذلك للقيمة الجمالية والفنية، وما يعرف بالعمارة المنظرية واستعمالها في شكل بنائي أو معماري لإنشاء أو تحديد المساحات الخارجية أو لعمل ستائر نباتية لحجب بعض المناظر غير المرغوب فيها، بالإضافة إلى اعتبار البيئة الخضراء الرئة التي تتنفس منها المدينة. (4)

(1) مريم عثامنة، المرجع السابق، ص40.

(2) أمير جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016، ص 119120.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 91175 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، جريدة رسمية عدد26، سنة 1991، ص958

(4) أمير جلطي، المرجع السابق، ص 120.

- ولترقية الإطار المبني يتدخل القطاع الخاص الذي يجب عليه احترام الضوابط التالية:
- عدم مساس البنايات والمنشآت المراد بناؤها بحكم موقعها أو حجمها أو مظهرها الخارجي بأهمية الأماكن المجاورة، لاسيما المناظر الطبيعية والمعالم الأثرية والتاريخية .
- حماية المواقع الحضرية الطبيعية والمبنية.
- وحدة المظهر وانسجامه والبساطة في حجم البنايات، وحتى يزداد هذا الانسجام من منظر المدينة لابد أن يكون للجدران الفاصلة والجدران العمياء (أي بدون نوافذ) في البناية التي لا تتكون من المواد التي بنيت بها الواجهات الرئيسية، مظهرها ينسجم مع مظهر هذه الواجهات، كما يجب أن تتسجم البنايات الملحقة والمحولات الكهربائية مع كافة الهندسة المعمارية المعتمدة والمنظر العام للمدينة.(1)
- التجديد الحضري مع مراعاة المعطيات الثقافية والتاريخية والطابع التراثي للمدينة.(2)
- إعادة تطوير وتحسين نوعية العقار وتجديد الوحدات السكنية.
- الحفاظ على الخصوصية التاريخية للمدينة، من خلال الحفاظ على منشآتها وحماية الطابع الثقافي والتاريخي للمظهر العام للمدينة سواء لما هو قائم أو بالنسبة للمنشآت الجديدة أو المطورة.

المطلب الثالث: في الحفاظ على المناطق الطبيعية

يقصد بجمال البيئة تمتعها بمقومات حديثة للجمال التي تتمثل في الحدائق وجمالية البنايات والمساحات الخضراء والتنظيم المتقن للمدينة، ويعد هذا من مهام سلطة الضبط الإداري التي يقع على عاتقها المحافظة على جمالية المدينة ووضع معايير ومواصفات

(1) مريم عثمانية، المرجع السابق، ص 42.

(2) خيرة دشراوي، المرجع السابق، ص 556

للتراخيص، ورفض منح تراخيص الإنشاء في حالة عدم المحافظة على تنسيق المدينة ومراعاة جمال مظهرها.⁽¹⁾

وفي ظل ارتفاع معدلات التلوث وتزايد العديد من الكوارث والقضايا البيئية، تزايد اهتمام القطاع الخاص كشريك فاعل بالاهتمام بقضايا البيئة وتحمل المسؤوليات والأدوار، حيث أعطت الدولة لمؤسسات القطاع الخاص الفرصة للظهور وقيامها بعدة نشاطات، فكان لهذا الأخير دورا بارزا في تمويل العديد من المشاريع.

وللقطاع الخاص أن يساهم في حماية وتنمية البيئة بوصفها مرفقا اجتماعيا يستخدمه، وهذا لما يمتلكه من خبرات ومعارف ووسائل تكنولوجيا حديثة وما لا يتوفر عليه القطاع العام، فالبيئة تعتبر أحد العناصر الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة، وجزء لا يتجزأ من المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص حفاظا على الموارد الطبيعية من التدهور وضمانا لحق الأجيال القادمة، وله أن يلعب دورا بارزا في الحماية من خلال تحسين أدائه واستخدام تقنيات وأساليب الحد من التلوث واستخدام تكنولوجيا أكثر تطورا لا تؤثر على المحيط.⁽²⁾

ولقد أخضع المشرع الجزائري مشاريع الإنماء الحضري التي يبادر بها أشخاص القانون الخاص بالشراكة مع القطاع العام في إطار عقد تطوير المدينة لعدة قيود وهي:

- إجراء دراسة تقنية لمدى التأثير على البيئة من خلال منع إقامة المشروعات الملوثة والحد من أثارها السلبية .
- وجوب حماية البيئة من خلال ترميم المباني القديمة وتزيين تقاطعات الطرق، ونشر أكبر عدد من الحدائق لتحقيق عنصر الرونق والرواء.
- حماية البيئة والوقاية من الأخطار.
- الاهتمام بخلق الحدائق والمنتزهات .
- عصرنه شبكة فعالة للتطهير وجمع القمامة، مما يؤدي للحد من التلوث والأضرار.

(1) أمر جلطي، المرجع السابق، ص 67.

(2) نورالدين دعاس، إدماج البعد البيئي في أنشطة القطاع الخاص ورهانات تعزيز التنمية المستدامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2022، ص 240.

- حماية الأراضي الغابية.
- تثمين مواقع التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي.
- حماية الفضاءات الساحلية والمحافظه على مقوماتها الطبيعية.
- حماية وتثمين المناطق الأثرية وصدر في هذا المجال القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وما جاءت به أيضا المادة 09 من القانون 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة حماية المجال الحضري والثقافي والتحكم في توسع المدينة من خلال المحافظة على الأراضي الفلاحية والمناطق الساحلية، والمحمية والمحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمعماري للمدينة وتثمينه⁽¹⁾، والمحافظة على المسافة التي تبعد الآثار والمنطقة السكنية وأن تسمح هذه المسافة بالحفاظ على جمالية الآثار وهذا ما جاء في المادة 17 من القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي.⁽²⁾
- فالمشرع أولى أهمية كبيرة للبيئة أثناء وبعد تشييد المباني وفقا لعقود الشراكة، لما لها من أهمية بالغة في تجسيد المدينة الجديدة والتي لا بد أن تتركز على بيئة سليمة.
- الدولة والقطاع الخاص في إطار عقود الشراكة تسعى إلى إقامة مدن جديدة بعيدا عن الأخطار الكبرى، وذلك من خلال تجنب ومنع البناء قبل إجراء دراسة على الأراضي والمحيط، وذلك تنافيا للوقوع في الأخطار السابقة، وهذا ما تؤكد في المادة 19 من القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وذلك من خلال منع البناء في المناطق الخطيرة المعرضة للزلازل والفيضانات، والأماكن ذات امتداد قنوات المحروقات أو الماء.
- مراعاة الخصوصية الثقافية للمنطقة، وعدم المساس بالمعالم الأثرية والثقافية.
- لا يمكن إنشاء مدن جديدة بصفة كلية وجزئية فوق أراضي صالحة للزراعة.

(1) القانون رقم 06/06 المؤرخ في 20/02/2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، المرجع السابق، ص 19

(2) القانون رقم 04/98 المؤرخ في 17 / 06 / 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، جريدة رسمية، عدد 44، سنة 1998، ص 7.

المبحث الثاني: تقييم أسلوب الشراكة كآلية مستحدثة لتطوير المدينة

بما أن عقود الشراكة بين الشريك العام والخاص حديثة النشأة، فقد زاد الحديث عنها في الآونة الأخيرة، لتعلقها بتمويل وإنشاء وتشغيل مشروعات البنية التحتية وبيعها عصب النمو الاقتصادي والاجتماعي في الدول، وحاولنا في هذا المبحث تقييم أسلوب الشراكة ومدى تأثيره على المدن، فارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو التالي: المطلب الأول: دور المشاريع العمراني في تنمية المدن، المطلب الثاني: المعوقات التي تواجه الجزائر في تبني عقود الشراكة أما المطلب الأخير مزايا عقود الشراكة.

المطلب الأول: دور عقود الشراكة في تنمية المدن

للمشاريع العمرانية التي تتم في إطار عقود الشراكة أهمية بالغة على كل المستويات سواء كانت اجتماعية، اقتصادية، عمرانية، بيئية وغيرها، وخاصة تلك المتعلقة بالبنية التحتية والمرافق العامة، وهذا ما يؤكد لجوء جميع دول العالم إليه سواء كانت متطورة أم نامية من أجل مواكبة التطورات المتجددة، وسنحاول ذكر البعض من هذه الأهمية من خلال الفروع التي تناولناها.

الفرع الأول: دور المشاريع العمرانية من الناحية العمرانية والبيئية

يساهم عقد الشراكة في المجال العمراني في تحقيق ما يلي:

01- في المجال العمراني

- ضمان جودة المشاريع: تعتبر من أهم المبررات التي تدفع الإدارة إلى التعاقد مع المستثمر الاقتصادي، وذلك لخبرة القطاع الخاص وجودته في تقديم الخدمات، وهي ما تدفع بالمتعاملين الاقتصاديين بتقديم أفضل ما لديهم من تكنولوجيا في مجال البنية التحتية وهيكله والمرافق العامة عن طريق المنافسة بين الشركات وخاصة الأجنبية عن طريق العروض

المقدمة منهم، وبجودة البنية التحتية والمرافق العامة تحدد المراتب التي تحتلها الدولة بين دول العالم.(1)

حيث أن القطاع الخاص ونتيجة المنافسة غالبا ما يقوم بتطوير قدراته وإدخال تحسينات مستمرة على المشاريع المنجزة وهو ما يسمح بتقديم الخدمة وفقا لرغبات وحاجات المستهلكين.(2)

- تحسين الإطار المبني، وذلك من خلال إقامة بنايات خالية من العيوب المظهرية غير اللاتقة التي تخلق راحة السكان، وكذا تخفيض معدلات التلوث البصري، بحيث يتم انجاز المشاريع العمرانية المتناسقة من حيث الألوان ومواد البناء والواجهات الخارجية لتحقيق النظام العام الجمالي للمدينة.(3)

- إعادة تأهيل وترميم المناطق الثقافية والتاريخية والمعمارية للمدينة ضمن عقود الشراكة لحماية وتأمين المواقع الأثرية والحفاظ على الإرث الحضاري والثقافي وتأمين المناطق المحمية، وهذا يؤدي إلى ازدهار السياحة.(4)

02- في المجال البيئي

- التقليل من حجم النفايات، بإعادة تدويرها أو حرقها أو ردمها، وهذا من خلال طرق معالجة النفايات المتطورة باستعمال تكنولوجيا حديثة عن طريق عقود الشراكة مع القطاعيين خاصة القطاع الأجنبي.

- تكتسي المساحات الخضراء حاليا أهمية بالغة ومصيرية بالنسبة للنظام البيئي، فهي تلعب الدور المحوري في البعد البيئي بحيث تشكل جزء من التنوع البيولوجي والمتمثل في البشر، النباتات، الأشجار والغابات والحيواناتالخ،(5) ولها أهمية في محاربة تلوث

(1) احمد البرعي وسهام بن دعاس، (خصوصية عقود الشراكة وآلية تحقيق نجاعتها بين القطاع العام والخاص)، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة محمد دباغين سطيف2، المجلد السادس، العدد الأول(2022)، ماي 2022، ص631.

(2) احمد البرعي وسهام بن دعاس، المرجع السابق، ص 631.

(3) الهام قارة تركي، المرجع السابق، ص22.

(4) محمد رحموني، المرجع السابق، ص113.

(5) عمر محروقي وإبراهيم دريدش، المرجع السابق، ص 93.

الجو وتنقية الهواء وتلطيفه من خلال امتصاص ثاني أكسيد الكربون وزيادة نسبة الأكسجين في الغلاف الجوي، توفر عنصر الراحة والتمتع بمنظرها وتوفير التسلية والترفيه في المحيط العمراني، كما تخفض نسبة توتر وقلق الأفراد وغيرها من الفوائد التي لا يمكن حصرها،⁽¹⁾ ولأهميتها البالغة، فتقوم الدولة بالاستعانة بالشركات المتخصصة في هذا المجال ضمن عقود الشراكة بين القطاعيين من أجل تنمية المدينة.

الفرع الثاني: دور المشاريع العمرانية من الناحية الاجتماعية والاقتصادية

تعمل عقود الشراكة على تحقيق ما يلي:

- القضاء على البيوت القصدية المنتشرة على أطراف المدن، والتي تتواجد بها الأمراض والأوبئة نتيجة ضيق مساكنها وافتقارها للخدمات الصحية وشروط النظافة.⁽²⁾
- توليد وعي وثقافة في أحياء المدينة بين المواطنين، وذلك بخلق روح المنافسة في المحافظة على المرافق العامة المنجزة والمساهمة في نظافة أحياءهم وكذا خلق فضاءات خضراء في ملكياتهم.
- للمشاريع العمرانية دورا في تحسين نوعية حياة الأفراد وتحقيق الرفاهة، عن طريق العمل على إشباع الحاجات الأساسية للأفراد، توفير فرص العمل وبالتالي تخفيض نسبة البطالة والتخفيف من حدة الفقر، وكذا التعليم والعناية الصحية وهذا بتقديم الخدمات في هياكل متطورة ومعاصرة تواكب التطورات.⁽³⁾
- تلعب المشاريع العمرانية المنجزة داخل المدن دورا هاما في ازدهار السياحة، واستقطاب السياح المحليين وكذا الأجانب، فالسياح يقصدون الأماكن الخلابية والمدن ذات النسق العمراني الجيد كشق الطرق الضخمة، إنشاء قرى سياحية، توفير بيئة نظيفة، المحافظة على الأماكن الأثرية وكذا تقديم الخدمات الجيدة فكل هذه العوامل تساهم في جلب

(1) نورة امينة، التنمية المستدامة ودورها في تطوير التخطيط العمراني في الجزائر، مجلة المعيار، جامعة الجزائر، مجلد 25، عدد 58، 2021، ص 956.

(2) اسيا ايت الجودي ووردة ايت عيسى، المرجع السابق، ص 85.

(3) المرجع نفسه، ص 89.

السياح، وعليه فالسياحة لها دور أساسي في دخول رؤوس الأموال الأجنبية وتوفير فرص العمل.

المطلب الثاني: التحديات الواجب تجاوزها لتفعيل عقد الشراكة

بالرغم من النقائص التي تميزت بها عقود الشراكة في إطار تنمية وتطوير المدينة، إلا أن لها العديد من الإيجابيات على التنمية الاجتماعية والاقتصادية على حد سواء، وسيتم في هذا المطلب دراسة مزايا عقود الشراكة على التنمية الاقتصادية في الفرع الأول وسنتناول في الفرع الثاني إيجابياتها على التنمية الاجتماعية.

الفرع الأول: تحديات عقود الشراكة على التنمية الاقتصادية

01- تلجأ الدولة لهذا النوع من العقود من أجل تمويل مشروعات البنية التحتية والمرافق العامة، لاسيما الدول الفقيرة والنامية من أجل استقطاب رؤوس الأموال المتأتية من المستثمرين الاقتصاديين خاصة الأجانب، لان الدولة لا يمكنها تحمل مبالغ طائلة وتمويلات ضخمة دفعة واحدة.⁽¹⁾

02- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أطراف عقد الشراكة، فالمخاطر قد تنتج عن زيادة التكاليف مقارنة بما تم الاتفاق عليه في العقد، أو حدوث طارئ مفاجئ خارج عن إرادة الأطراف، كالكوارث الطبيعية، بحيث يتحمل كل طرف المخاطر التي هو اقدر على تحملها، فيتحمل القطاع الخاص مثلا المخاطر المتعلقة بالتصميم والتشييد والتشغيل.... الخ، ويتحمل القطاع العام المخاطر المتعلقة بالبيئة والتنمية الاقتصادية والتنظيم، ويمكن أن يتحملا معا المخاطر المتعلقة بالقوة القاهرة والعرض والطلب.⁽²⁾

03- وجود منافسة حرة وحقيقية بين المستثمرين في مشروعات عقود الشراكة من شأنه أن يؤدي إلى استبعاد المستثمر غير الكفاء وخروجه من المنافسة، وبالتالي المشاركة مع

(1) حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 201.

(2) ستار جبار البديري، المرجع السابق، ص 151.

أفضل المستثمرين والذين يقدمون أفضل العروض وبتكلفة منخفضة، وحرية المنافسة تؤدي إلى جذب المستثمرين خاصة الأجانب ونيل ثقتهم وتجنب الفساد.⁽¹⁾

04- إن تمويل المشاريع العمرانية الضخمة من قبل القطاع الخاص، سمح بتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية في نفس الوقت وقلل العجز المالي الحكومي وبالتالي تقليل الديون الخارجية ويمنع الوقوع في ظاهرة التضخم.⁽²⁾

الفرع الثاني: تحديات عقود الشراكة على التنمية الاجتماعية

تلجأ الدولة لهذا النوع من العقود بين القطاع العام والخاص للمزايا الاجتماعية التالية:

01- والدولة مطالبة دائما بإحداث تغييرات في مشروعات البنية الأساسية، فهذه المشاريع عبارة عن بوابة للتنمية الاقتصادية في مقدمتها العمرانية، وكذا الاجتماعية فهي تلبي حاجات سكانها بأقل التكاليف وجودة عالية، ولا يمكن الاستغناء عليها كإنشاء مرافق الصرف الصحي ومياه الشرب وإنشاء بنايات تواكب التطور الحاصل في العالم، مع ترك فضاء للمساحات الخضراء في كل هذا يؤدي إلى مدينة متطورة ومستدامة تواكب التطور وتحقق تنافسية عمرانية بين المدن.

02- إن اعتماد الدولة على عقود الشراكة يساهم في جلب اليد العاملة المؤهلة وخاصة الأجنبية وبالتالي اكتساب المهارات منهم ونقل تكنولوجيا إلى الدولة صاحبة المشروع، كما تساعد على امتصاص البطالة وخفض نسبتها وبالتالي زيادة دخل الفرد وهذا يؤدي إلى تنمية المدينة وازدهارها.

03- تقديم الخدمات بتكلفة منخفضة ودرجة عالية من الجودة، وتخفيض التكلفة تفرضها المنافسة بين المؤسسات الخاصة، وهو ما لا يتوفر في القطاع العام مما يؤدي بتخفيف العبء المالي على خزينة الدولة.⁽³⁾

(1) حمادة عبد الرازق حمادة، المرجع السابق، ص 107.

(2) سهام فورماس وسارة خواثر، المرجع السابق، ص 74.

(3) احمد اليرعي وسهام بن دعاس، المرجع السابق، ص 631.

04- كما أن التزام القطاع الخاص بالقيام بالتجهيزات في الوقت الزمني المحدد في العقود، يجنب المستثمرين التعرض لغرامات التأخير وهذا ما يجعله دائما يلتزم بالوقت عكس القطاع العام الذي دائما يبرر التأخر ولا يتعرض للجزاء.⁽¹⁾

05- من خلال انجاز البنية التحتية، يمكن للسكان المدينة التمتع بتعليم ورعاية صحية ملائمة، والمياه والصرف الصحي وشبكات الطرق، وخدمات الكهرباء والغاز وبالتالي تحسين العدالة الاجتماعية.

المطلب الثالث: المعوقات التي تواجه الجزائر في تبني عقود الشراكة

إن تطبيق عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ليس بالأمر السهل، بحيث يسعى كل طرف إلى تحقيق غايته من التعاقد، فالقطاع العام يسعى إلى تحقيق التنمية المستدامة في المدن، وذلك بتحسين الظروف المعيشية للسكان وتخفيف نسبة الفقر، إما الطرف الثاني فيسعى إلى تحقيق الربح، وهذا ما يؤدي لوجود سلبيات من خلال التناقض بين أهداف أطراف العقد، وسوف نتعرض لبعض هذه النقائص.

الفرع الأول: المعوقات القانونية

وهي النقائص التي يتعرض إليها المتعاقدين في تنفيذ عقود تطوير المدينة من الناحية التشريعية وهي محددة كما يلي:

- الافتقار إلى وجود قواعد وأحكام خاصة تنظم عقود الشراكة بين القطاع العام الخاص.⁽²⁾

- عدم وجود أحكام تتعلق باختيار المتعامل الاقتصادي وأفضل العروض.⁽³⁾

(1) احمد البرعي وسهام بن دعاس، المرجع السابق، ص 631.

(2) ايمن محمد فريحات، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام والخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المستدامة، جامعة المدية، العدد 01، جانفي 2013، ص 37.

(3) سهام فورماس وسارة خواثره، المرجع السابق، ص 80.

- غياب أسس التقييم التي تتفق مع طبيعة المشروعات من النواحي المالية الفنية والتشغيلية.⁽¹⁾
- تتضمن بعض التشريعات السارية العديد من القواعد التي لا تلاءم المبادئ التمويلية والاقتصادية المعاصرة.⁽²⁾
- تعدد التشريعات وتعارضها مع اللوائح السارية، والتي بدورها لم تتطرق لكافة صور المشاركة مع القطاع الخاص⁽³⁾، ولم تبين الشروط والإجراءات المتعلقة بعقد تطوير المدينة.
- غياب قانون خاص بالشراكة واللجوء إلى قانون الصفقات العمومية.⁽⁴⁾
- يخضع إبرام عقود الشراكة للعديد من المراحل ويضم العديد من الاتفاقيات التي تفرض على الدولة المضيفة للمشروع تكبد تكاليف باهظة لإعداد وتحضير مستندات التعاقد، بالإضافة لإشراك مستشارين قانونيين وماليين ذو كفاءة عالية، من القطاع الخاص لتمثيلها، وهو ما يستنزف أموالاً بالنسبة للأجهزة الحكومية.⁽⁵⁾

الفرع الثاني: المعوقات الإدارية والمالية:

وتتمثل هذه النقائص الإدارية والمالية فيما يلي:

- البيروقراطية الإدارية: وهو البطء الإداري الذي يصيب الجهاز الإداري ويتجلى ذلك في صعوبة الحصول على التراخيص وتعدد الموافقات اللازمة بشكل مبالغ فيه، مما يؤدي إلى عدم إتمام العديد من المشروعات، وعزوف الشركات الخاصة عن التعاقد.⁽⁶⁾

(1) ايمن محمد فريحات، المرجع السابق، ص 37.

(2) المرجع نفسه، ص 37.

(3) المرجع نفسه، ص 37.

(4) المرجع نفسه، ص 37.

(5) ستار جبار البديري، المرجع السابق، ص 154.

(6) سهام فورماس وسارة خواترة، المرجع السابق، ص 81.

- الرشوة: وهي الممارسات الفاسدة من قبل الموظفين العموميين بهدف تحقيق أكبر ربح وفي وقت قصير وبصفة غير مشروعة، بحيث تكون هذه المبالغ كبيرة خاصة في المشاريع العمومية الضخمة، استخراج رخص الصناعات الإستخراجية وغيرها.(1)
- العجز في ميزان المدفوعات: بمعنى أن الحقوق التي تمتلكها الدولة غير كافية للوفاء بالتزاماتها، كانهخفاض الصادرات وارتفاع الواردات، وانخفاض تدفق رؤوس الأموال وهو ما يؤثر على مصالح المستثمرين.(2)
- عرقلة البنوك: بحيث تعد العائق الأكبر خاصة فيما يتعلق بالقروض، مما يعرض تلك المشاريع لخطر عدم إتمامها أو توقفها كلياً، بسبب غياب الغلاف المالي(3)، وكذا ارتفاع قيمة الفائدة على القروض.
- طول الإجابة على القروض والتي تصل إلى سنة بدل 35 يوم المتفق عليها، وغياب الشفافية في دراسة طلبات القروض.(4)
- عدم الوفاء بالأقساط من طرف القطاع العام للمتعامل الاقتصادي في أوقاتها، مما يؤدي لعدم الثقة، وهو ما يسبب الانزعاج بالنسبة للشريك الخاص ويؤدي إلى تعطل مصالحهم.
- المبالغة في طلب الضمانات التي تفوق مرتين إلى ثلاثة مرات المبلغ المطلوب للقروض.(5)
- وبما أن تمويل مشروعات البنية التحتية تكون على المدى الطويل، فإن التكلفة النهائية لإقامة وبناء وتمويل هذه المشروعات عادة ما تكون أعلى مما لو تولت الدولة

(1) سهام فورماس وسارة خواثره، المرجع السابق، ص 81.

(2) مريم كفوس وزهيرة سنوساوي، المرجع السابق، ص 80.

(3) المرجع نفسه، ص 81.

(4) المرجع نفسه، ص 81.

(5) سهام فورماس وسارة خواثره، المرجع السابق، ص 83.

إقامتها وتمويلها مباشرة، غير أن إقامة هذه المشروعات خير من عدم إنجازها، لارتباطها بواجب الدولة نحو مواطنيها بتقديم الخدمات بانتظام واستمرار.⁽¹⁾

الفرع الثالث: المعوقات الاجتماعية والسياسية

إن هذه المعوقات تؤثر سلبا على مسيرة المشاريع المنجزة في إطار عقود الشراكة مع القطاع الخاص وسنتطرق إليها كما يلي:

- إن النمو الديمغرافي يؤثر سلبا على التنمية العمرانية، وبالخصوص الاستثمارات المتعلقة بالبنية التحتية، وذلك من خلال توجه الدولة تخصيص رؤوس الأموال نحو الانشغالات الاجتماعية، نتيجة أن النمو السكاني في تزايد مستمر وهذا يؤدي إلى زيادة البطالة وانخفاض الأجور وبالتالي عدم قدرة الأسر على تأهيل أطفالهم، ومنه خلق يد عاملة غير مؤهلة وهذا يؤثر على انجاز مشاريع البنية التحتية في وقتها.⁽²⁾

- اعتاد أغلبية المواطنين على فكرة الملكية العامة في مختلف القطاعات على أساس ارتباطها بفكرة العدالة الاجتماعية، وبدخول القطاع الخاص إلى الساحة ترك اثر سلبي وعدم قبوله فوجد معارضة من الرأي العام.

- ضعف الوعي العام بايجابيات وفوائد الشراكة مع القطاع الخاص، وما لها من آثار على التطور العمراني للمدينة.

- عدم وجود الاستقرار السياسي كالأضطرابات العامة، ومظاهرات معادية للحكومة وأعمال الشغب كل هذا يؤدي إلى عزوف الاستثمار الأجنبي على المشاريع الضخمة داخل الدولة.⁽³⁾

- قد تؤدي الشراكة في الأجل الطويل إلى إنشاء كيانات استعمارية مستترة خلف حجة الاستثمار خاصة في الدول النامية.

(1) ستار جبار البديري، المرجع السابق، ص 155.

(2) سهام فورماس وسارة خواثرة، المرجع السابق، ص 87.

(3) المرجع نفسه. ص 88.

خلاصة الفصل

لعقود الشراكة دورا هاما في عقلنه استغلال الوسط البيئي وكبح الامتداد العمراني الذي يمس بالبيئة، وهذا من خلال عقود تطوير المدينة التي تكون بين الشريك الخاص وتقوم على أساس دراسات بيئية واجتماعية اقتصادية وفنية سابقة للتعاقد، وكذا تهدف إلى تحقيق المظهر الجمالي للبنىات والانسجام العمراني وترقية الإطار المبني في إطار عقود تطوير المدينة وبالتالي القضاء على التوسع العشوائي للسكنات، وتدهور الجانب الجمالي للكثير من البنىات وخاصة غير المتممة.

ويتم ترميم وإعادة هيكلة المناطق الأثرية والتاريخية في إطار عقود تطوير المدينة لجلب السياح خاصة الأجانب منهم، وكذا منع التوسع العمراني على حسابها، ومن خلال هذه العقود تسعى الدولة إلى تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة وذلك بإنشاء البنية التحتية الضخمة والمرافق العامة بين القطاعين العام والخاص الذي اعتمده جميع دول العالم، وعليه فقد ساهمت عقود الشراكة في تقليص الإنفاق الحكومي وتقليص نسبة البطالة، ولكن بالرغم من ذلك ففي اغلب الأمور يسعى الاستثمار الأجنبي للاستيطان وتكون أهدافه استعمارية في الدول النامية.

خاتمة

الخاتمة:

أصبحت الشراكة بين القطاع العام والخاص من الأولويات التي اعتمدها دول العام في التنمية المستدامة، والتي وضعت ضمن جدول الأعمال الاستراتيجي العالمي، ولتحقيق التنمية يتطلب الأمر تضافر جهود مشتركة بين الجهات الفاعلة داخل الدولة، وللبنية التحتية دورا مهما في تحقيق التنمية وبالتالي ازدهار وتطور المدن، وهي شرط أساسي للتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والعمرائية ويأخذ المستثمرين في الحسبان عند إبرام عقود تطوير المدينة عوامل الحوكمة البيئية والاجتماعية والمؤسسية، بالإضافة فان عقد تطوير المدينة يلعب دورا كبيرا في التقليل من الإنفاق الحكومي مما يؤدي إلى عدم المديونية واستقرار في ميزانية الدولة.

وفي ظل التحولات العمرانية الكبيرة التي تعيشها دول العام خاصة الدول الأجنبية وما تشهده من تطورات في مدنها ولجوؤها لعقود تطوير المدينة ضمن عقود الشراكة لتحقيق التنمية المستدامة، تبقى الجزائر وغيرها من الدول النامية تسعى إلى مواكبة هذه التطورات في المجالات المختلفة ومن بينها مجال البنية التحتية، والبحث في المعوقات التي تحول دون وصولها للغاية المرجوة، وعليه يجب اعتماد التخطيط العمراني من اجل تحقيق التنمية المستدامة في مجال الهياكل القاعدية والمرافق العامة، وبالتالي تحسين وتوفير الرفاهية للأفراد وتلبية حاجيات الأجيال الحالية والحفاظ على حقوق الأجيال اللاحقة، وذلك باللجوء إلى الطاقات المتجددة والابتعاد عن الطاقات الاحفرية وما تسببه من تلوث بيئي، والاعتماد على التكنولوجيا الحديثة في مجال البنية التحتية.

ولقد اعتمدت الجزائر على القطاع الخاص في عقود الشراكة من اجل التنمية المستدامة ضمن مجموعة من المشاريع التشاركية في مجالات مختلفة وفي مقدمتها مشاريع النقل والمواصلات، المياه، الطاقة المتجددة، المساحات الخضراء.....الخ، وكل هذا من اجل الوصول إلى جزائر متوازنة ومستدامة وتنافسية، إلا أن نتائج هذه المشاريع تبقى متدنية مقارنة مع الإنفاق المالي الضخم المخصص لهذا النوع من المشاريع، وكذا ما حققته دول

العالم من نتائج مبهرة في مجال البنية التحتية والهندسة المعمارية كسويسرا اليابان دول الخليج وغيرها من دول العالم.

وبناء على ذلك فقد تم التوصل إلى النتائج التالية:

- عقود الشراكة عقود إدارية ذات طبيعة مختلطة، تتسم بعدة خصائص تميزها عن باقي العقود، فهي عقود إدارية مركبة تقوم على مبدأ تقاسم المخاطر.

- ضعف التشريع الجزائري في إرساء منظومة قانونية فعالة لتنظيم عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

- اعتماد عقود تطوير المدينة من أجل تحقيق التنمية المستدامة في مجال البنية التحتية.

- نقص الوعي الثقافي لدى أفراد المجتمع بضرورة إشراك القطاع الخاص من أجل تحقيق التنمية المستدامة في القطاعات المختلفة.

- اعتماد الجزائر على قطاع المحروقات في عملية تمويل المشاريع الضخمة ومن بينها البنية التحتية، وضعف اهتمامها بالطاقات المتجددة وما تملكه من خيارات في هذا المجال.

- إسهام عقود الشراكة في تحسين المستوى المعيشي للأفراد من خلال تقديم أفضل الخدمات وتقليل نسبة البطالة وذلك بزيادة نسبة الدخل الفردي.

- إن إشراك القطاع الخاص يؤدي إلى تقليل الإنفاق الحكومي وبالتالي تخفيض العبء على ميزانية الدولة وعدم لجوؤها إلى المديونية.

- إدخال التكنولوجيا المتطورة في مجال البنية التحتية وتأهيل وتأطير اليد العاملة الوطنية وذلك بنقل الخبرات الأجنبية.

الاقتراحات

لتفعيل دور الشراكة في تطوير المدن، ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات على ضوء ما تمت دراسته:

- سن المراسيم التنفيذية التي تحدد آلية وإجراءات تطبيق قانون المدينة 06/06 على ارض الواقع، وضبط إجراءات الشراكة ضمن عقود المدينة.

- الرقابة والمتابعة المستمرة لتنفيذ مشروعات البنية التحتية وفرض جزاءات صارمة على المخالفين للعقد.

- تبسيط الإجراءات الإدارية للمستثمرين ومنحهم الحوافز من اجل جلب الاستثمار وخاصة الأجنبي، ومحاوية البيروقراطية التي تؤدي إلى عرقلة عملية التنمية،

- تشجيع المستثمرين الصغار من أجل الاستثمار في مجال البنية التحتية وتوفير الدعم اللازم لهم من خلال تسهيل عملية القروض من البنوك.

- تشجيع عملية البحث العلمي والدراسات الجامعية لإيجاد طرق وإجراءات جديدة لمواجهة مشكلة البناء الفوضوي الذي يشوه المظهر الجمالي لمدن الجزائر.

- الاستفادة من تجارب الدول الناجحة في مجال التنمية المستدامة للمدينة ككندا تركيا بريطانيا وغيرها والتي أثبتت نجاحها في مجال الشراكة بين القطاع العام والخاص في مجالات مختلفة.

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: النصوص التشريعية

- قانون رقم 06/06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فيفري 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، صادر في 12 مارس 2006.
- قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 ابريل 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2001 .
- قانون رقم 04/11 المؤرخ في 17/02/2011 المحدد للقواعد المنظمة لنشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية، العدد 14، صادر في 06 مارس 2011.
- المرسوم الرئاسي 20-422 المؤرخ في 30/12/2022، جريدة رسمية، عدد 82، سنة 2022.
- القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، جريدة رسمية، عدد 44، سنة 1998

ثانياً: الكتب

- الهام قارة تركي، الحماية القانونية لجمال المدن في التشريع العمراني، الإدارة العمرانية، منشورات النشر الجامعي الجديد، (دون طبعة)، تلمسان، 2022 .
- حمادة عبد الرازق حمادة، عقود الشراكة (p.p.p)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.
- سالي محمد جمعة سليم، سلطات الإدارة في عقد الشراكة مع القطاع العام الخاص، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2023.
- ستار جبار البديري، العقود الإدارية المستحدثة ودورها في تنظيم المرافق العامة الضرورية دراسة تحليلية مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 2018 .

- شوقي بناسي، عقد الترقية العقارية عقد حفظ الحق - عقد البيع على التصاميم، دار الخلدونية، الطبعة 1440هـ، 2019م، الجزائر، 2019.

ثالثا: المقالات

- النوعي أحمد، الترقية العقارية في التشريع الجزائري، مجلة أفاق علمية.
- البرعي أحمد، سهام بن دعاس، خصوصية عقود الشراكة والية تحقيق نجاعتها بين القطاع العام والخاص، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة محمد دباغين سطيف، المجلد السادس، العدد الأول، 2022.
- بنكوس مختار، ذوادي ابراهيم، الشراكة بين القطاع العام والخاص كآلية لتمويل مشاريع البنى التحتية في الجزائر، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، المجلد الرابع، العدد الثاني، أكتوبر 2020.
- بجقينة ياسين، مغيش حامة كنزة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص مطلب تنموي للنهوض بالخدمة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، الجزائر 03، مجلد 05، عدد 02، 2019 .
- بلفوضيل حسين، دور عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الاستثمار والتنمية المستدامة، مخبر الاستثمار والتنمية المستدامة، مجلد 01، العدد 02، 2022 .
- جيدل كريمة، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص، مجلة الدراسات القانونية صنف ج، مخبر السيادة و العولمة، جامعة يحي فارس بالمدينة، مجلد 07، عدد 02، 2021 .

- ولد لغواطي سعيدة، سنوسي سماعين، مخلوف أسماء، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات النقل بين الحتمية الاقتصادية والخيار الاستراتيجي، مجلة الدراسات وأبحاث اقتصادية في الطاقات المتجددة، مجلد 10، العدد 01، 2023 .
- رحموني محمد، الجماعات المحلية وأفاق الشراكة من أجل مدن مستدامة دراسة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة، مجلة التعمير والبناء، جامعة بشار، العدد الأول، مارس 2017 .
- فريحات أيمن محمد، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام والخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المستدامة، جامعة المدية، العدد 01، جانفي 2013.
- محمد عبد الرحمان السيد هدى، دور الشراكة بين القطاع العام والخاص في تقدم الدول النامية، مجلة العلوم القانونية، جامعة دار العلوم، كلية الحقوق، مجلد 38، عدد 02، 2023 .
- صافة خيرة، الإطار القانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة تيارت، مجلد 09، عدد 02، 2022
- ضوبحي حمد، بوكريد عبد القادر، تقييم تنافسية الاقتصاد الجزائري وفق معايير الجودة البنية التحتية، مجلة جديد الاقتصاد .
- لورة أمينة، التنمية المستدامة ودورها في تطوير التخطيط العمراني في الجزائر، مجلة المعيار، جامعة الجزائر، مجلد 25، عدد 58، 2021 .
- عثمانية مريم، الرونق الجمالي للمدينة، مجلة العلوم الانسانية، جامعة تبسة (الجزائر)، العدد 06، 2006 .

رابعا: الرسائل والمذكرات الجامعية

1- أطروحة الدكتوراه

- البرعي أحمد، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية المحلية، أطروحة مكتملة من مقتضيات نيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2023 .
- جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.
- دليمي عبد الله، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على الطابع العمراني للمدينة وفق التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2021 .
- دشاروي خيرة، دور السياسة العمرانية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (2006-2019)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ابن أحمد، وهران 2، 2021 .
- دعاس نور الدين، ادماج البعد البيئي في أنشطة القطاع الخاص ورهانات تعزيز التنمية المستدامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2022 .
- زغلامي نعيمة، النظام القانوني لمدينة الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، 2023/2022 .

2- مذكرات الماجستير

- بلعيدي نسيم، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2014/2013 .
- حرير أحمد، عقد الشراكة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2017 .

- لمزواد صباح، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2017 .

3- مذكرات الماستر

- ايت الجودي أسيا، ايت عيسى وردة، المركز القانوني للمدن الجديدة في الجزائر، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2014 .
- خيراني نفيسة، بن طال فؤاد، عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018 .
- سحالي أمال، مزهود سلمى، تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر خلال الفترة (1990-2018)، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2019 .
- سريدي أنفال، واقع الشراكة عام خاص في الجزائر دراسة حالة كل من مؤسسة cycma و ETER ALGERIE، مذكرة تخرج مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2018.
- ضيات صهيب، الاستدامة في العمران بمدن الواحات - حالة مدينة الوادي-، مذكرة ماستر هندسة معمارية عمران ومهن تسيير التقنيات الحضرية عمران وتسيير المدن، كلية العلوم الدقيقة وعلوم الطبيعة والحياة، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019 .
- علي حمزة، مراحي ريم، المدن الذكية ودورها في تنمية الاقتصاد الوطني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2021-2022.

- فورماس سهام، حواثة سارة، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص كالية لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2019 .
- محروقي عمر، دريدش ابراهيم، النظام القانوني للمساحات الخضراء في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2018-2019 .

• 04- المواقع الالكترونية:

- <https://aawsat.com> >home>arti، اطع عليه بتاريخ 2024/06/05، الساعة 20:40.
- <https://www.el-massa.com> >، اطع عليه بتاريخ 2024/06/05، الساعة 20:40.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وعران

اهداء

مقدمة: أ.

الفصل الأول: أسلوب الشراكة آلية لتجسيد عقد تطوير المدينة

تمهيد..... 8

المبحث الأول: مفهوم عقد الشراكة 9

المطلب الأول: تعريف عقد الشراكة 9

الفرع الأول: المفاهيم المختلفة لعقد الشراكة: 9

الفرع الثاني: طبيعة عقود الشراكة 16

الفرع الثالث: التمييز بين عقد الشراكة عن العقود الإدارية الأخرى 20

المطلب الثاني: مبادئ عقد الشراكة 25

الفرع الأول: خضوع عقد الشراكة لمبدأ العلانية والشفافية 25

الفرع الثاني : خضوع عقد الشراكة لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص..... 26

الفرع الثالث :التقييم الأولي أو الدراسة المسبقة 28

الفرع الرابع: مبدأ الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية 30

المطلب الثالث : أهداف الشراكة 31

المبحث الثاني: أركان عقد تطوير المدينة..... 33

34	المطلب الأول: الأشخاص الفاعلين في عقد تطوير المدينة
34	الفرع الأول: الشريك العام
37	الفرع الثاني : الشريك الخاص
38	الفرع الثالث: إشراك المواطن
39	المطلب الثاني: مجالات عقد تطوير المدينة
43	الفرع الثاني: البنية التحتية
45	الفرع الثالث: المساحات الخضراء:
48	المطلب الثالث: دراسة جدوى مشروع عقود الشراكة
48	الفرع الأول: اعداد دراسة جدوى للمشروع من قبل الجهة الإدارية
50	الفرع الثاني: إعداد دراسة جدوى للمشروع من قبل الشريك الخاص
52	خلاصة الفصل:

الفصل الثاني: فعالية أسلوب الشراكة كآلية لتجسيد عقد المدينة

54	تمهيد
55	المبحث الأول: دور أسلوب الشراكة في تطوير المدينة
55	المطلب الأول: في ترشيد التوسع العمراني
59	المطلب الثاني: في ترقية الإطار المبني
62	المطلب الثالث: في الحفاظ على المناطق الطبيعية
65	المبحث الثاني: تقييم أسلوب الشراكة كآلية مستحدثة لتطوير المدينة
65	المطلب الأول: دور عقود الشراكة في تنمية المدن
65	الفرع الأول: دور المشاريع العمرانية من الناحية العمرانية والبيئية

67	الفرع الثاني: دور المشاريع العمرانية من الناحية الاجتماعية والاقتصادية
68	المطلب الثاني: التحديات الواجب تجاوزها لتفعيل عقد الشراكة
68	الفرع الأول: تحديات عقود الشراكة على التنمية الاقتصادية
69	الفرع الثاني: تحديات عقود الشراكة على التنمية الاجتماعية
70	المطلب الثالث: المعوقات التي تواجه الجزائر في تبني عقود الشراكة
70	الفرع الأول: المعوقات القانونية
71	الفرع الثاني: المعوقات الإدارية والمالية:
73	الفرع الثالث: المعوقات الاجتماعية والسياسية
74	خلاصة الفصل
76	الخاتمة:
80	قائمة المصادر والمراجع
87	فهرس المحتويات
90	ملخص

ملخص

عملت الجزائر على فتح المجال أمام القطاع الخاص سواء كان أجنبي أو وطني في مجال التنمية وذلك من اجل تخفيف العبء المالي على الدولة في تمويل المشاريع وتسييرها، وفي ظل هذه التشاركية، فقد قامت الجزائر بالعديد من عقود الشراكة مع القطاع الخاص ضمن عقود تطوير المدينة في مجالات مختلفة كقطاع النقل والمواصلات والمياه البنية التحتية والمساحات الخضراء، غير أن الجزائر لم تحقق الغاية المرجوة من هذه العقود مقارنة مع باقي الدول، نظرا للمناخ غير مناسب ونفور المستثمرين الأجانب من الاستثمار بسبب البيروقراطية الإدارية وفساد الإدارة الجزائرية كالرشوة، عدم وجود تحفيز للمستثمر.

وخلصت دراستنا إلى أن عقود تطوير المدينة تحتاج إلى مناخ ملائم، من تنظيم تشريعي ومؤسسي ووعي عام بأهمية هاته الإستراتيجية للوصول للتنمية المستدامة في مجال البنية التحتية والمرافق العامة.

الكلمات المفتاحية: القطاع العام، القطاع الخاص، عقود الشراكة بين القطاعين، المشاريع العمرانية،

المدينة، التنمية المستدامة.

summary

Algeria has worked to open the way for the private sector, whether foreign or national, in the field of development in order to reduce the financial burden on the state in financing and managing projects. In light of this partnership, Algeria has entered into many partnership contracts with the private sector within city development contracts in the areas of Different sectors, such as the transportation sector, water, infrastructure, and green spaces, but Algeria did not achieve the desired goal of these contracts compared to other countries, due to the unsuitable climate and the aversion of foreign investors from investing due to administrative bureaucracy, corruption of the Algerian administration such as bribery, and lack of incentive for the investor.

Our study concluded that city development contracts require an appropriate climate, including legislative and institutional regulation and public awareness of the importance of this strategy to achieve sustainable development in the field of infrastructure and public facilities.

Keywords: public sector, private sector, partnership contracts between the two sectors, urban projects, city, sustainable development.