

مبادئ سير المرفق العمومي والطريقي وحرية السير العمومي

The Principles of Functioning of the Public Road Service
and Public Traffic Libertyكفيف الحسن^{1*}، محمد حمودي²

1- جامعة الجزائر 1 (الجزائر)، hassendroit@hotmail.fr

2- المركز الجامعي علي كافي تندوف (الجزائر)، tasfaout01@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2020/09/30

تاريخ القبول: 2020/09/14

تاريخ الاستلام: 2020/08/02

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية تطبيق مبادئ سير مرفق الطرق العمومية كأهم مرفق للمواصلات، وعلاقة ذلك بمدى ممارسة حرية السير العمومي التي تمثل تكريسا لمبدأ استعمال الطرق والطرق السيارة استعمالا مباشرا، عموما ومفتوحا، فمبادئ المساواة والاستمرارية والقابلية للتكيف تعتبر أساسية لسير هذا المرفق إضافة إلى مبدأ المجانية، ويبدو أنّ هذه العلاقة وطيدة إلى درجة معينة، حيث تعتبر هذه المبادئ عنصرا أساسيا لحماية حرية السير العمومي على الطرق، بل هي الضامن الوحيد لممارسة هذه الحرية.

سجل الباحثان بعض النتائج، أهمها أنّ تأمين حرية السير العمومي في الطرق يرجع لدرجة نجاعة سير المرفق العمومي الطريقي بانتظام واطراد عبر المبادئ التي تحكمه، وأنّ العلاقة بين هذه المبادئ وهذه الحرية تختلف من مبدأ لآخر أو حسب صنف الطريق ومستعمله، كما أنّ دور الإدارة المسيّرة يبرز كعنصر حيوي لتنشيط وضبط هذه العلاقة في إطار سلطاتها لحماية النظام العمومي في الطرق.

كلمات مفتاحية: مبادئ سير المرفق؛ طرق عمومية؛ حرية السير العمومي.

Abstract:

The purpose of this study is to highlight the importance of applying the principles of functioning of the public road's service, and relation of that with extent the exercise of public traffic liberty is an application of a principle direct, open and public use of roads and motor roads. The principles of equality, continuity and mutability are essential to functioning of this service, as well as the free principle. The most important results of which is that the guarantee of public traffic liberty on the roads is due to the degree of efficacy functioning of the public road service, which relation between these principles and this liberty differs from one principle to another or according to the type of road and its users.

Keywords: Principles of functioning service; public roads; public traffic liberty.

مقدمة:

تعدّ الطرق والمسالك العمومية مرفقا عموميا موجودا من أجل غرض رئيسي يتمثل في حقّ الأفراد المستعملين في التنقل عبرها، فالطبيعة القانونية لحقهم هذا تتمثل في ممارسة الحرية الفردية للذهاب والإياب، وبصفة أدقّ عبر تجسيد فكرة المرفق العمومي لتنظيم العلاقة الموجودة بين هذه الحرية والطريق العمومي، هذا ما يتجلى في إمكان مطالبة المستعملين بحقوقهم المشروعة في خدمة المواصلات عبر الطرق في ظلّ التشريع والتنظيم وفق قواعد الاستعمال العادي، العام والمباشر، غير أنّ حقهم هذا ليس بمنأى عن السلطة القانونية للإدارة في تسيير المرفق العمومي للطرق بهدف استعمالها طبقا للغرض الذي أعدت من أجله (JÈZE Gaston, 1915, p 469).

إنّ حرية السير العمومي في الطرق متفرّعة عن حرية الذهاب والإياب التي تشكّل حرية أساسية فردية نصّت عليها الإعلانات والاتفاقيات والمواثيق الدولية (OBERDORFF Henri, 2010, p 28 et 282)، كما نصّ عليها الدستور بموجب المادة 55 منه كحقّ للمواطن في التنقل عبر التراب الوطني والدخول إليه والخروج منه (القانون 01/16، 2016، ج.ر عدد 14)، ولذلك يحقّ لكلّ شخص التنقل في أيّ ساعة من الليل أو النهار دون اعتراض من الإدارة (COURCELLE Louis, 1900, p 148).

يبدو أنّ هناك حرية السير العمومي في الطرق، يقابلها سلطة الإدارة في تنظيم المرفق العمومي الطريقي الذي تمارس هذه الحرية بصدد، وللموازنة بين سلطة الإدارة وحرية المستعملين، فإنّ تسيير مرفق الطرق العمومية لابدّ أن يخضع كغيره من المرافق إلى مبادئ سير المرفق العمومي التي استنبطها "رولاند" (ROLLAND)، هذه المبادئ لا تتعلّق إلّا بالاستعمال العامّ للمرفق الطريقي دون الاستعمال الخاصّ، فهذا الأخير لا يخضع لها إلّا في إطار ضيق، كالتزام الإدارة بتسليم رخصة الطرق وفق مبادئ الشفافية وعدم التمييز في معالجة الطلبات الواردة من المتعاملين المرخص لهم (المادة 3 من المرسوم التنفيذي 366/02، 2002، ج.ر عدد 73).

نصّ القانون الجزائري من خلال بعض النصوص المتعلقة بالملكية على هذه المبادئ، وذلك في إطار الاستعمال المشترك أو الجماعي للأماكن العمومية المخصصة لاستعمال الجمهور استعمالا مباشرا، مشرطا أن يتركز على مبادئ وقواعد عامة، بحيث لا يمكن تغيير شروط ممارسته إلّا

بقواعد ماثلة، أهمها مبادئ الحرية والمساواة والمجانبة (المادّتان: 62 من القانون 30/90، 1990، ج.ر عدد 52. و 63 من المرسوم التنفيذي 427/12، 2012، ج.ر عدد 69).

إنّ تطبيق مبادئ سير المرفق العمومي على الطرق إن كان يضمن ممارسة حرية السير العمومي عليها، فهو كذلك ينظّمها ويضبطها من خلال بسط الإدارة لسلطاتها في تنظيم هذا المرفق، فما المبادئ الأساسية التي يقع على الإدارة ضمانها لسير المرفق العمومي الطريقي بانتظام واطراد؟ وكيف تتم ممارسة حرية السير العمومي على الطرق في ظلّ تطبيق هذه المبادئ؟

إنّ الإجابة عن هذه الإشكالية تنطلق من تصوّرات قانونية تخدم جانبان أساسيان من أهمّ موضوعات القانون الإداري، فمن جهة تبدو نظرية المرفق العمومي أساسية لاستنباط مبادئ المرفق العمومي الطريقي باعتباره أهمّ صور المرفق العمومي للمواصلات والمتمثلة في مبادئ المساواة، الاستمرارية، المجانبة والقابلية للتكيف، وفي المقابل، وفي إطار هذه المبادئ أيضا، فإنّ التدخّلات الإدارية لتنظيم حرية السير العمومي في الطرق تستدعي أيضا تطبيق نظرية الضبط الإداري قصد المحافظة على النظام العمومي.

يمكن معالجة هذه الدراسة عبر مطلبين، بحيث يتمّ تناول مبدأي "الاستمرارية والقابلية للتكيف" وحرية السير العمومي في الطرق (المطلب الأول)، ثمّ مبدأي "المساواة والمجانبة" وحرية السير العمومي في الطرق (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبدأ "الاستمرارية والقابلية للتكيف" وحرية السير العمومي في الطرق.

يعتبر هذان المبدآن أهمّ المبادئ التي تحكم سير المرفق العمومي الطريقي، إذ أنّ ضرورتهما تظلّ مطروحة بحدّة، فمبدأ استمرارية استعمال الطرق العمومية من شأنه أن يضمن الحركة الدائمة والمستمرة للتنقل البري عبر الطرق والمسالك دون قيد أو شرط (الفرع الأول)، كما أنّ مبدأ قابلية استعمال الطرق العمومية للتكيف يضمن هو الآخر مواصلات برية سهلة ومريحة تتلاءم مع حاجيات التنقل المتزايدة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبدأ استمرارية استعمال الطرق العمومية:

كرّس الاجتهاد القضائي مبدأ استمرارية المرفق العمومي استنادا لبعض النصوص التشريعية والتنظيمية، حيث لحّص مفوّض الحكومة "تارديو" (TARDIEU) وجهة نظره حول هذا المبدأ

في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1909/08/07 بمناسبة قضية "وينكل" (WINKELL) قائلا: « الاستمرارية هي روح المرفق العمومي » (محيو أحمد، 2006، ص 484).

بالنسبة لتجسيد هذا المبدأ في ميدان تسيير المرفق العمومي للطرق، كتب أحد أعمدة مدرسة المرفق العمومي وهو الأستاذ "غاستون جيز" بأن: « السلطة العامة للأعوان الإداريين تتضمن طبيعياً كل ما هو ضروري لضمان انتظام وديمومة المرفق العمومي لمواصلات سهلة، مريحة، وعادية على الطرق والمسالك » (JÈZE Gaston, 1915, p 467).

يتوقف ضمان ديمومة مرفق الطريق العمومي منذ لحظة إدراجه ضمن المخططات المختلفة وتصوّراته، وبين فكرة مشروع الطريق وتجسيده في الميدان، والتي يمكن أن تأخذ عدّة سنوات طويلة، وبعد أن يكون الطريق مهيباً للاستعمال أيضاً، لابدّ أن تمتدّ فعاليته كذلك لعشرات السنين (VUILLEMIN Gérard, 1999, p 8).

من أجل ذلك، يقع على الإدارة العمومية ضمان استمرار حيوية الطرق ووصول المعلومة للمستعمل فيما يخص شروط حركة المرور (المادة 2 من المرسوم التنفيذي 312/16، 2016، ج.ر عدد 71)، ويبقى تخصيص الطرق العمومية للسير فيها سارياً، فإذا تمّ إلغاء تصنيفها توقف استعمالها، لكن لابدّ من توفير هذا المرفق بصفة عامة وبشكل كاف في الأماكن ذات الأهمية، ولو في أماكن أخرى قريبة أو بعيدة عن الطريق الأوّل حفاظاً على مبدأ ديمومة مرفق المواصلات في الطرق وحرية السير العمومي، بحيث لا يمكن تغيير شروط ممارسة استعمالها إلاّ بقواعد مماثلة.

وفي الحالات التي يكون فيها الطريق العمومي محلّ تسيير عن طريق الامتياز كما كان مقرّراً في الجزائر بالنسبة للطرق السيّارة، فبالإضافة إلى النصّ العامّ الذي يشترط هذا المبدأ أثناء تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العمومي (المادة 209 من المرسوم الرئاسي 247/15، 2015، ج.ر عدد 50)، فإنّه يقع على صاحب الامتياز تسيير الطريق العمومي بصفة دائمة وبصورة طبيعية، حيث يلزم بتمويل جميع العمليات المتعلقة بالصيانة والاستغلال الدائمين، والتعجيل في استعمال جميع الوسائل التي من شأنها ضمان استمرارية حركة المرور في ظروف حسنة من الأمن والراحة بصفة دائمة مهما كانت الظروف، ما عدا حالة القوة القاهرة التي يعفى فيها جزئياً أو كلياً من مسؤوليته (المادّتان 11 و 12 من دفتر الأعباء النموذجي للطريق السيّار، المرسوم التنفيذي 308/96، 1996، ج.ر عدد 55).

ويترتّب على مبدأ استمرارية استعمال الطرق العمومية عدم جواز منع الإدارة لاستعمالها العادي من حيث المبدأ ولا إخضاعه لتصريح أو ترخيص قبليين، وبالتالي تعدّ غير شرعية الموانع العامة أو القطعية التي تقام ضدّ الرّاجلين والراكبين. غير أنّ الموانع النسبية المتّخذة بسبب خصائص بعض الطرق لضمان أمن المرور وسهولته تكون شرعية، بحيث يجوز للسلطة الإدارية فرض بعض التبعات على مستعملي الطرق العمومية في ميدان المرور والتوقّف حرصا على تحقيق المنفعة العمومية (المادة 66 من المرسوم التنفيذي 427/12، 2012، ج.ر عدد 69).

وبالتالي، فحرية استعمال الطرق العمومية تكون مشروطة باحترام مختلف إشارات المرور وتحديد السرعة من أجل ضمان السلامة المرورية (OBERDORFF Henri, 2010, p 286). فالقيد المنطقي المتعلّق بالمحافظة على النظام العمومي يبقى موجودا احتراما لقواعد الضبط الإداري في الطرق العمومية، كقواعد المرور التي تنظّم سير الأفراد والسيّارات لمنع الحوادث، ومنع السيّارات ذات الحمولة الثقيلة من السير في شوارع وسط المدينة، وقواعد منع الضوضاء (محمّد رفعت عبد الوقاب، 2012، ص 696).

وبهذا الصدد، نصّ قانون المرور على حقّ الإدارة المختصة في بعض التدخّلات عبر إصدار مختلف التدابير والتنظيمات المتعلقة بضبط حركة المرور عبر الطرق، وترقية سياسة الأمن والوقاية عبرها لتقليل حوادث السيّارات، وتحديد قواعد استعمال المسالك العمومية، والحراسة والمراقبة الدائمتين لحركة المرور في الطرق من طرف المصالح المؤهلة، ووضع التجهيزات الأمنية في الطرق وصيانتها بشكل دائم كلافات إشارات الطرق والممّهلات (الموادّ 1، 4 و 63 من القانون 14/01، 2001، ج.ر عدد 46).

وبعيدا عن تدابير الضبط المرورية، فإنّه يعترف للإدارة بصفة عامّة بسلطتها للمحافظة على النظام العمومي في الطرق كاتّخاذ تدابير لحماية الصحة والسكينة العمومية، غير أنّ هذه التدابير لا يمكن أن تشكّل عقبة أمام استمرار ممارسة حرية السير العمومي على الطرق إلّا إذا كانت تهدف إلى توقي خطر مؤكّد على المستعملين. لقد كان لمجلس الدولة الفرنسي أن يقرّر في ظلّ أوضاع تفشّي فيروس كورونا المستجد (SARS-Cov-2) بتاريخ 2020/07/06 في قضية "الاتحاد الكنفدرالي العام للعمل وآخرين" (Confédération générale du travail et autres) بأنّ توصيات مجلس الصحة العمومية لا تدعو إلّا إلى تحديد عدد الأفراد خارج المنطقة من حيث

المسافة والابتعاد، دون فرض أي قيود من حيث المبدأ على حرية الذهاب والإياب في الطريق العمومي، ما عدا تلك المتعلقة بالامتثال لتدابير "الحواجز" (Conseil d'Etat français, (2020, Arrêt n° 441257).

الفرع الثاني: مبدأ قابلية استعمال الطرق العمومية للتكيف.

يرتبط مبدأ القابلية للتكيف حسب بعض الفقهاء بمبدأ الاستمرارية، إن لم نقل هو تطبيق له (لباد ناصر، 2007، ص 207)، ويقصد بهذا المبدأ في ميدان الطرق العمومية أن يتكيف تسير مرفق الطرق العمومية باستمرار مع متطلبات الصالح العام المتغيرة قصد الاستجابة إلى حاجيات مستعملي الطرق وتأمينها، وبالتالي يصبح إدخال جملة التغييرات بما يستجيب لحاجيات السير العمومي في الطرق والحفاظ على المصلحة العامة التزاماً أساسياً يقع على عاتق الإدارة المسيرة. وتبدو مظاهر هذا المبدأ بصفة مبكرة في ميدان أشغال الطرق العمومية، إذ لابد من توافر المعيار الأساسي لجودة الخدمة المتمثل في مطابقة خدمات صاحب الشغل العمومي لطلبات صاحب المشروع وتصوّراته المستقبلية، والذي يأخذ في الاعتبار تقادم وظيفة الطريق وتطور استعماله وبيئته المحيطة به (VUILLEMIN Gérard, Op.cit, p 12 et 20).

ومناسبة فعالية تطبيق مبدأ تكيف المرفق العمومي، فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2007/06/15 طلب "مركز التعليم الطريقي - محطة غارغان" (Centre d'éducation routière - GARGAN gare) مع بعض الهيئات الأخرى، والذي كان يستهدف إلغاء مقرر وزير النقل بشأن المناشير المتعلقة بفرض طرق جديدة لتوزيع أماكن إجراء امتحان رخصة السياقة، حيث اعتبر المجلس أنّ هذه المناشير لا تحدّ من نشاط مدارس تعليم السياقة، كما أنّها لم تخلّ بمبدأ الأمن القانوني ولا بحرية التجارة والصناعة (Conseil d'Etat français, 2007, (Arrêt n° 284773).

يشكّل السير العمومي في الطرق استعمالاً عادياً ومباشراً للملك العمومي الطريقي، ومعنى ذلك أنّ هذا الاستعمال يتوافق مع الغرض الخاص الذي أعدّ مرفق الطريق العمومي لأجله، ومهما كان تخصيص وتصنيف الطريق العمومي، فعلى الإدارة العمومية المعنية أن تتولّى تسييره بما يتوافق مع تحقيق الانتفاع بحرية السير العمومي عليه، مع الاحتفاظ بحقوقها في مقابل ذلك في تحديد

تخصيصه أو تغييره حسبما ينصّ عليه القانون والتنظيم (المادة 62 من المرسوم التنفيذي 427/12، 2012، ج.ر عدد 69)، فحقّ الجمهور من غير الممكن أن يشكّل عقبة أمام حقّ السلطة المختصة في تعديل نظام المرفق الطريقي أو إلغاء الطريق العمومي (JÈZE Gaston, 1915, p 469)، ويثبت لها في هذا المضمار جواز تصنيف أو إعادة تصنيف طريق عمومي حسب المعايير القانونية وفقا لحاجات السير العمومي الإقليمية أو الوطنية، كأن تنزل طريقا وطنيا إلى صنف الطرق الولائية، أو ترقّي طريقا بلديا لصنف الطرق الولائية.

لقد نصّت المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية على المبدأ العام الذي يقضي باشتراط تكيف الأملاك العمومية بحكم تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق. بينما يلاحظ بأنّ المرسوم التنفيذي 427/12 لم ينصّ صراحة على هذا المبدأ بخلاف المبادئ الأخرى، ما عدا ما أشارت إليه المادة 57 منه التي خوّلت للوالي صلاحية السّهر على استعمال الأملاك والمرافق العمومية استعمالا ملائما، غير أنّ ذلك لا يمكن أن يفتد امتداد تطبيق هذا المبدأ على الملك العمومي الطريقي، إذ هو أولى بذلك باعتباره من المرافق الأساسية وخدماته من الخدمات الضرورية للمستعملين.

يبدو أنّ المنظّم أشار إلى ذلك بالنسبة لمشاريع الطرق في حالة تسييرها عن طريق عقود الامتياز، حيث يخضع المرفق العمومي عند تنفيذ اتفاقية تفويضه إلى مبدأ قابلية التكيف (المادة 209 من المرسوم الرئاسي 247/15، 2015، ج.ر عدد 50)، فبالنسبة لامتياز الطرق السيّارة، فإنّ صاحب الامتياز يتحمّل جميع النفقات الضرورية لتكييف الطريق السيّار، كما ينبغي أن تستغلّ المنشآت الكبرى على نفقة صاحب الامتياز أو حائزي عقود الاستغلال بكيفية تتماشى دائما بصفة جيّدة مع الاستعمال المخصّص لها (المادّتان 11 و 12 من دفتر الأعباء النموذجي للطريق السيّار، المرسوم التنفيذي 308/96، 1996، ج.ر عدد 55).

هذا وتظهر جليّة بعض المهام الموكلة للإدارة المركزية التي تتعلّق بضرورة السهر على مراقبة النوعية التقنية لبرامج إنشاء المنشآت القاعدية للطرق والطرق السيّارة وتهيئتها، وضمان تحسين نوعية الخدمة العمومية المقدّمة للمستعملين، وضرورة تطوير المنشآت الطرقية ونماذج تسيير أنشطة صيانة وتجهيز الطرق وتصنيفها وإعادة تصنيفها، وإحصاء حركة المرور في الطرق، وتقدير الأوزان

ومعايير معاينة المسالك، والحرص على حصول المستعملين على المعلومات الضرورية المتعلقة بشروط حركة المرور في الطرق (المادة 2 من المرسوم التنفيذي 312/16، 2016، ج.ر عدد 71). إنَّ مهام التكيف بهذه الصفة لا بدَّ أن تستجيب للقواعد المتاحة لمستعملي الطرق العمومية من أجل ممارسة حريّة السير العمومي على الطرق بشكل عادي، فالتزامات الإدارة بهذا الخصوص لتحقيق هذا المبدأ يجب أن تأخذ في الاعتبار جميع النتائج المترتبة على احترام الحريات الممارسة على الطرق، لاسيما ضمان حريّة السير العمومي. وفي المقابل، يحقُّ لها اتّخاذ تدابير الضبط الإداري الممارسة على الطرق حفاظا على تخصيص الطريق العمومي لمهام شرطة السير لتنظيم المرور العمومي عبر الطرقات وضمان سلامتها وأمنها، غير أنّه في نفس الوقت أيضا، يجب أن تكون هذه التدابير متلائمة مع قواعد المرفق الطريقي، وأن تكون مصحوبة بتدابير نوعية للخدمة العمومية في الطرق، وذلك قصد تأمين وتسهيل حركة مرور مختلف مستعملي الطرق، وتحسين مستوى الخدمة المرورية (كفيف الحسن، 2019، ص 46).

المطلب الثاني: مبدأ "المساواة والمجانبة" وحريّة السير العمومي في الطرق.

سيتمّ التعرّض أولا إلى مبدأ مساواة مستعملي الطرق العمومية (الفرع الأول) ثمّ إلى مبدأ مجانبة استعمالها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبدأ مساواة مستعملي الطرق العمومية.

يكتسي مبدأ المساواة قيمة دستورية من خلال المادتين 32 و 34 من الدستور، فحسب هاتين المادتين يعدّ المواطنون سواسية أمام القانون، وعلى الإدارة العمومية ضمان مساواتهم في الحقوق والواجبات (القانون 01/16، 2016، ج.ر عدد 14)، ويقتضي هذا المبدأ بالنسبة لاستعمال الطرق العمومية وجوب مساواة المستعملين أمام منفعة السير العمومي على الطرق، بحيث تقدّم هذه المنفعة لجميع الناس، دون تمييز على أساس الجنس أو السنّ أو الجنسية أو الحالة الاجتماعية (JÈZE Gaston, 1915, p 469).

لقد كان لقضاء مجلس الدولة الفرنسي أن أكّد على هذا المبدأ من خلال بعض القضايا، ففي قضية "محافظ شرطة باريس" بتاريخ 1968/01/05 قرّر المجلس أنّ المساس بمبدأ مساواة مستعملي الطريق العمومي من شأنه أن يعرّض قرار المحافظ للإلغاء، غير أنّ المساواة المقصودة هي

أن يكون مستعملو الطريق العمومي في نفس الوضعية حتى يمكن تطبيق هذا المبدأ (Conseil d'Etat français, 1968, Arrêt n° 67845).

يلجأ المنتفعون من أجل الانتفاع بممارسة حرية السير العمومي في الطرق العمومية إلى وسائل مختلفة باختلاف الظروف والأحوال ونوع الخدمة التي يقدمها الطريق، وتكون هذه المنفعة عامة لا تقدم في شكل حقوق خاصة يستحذون عليها على انفراد، كما لا يستلزم هذا الانتفاع قيام رابطة شخصية بين المنتفع والإدارة التي تسيّر الطريق العمومي المنتفع به، وبذلك يثبت للناس كافة حق المرور والسير في الطريق العمومي على السواء (أبو زيد محمد عبد الحميد، 2012، ص 270)، هذا ما يمثل تجسيدا لمبدأ الاستعمال الجماعي، الحر والمباشر للطرق العمومية.

جسد المشرع الجزائري مبدأ المساواة في استعمال الطرق العمومية من خلال المادة 3 من قانون المرور التي نصّت على ما يلي: « ينظم استعمال المسالك العمومية بصفة تحقق تنقلا متساويا للمستعملين » (القانون 14/01، 2001، ج.ر عدد 46) وبالتالي فمن حق كل مستعمل تتوافر فيه الشروط القانونية والتنظيمية التي يفرضها قانون المرور أن يحصل على خدمة السير العمومي على الطرق ويمارس حريته في السير على الطرق في أي وقت شاء، وفي هذا الإطار لا يمكن لمسيّري مرافق الطرق العمومية منع الركاب والراجلين من السير في الطرق، بل يقع على عاتقهم تسهيل حركة المرور وتنظيمها، كما يقع على عاتقهم أيضا واجب عدم تمييز بعض مستعملي الطرق عن المستعملين الآخرين لاعتبارات شخصية.

لقد اعتبر المنظم من خلال المادة 68 من المرسوم التنفيذي 427/12 مبدأ المساواة مبدأ أساسيا، حيث يتمتع جميع المواطنين بالتساوي في حق الاستعمال والمعاملة في ميدان استعمال الأملاك العمومية ومرافقها الموضوعة تحت تصرفهم، من ذلك مساواتهم في الدخول إلى الطرق العمومية ومرافق الأملاك العمومية البرية المفتوحة للجمهور والمخصصة لاستعمالها المباشر، بشرط امتثال التنظيمات السارية عليها، والخاصة بحفظ النظام والحفاظة عليها.

ويعترف ببعض النتائج الأخرى عن هذا المبدأ، ففي إطار مبدأ المساواة أمام أعباء المرفق العمومي الطريقي، فإنّ المستعملين المتضررين نتيجة السير السيء لمرفق الطرق العمومية يكونون متساوين في الحصول على التعويضات اللازمة مقابل مسؤولية إدارة الطرق العمومية عن الأضرار الحاصلة لهم.

بالنسبة للقضاء الجزائري، وبصدد قضية "شركة تأمينات الشمس" التي فصلت فيها المحكمة الإدارية للجزائر بتاريخ 1965/03/26، كانت إحدى الشاحنات الصغيرة تسير في "بن عكنون" فاصطدم سقفها بشجرة فأسقطتها على الطريق، ممّا أدّى إلى وفاة أحد المارّة، فقضت المحكمة بثبوت المسؤولية بسبب انعدام الصيانة العادية بانتفاء الإشارة التي تدلّ على الخطر (Annuaire de la justice, 1965-1966, p 292) (خلوفي رشيد، 2001، ص 41).

وبغضّ النظر عن النتائج المستخلصة من هذه القضية في مجال المسؤولية عن الأضرار الواقعة على مستعملي الطرق، فإنّه من الواضح كما يشير إلى ذلك أيضا الأستاذ "محيو" بأنّ الإدارة أهملت واجبها في تنظيم السير على الطريق العمومي، حيث كان عليها القيام بوضع إشارة خاصّة بالارتفاع الأقصى المسموح به للسيّارات (محيو أحمد، 2008، ص 224)، وهو الشيء الذي لم تفعله الإدارة، رغم أنّ ذلك يعتبر من صميم اختصاصاتها كسلطة ضبط إداري للسير في الطرق العمومية.

يلاحظ أنّ واجب الصيانة هذا يمثّل في الوجه المقابل أيضا التزاما أساسيا يقع على الإدارة لتسيير المرفق العمومي الطريقي، فعلى الإدارة العمل على تحقيق المساواة بين مستعملي الطرق العمومية عن طريق اتّخاذ التدابير اللازمة لحمايتهم من الأضرار الناجمة عن استعمال الطرق، وإلاّ كانت مسؤولة عن التعويض بسبب تخلف تدابير الصيانة العادية.

وعن اتّجاه مجلس الدولة الجزائري في مثل هذه القضايا، فنظرا لندرة القرارات الصادرة في هذا الشأن، إلّا أنّه توجد قضايا أخرى قرّر فيها مسؤولية الإدارة عن إخلالها بمبدأ المحافظة على النظام والأمن العموميين في الطرق، من ذلك ما قرّره مجلس الدولة بتاريخ 2003/03/11 في قضية "بلدية ارزيو ضدّ م.خ" وفي قضية أخرى أيضا بتاريخ 2008/01/30 من أنّ البلدية مسؤولة عن الإهمال في صيانة عمود كهربائي موجود بالطريق العمومي وعدم اتّخاذ الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لسلامة الأشخاص والأموال (مجلس الدولة، 2003، ملف رقم 007786، قرار غير منشور - مجلس الدولة، 2009، صفحة 100).

غير أنّ هذا المبدأ قد يخضع لبعض القواعد الاستثنائية التي تخفّف من حدّته، وذلك من أجل حماية المصلحة العامة وضمان سير مرفق الطرق العمومية بانتظام واطراد، وبالتالي الحدّ بطريقة استثنائية من حرّية السير العمومي على الطرقات، ففي هذا الصدد يجوز للوالي أن ينشئ داخل

التجمّعات السكنية وعلى الطرق الكثيفة الحركة حواشي لذوي الأسبقية في المرور، وذلك من أجل تسهيل حركة وسائل النقل العمومي وتوقّفها، وضمان حسن سير المصالح العمومية المدعّوة إلى التدخّلات المستعجلة (المادّة 68 من المرسوم التنفيذي 427/12، 2012، ج.ر عدد 69).

من ضمن هذه القواعد ما نصّت عليه المادّة 6 من قانون المرور التي أحالت تحديد أسبقية المرور بالنسبة لبعض الطرق وبعض المستعملين على التنظيم (القانون 14/01، 2001، ج.ر عدد 46)، فإذا كان المسلك الذي تحدّه خطوط متقطّعة مخصّصا لسير بعض فئات المستعملين، فلا يجوز للمستعملين الآخرين أن يدخلوه، كما لا يجوز لهم اجتياز الخطّ أو دوسه إلّا لمغادرة الطريق أو الدخول إليه. كما أنّه إذا كان سائقو المركبات في التجمّعات السكّانية، فعليهم التمهّل أو التوقّف عند الضرورة للسّماح لمركبات النقل العمومي بمغادرة مواقفها. ويجب على السائقين المتواجدين باتجاه اليمين ترك المرور للمركبات الآتية من اليسار عند الاقتراب من المعالم أو المباني أو الأشرطة الأرضية أو النصب التذكارية الموجودة بشكل دوراني في وسط أو مساحة أو ملتقى الطرق (الموادّ 12، 17 و 21 من المرسوم التنفيذي 381/04، 2004، ج.ر، عدد 76).

الفرع الثاني: مبدأ مجانية استعمال الطرق العمومية.

يرتبط مبدأ مجانية المرافق العمومية بفكرة أساسية مقتضاها أنّ الخدمات التي تقدّمها الدولة ضرورية جدّا، لذا يجب أن يكون تأمينها بصفة مجانيّة، فالتجّانية إذن مترتّبة عن الصّالح العامّ (ليباد ناصر، 2007، صفحة 208). ويجد هذا المبدأ تطبيقه في ميدان الطرق العمومية بشكل واسع، فالأصل أن تفتح الطرق العمومية للاستعمال المباشر من طرف الجمهور دون مقابل، وذلك تجسيدا للحرية الأساسية المتمثّلة في السير العمومي والتنقّل من مكان لآخر دون قيد أو شرط.

لقد كرّس اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي مبدأ مجانيّة استعمال الطرق العمومية في قضاء "لورنس" (Laurens) بتاريخ 1928/05/18، غير أنّه اعتبر بأنّ هذا المبدأ قابل لأن يخضع لبعض المرونة، بحيث يجوز فرض بعض الخدمات على الطرق تكون مدفوعة الثمن على غرار مواقف السيارات، وشهد هذا المبدأ مرونة أكثر في قراره بتاريخ 1932/01/29 بمناسبة قضية "شركة الحافلات آنتيبوا" (Société des autobus Antibois) (LONG M., WEIL P.) (et BRAIBANT G., 1978, p 207 et 209)، حيث اعترف للإدارة في ميدان النقل

العمومي بسلطة إخضاعها الترخيص باستعمال الحافلات للطريق العمومي الذي يعتبر مقرّاً رئيسياً لنشاطها داخل التجمّع السكني إلى التزامات المرفق العمومي، والتي من بينها التعريفة المدفوعة للإدارة (سليماني هندون، 2012-2013، ص 50).

اعتنق المنظمّ الجزائري ما جاء في قضاء "لورنس" أعلاه، وذلك من خلال المادة 67 من المرسوم التنفيذي 427/12، فبعد أن نصّ على مبدأ مجانيّة استعمال الأملاك العمومية المخصّصة للاستعمال المشترك للجميع، استثنى من ذلك حالة حظائر وقوف السيّارات بمقابل التي تهيّئها السلطة الإدارية المختصة داخل التجمّع السكني.

وبالنسبة لتسيير الطرق السيّارة، فإنّ مبدأ المجانيّة يضيّق أكثر نظراً لمبررات عقد الامتياز الذي يملك صاحبه من صلاحية تحصيل رسوم المرور والأتاوى من مستعملي الطرق السيّارة وتجهيزاتها، ويرجع الفضل في تقرير هذه الصلاحية لمجلس الدولة الفرنسي بمناسبة قضية "الشركة المالية والصناعية للطرق السيّارة" (Compagnie financière et industrielle des autoroutes) بتاريخ 1977/05/13، حيث قرّر أنّ مثل هذه الحقوق يجوز لصاحب الامتياز تحصيلها قصد ضمان تغطية أعباء الخدمة العمومية للطرق السيّارة ومصاريف إنشائها وصيانتها واستعمالها، ومختلف أعباء التسيير، غير أنّ هذه الحقوق لا يجب النظر على أنّها تحصيل جبائي، بل كتمنٍ لعملية خاضعة للقانون (AVRIL Marie-Odile, 2002, p 261 et 262).

وبالنسبة لنظام الطرق السيّارة الجزائري، فقد تمّ إدراج نظام تحصيل رسوم المرور والأتاوى بموجب المرسوم التنفيذي المتعلّق بمنح امتيازات الطرق السيّارة لسنة 1996، حيث أجاز الترخيص للشركة صاحبة الامتياز بتحصيل رسوم المرور بالطريق السيّار وأتاوى عن التجهيزات الملحقة ضمن الشروط المحدّدة في دفتر الأعباء (المادة 5 من الاتفاقية النموذجية الخاصّة بمنح امتياز الطريق السيّار الملحقة بالمرسوم التنفيذي 308/96، 1996، ج.ر عدد 55). غير أنّه نظراً للتراجع المسجّل لاعتماد امتياز الطرق السيّارة، فإنّه يحلّ محلّه نظام الدفع على استغلال الطريق السيّار لضمان تمويل عمليات التسيير كالصيانة والمتابعة وأمن وسلامة المستعملين.

خاتمة:

تشكّل الطرق العمومية ميداناً واسعاً لتطبيق مبادئ سير المرفق العمومي، فتجسيد مبدأي الاستمرارية والقابلية للتكيف يضمن خدمات السير العمومي على الطرق بصفة دائمة غير

منقطعة، ويتلاءم مع التغيرات الأساسية لحاجات النقل البري عبر الطرق، كما أنّ تجسيد مبادئ المساواة والمجانبة من شأنه أن يتيح منفعة السير العمومي على الطرق بصفة عادلة لصالح الجميع. غير أنّ الاستثناءات المسجلة بخصوص تطبيق هذه المبادئ في هذا الميدان تكون مبررة في غالب الأحيان بالسلطات المعترف بها قانونا للإدارة من خلال تدابير الضبط الإداري التي تستهدف حماية النظام العمومي في الطرق، فحرية السير العمومي عبر الطرق تخضع كغيرها من الحريات إلى التنظيم والضبط من طرف السلطات الإدارية المختصة.

يمكن استخلاص بعض النتائج والملاحظات حول هذه الدراسة كما يلي:

- 1- يرجع تأمين حرية السير العمومي في الطرق إلى درجة نجاعة سير المرفق العمومي الطريقي بانتظام واطراد، ويحدّد مستوى هذه النجاعة بمدى تطبيق المبادئ التي تحكم سيره.
- 2- يبدو أنّ درجة العلاقة بين مبادئ سير المرفق العمومي الطريقي وحرية السير العمومي تختلف من مبدأ لآخر، وقد تختلف أيضا حسب صنف الطريق العمومي ومستعمليه، وما يحدّد هذه العلاقة في الأخير هو النصوص القانونية والتنظيمية التي يخضع لها تنظيم وسير المرفق العمومي الطريقي، وكذلك يلعب القضاء الإداري دورا اجتهاديا كبيرا لتقرير القواعد الأساسية التي تحكم سير هذا المرفق وحماية هذه الحرية.
- 3- تثبت للإدارة سلطات قانونية من خلال تنظيم أعوانها لحركة المرور في الطرق العمومية وتأمينها وسلامتها، وإن كان ذلك في ظاهره يشكل حدودا أو قيودا نسبية على حرية السير العمومي، إلّا أنّه في الحقيقة يمثّل في جوهره نشاطا أساسيا وضروريا للسير العادي للمرفق العمومي الطريقي.
- 4- أصبح من الضروري اشتراك مبادئ سير المرفق العمومي الطريقي مع قواعد الضبط الإداري في الطرق والتلاؤم معها أيضا، وذلك من أجل ضمان مستوى أفضل لخدمة مواصلات عادية ومريحة وسريعة عبر الطرق العمومية، ولا يتحقّق ذلك إلّا عن طريق التنسيق والاتصال الدائم بين الجماعات العمومية المسيرة للطرق وسلطات الضبط المروري.

المصادر والمراجع:

أ- الكتب:

1. أبو زيد محمد عبد الحميد. (2012)، منافع المرافق العامة وحتمية استدامتها (دراسة مقارنة)، مطبعة العشري، مصر.
2. خلوفي رشيد. (2001)، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
3. لباد ناصر. (2007)، الوجيز في القانون الإداري، منشورات لباد، الطبعة الثانية، الجزائر.
4. محمد رفعت عبد الوهاب. (2012)، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر.
5. محيو أحمد. (2008)، المنازعات الإدارية، ترجمة: فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
6. محيو أحمد. (2006)، محاضرات في المؤسسات العمومية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر.
7. AVRIL Marie-Odile. (2002), *Code pratique de la voirie et des réseaux divers*, Éditions du Moniteur, Paris, France.
8. COURCELLE Louis. (1900), *Traité de la voirie*, extrait mis à jour et augmenté du "Répertoire de police", publié sous la direction de M. Lépine LOUIS, BERGER-LEVRAULT, Paris.
9. OBERDORFF Henri. (2010), *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, Edition Alpha, 2^e édition, L.G.D.J, Paris.
10. VUILLEMIN Gérard. (1999), *La qualité de service des routes: Évaluation, perception et comportements induits des usagers*, Association mondiale de la route, Rapport rédigé par: Comité AIPCR de la route, du transport et du développement régional, France.

ب- المقالات:

1. كفيف الحسن. (2019)، سلطات الضبط الإداري في الطرق العمومية، حوليات جامعة الجزائر -1، العدد 33، الجزء الأول، ص 31-50.
2. JÈZE Gaston. (1915), *Nature juridique du droit du public sur les routes et chemins*, Note sous L'arrêt du C.E.F, 14/05/1915, Poincloux, n° 53899. R.D.P, Tome 32, XXI^e Année, Paris, p 463-478.

ج- الأطروحات:

سليماني هندون. (2012-2013)، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في القانون العام - تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1.

د- المجالات والمجموعات القضائية:

1. مجلس الدولة. (2009)، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، عدد 9، الجزائر.

2. LONG Marceau, WEIL Prosper et BRAIBANT Guy. (1978), *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 7e édition, collection Droit Public, Sirey.

ه- النصوص القانونية:

1. القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتّم. ج.ر، عدد 52.

2. القانون 14/01 المؤرخ في 2001/08/19 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتّم. ج.ر، عدد 46.

3. القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن تعديل الدستور. ج.ر، عدد 14.

4. المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. ج.ر، عدد 50.

5. المرسوم التنفيذي 308/96 المؤرخ في 1996/09/18 المتعلق بمنح امتيازات الطرق السيارة. ج.ر، عدد 55.

6. المرسوم التنفيذي 366/02 المؤرخ في 2002/11/05 المحدد للإتفاقات المتعلقة بتكيب تجهيزات المواصلات السلكية واللاسلكية وأو استغلالها. ج.ر، عدد 73.

7. المرسوم التنفيذي 381/04 المؤرخ في 2004/11/28 المحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، المعدل والمتّم. ج.ر، عدد 76.

8. المرسوم التنفيذي 427/12 المؤرخ في 2012/12/16 المحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة. ج.ر، عدد 69.

9. المرسوم التنفيذي 312/16 المؤرخ في 2016/12/01 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الأشغال العمومية والنقل. ج.ر، عدد 71.

1. www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1968-01-05/67845.
2. www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2020-07-06/441257.
3. www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2007-06-15/284773.