**الامتيازات المائية والكهربائية والمرفئية ومشاريع التلفريك دراسة قانونية نظرية وعملية**

**بيار نصر**

**دبلوم الدراسات المتعمقة في القانون**

**محام بالاستئناف**

**مقدمة:**

نفهم بعبارة الامتياز انها وسيلة لادارة مرفق عام تكلف الدولة بها شخصا طبيعيا او معنويا بموجب اتفاق يعقد بينهما لغاية القيام بتلك الادارة على نفقته وتحت مسؤوليته لقاء استيفائه رسوما من المنتفعين بهذا المرفق.

لا فرق ان يكون الشخص المعنوي المذكور ممن يطبق عليه القانون الخاص (شركة تجارية) او القانون العام (مؤسسة عامة او مصلحة مستقلة) وان جاز عمليا منح الاول الامتياز المبحوث فيه.

يراجع:

- القانون المنشور بالمرسوم رقم 16878 الصادر بتاريخ 10 تموز 1964 القاضي بانشاء مصلحة كهرباء لبنان (المادتان الاولى والرابعة).

- وحول هذا الموضوع:

Juris Classeur Administratif, T.5. Fascicule 530, No. 42.

- Encyclopédie Dalloz, Droit Administratif, T.2, Service Public et Concession de Service Public, No. 87.

- Oriane, La Loi et Le Contrat dans les concessions de service public, Bruxelles 1961, P. 85 No. 90

وكان الدافع لبلدنا للسير في هذا الطريق فقد الادارات العامة التي من شأنها الاساسي تأمين الخدمات الملحة للمواطنين من ماء وكهرباء ونقل.

وباعتمادها مبدأ اللجوء الى الامتيازات لادارة المرافق العامة تمكنت السلطات من الا تواجه، مبدئيا، الصعوبات من ادارية وفنية ومالية واقتصادية وقانونية وحصرت بالتالي همومها بالقضايا القومية من سياسية ودستورية. وكان ذلك قبل الاستقلال.

وعندما نال لبنان هذا الاستقلال وجد نفسه امام حاجة ماسة لسد جميع النواقص التي كان يشعر بها في الادارات العامة مما دفع به الى السعي لايجاد ادارة عامة عصرية اخذت تتوسع مع الايام لتشمل تقريبا جميع نواحي الشعب الحياتية، اذ ما برحت الدولة الحديثة تتدخل في النواحي الاقتصادية التي كانت محصورة قبلا بادارة الافراد.

فراح لبنان يسترد منذ مطلع الخمسينات الامتيازات الواحد منها تلو الآخر وينشأ مكانها المرافق العامة الصناعية والتجارية متبنياً فكرة المؤسسات العامة والمصالح المستقلة لادارتها. واول شركة استردتها الحكومة هي شركة مياه بيروت التي جعل منها قانون 11 كانون الثاني 1951 مصلحة مياه بيروت واتبعها باخرى.

- عن نشأة المؤسسات العامة وتطورها القانوني:

محاضرات في المؤسسات العامة للدكتور محمد المغربي- الجامعة اللبنانية- سنة 1976- 1977 ص 130.

انما بقيت هناك امتيازات كهربائية ومائية لم تتناولها كليا حركة التغيير المذكورة، فاستمرت للآن كما كانت في السابق تدير وتستثمر مرافق عامة هامة جغرافيا وسكنيا.

وهي:

**- الامتيازات الكهربائية:** امتياز كهرباء قاديشا (خمسة امتيازات)، ونهر البارد، عاليه وسوق الغرب، جبيل، نهر ابراهيم، زحلة، بحمدون، وهي تتوزع باهدافها الى توليد الكهرباء او نقلها او توزيعها وغالبا ما تتناول هذه الاهداف الثلاثة معا.

مع الاشارة الى ان امتياز كهرباء نهر الجوز الممنوح الى شركة الترابة اللبنانية انما هدفه محصور فقط بتوليد الطاقة الكهربائية الى معاملها في منطقة شكا.

**- الامتيازات المائية:** امتياز مياه جل الديب وهو موضوع بحث لاسترداده.

وفي الوقت نفسه، منحت الدولة حديثاً امتيازين يتعلقان بتلفريك جونيه- حريصا وسير- جبل الاربعين.

اما فيما يتعلق بمرفأ بيروت، فقد استردت الدولة امتياز 15 آب 1887 الممنوح لشركة مرفأ وارصفة وحواصل بيروت (التي اصبحت فيما بعد شركة ادارة واستثمار مرفأ بيروت)وكلفت الشركة نفسها ادارة منشآته. كما اكدت الدولة على حق الشركة الاصلي في استثمار المستودعات والمخازن العمومية والمنطقة الحرة.

ان دراستنا هذه تتناول الاوضاع الادارية والقانونية والمالية والاقتصادية والاجتماعية للامتيازات المائية والكهربائية والمرفئية ومشاريع التلفريك وكذلك العلاقة القائمة بين هذه الامتيازات والدولة اللبنانية الممثلة بالمديرية العامة للاستثمار، كما نعرج ببحثنا على تقويم طريقة ادارة المرافق العامة بواسطة منح رخص الامتيازات.

واخيرا تكون لنا جولة علمية وواقعية تدور حول مزايا الشركات المختلطة وما آلت اليه في هذا المجال.

فتوصلا الى ما توخيناه من هذه الدراسة،

وحتى لا نبقى على اي غموض، وسؤال لمتساءل،

راينا ان نقسم بحثنا الى ثلاثة ابواب اساسية:

الباب الاول: في نشوء الامتياز وعناصره القانونية والادارية والتنظيمية.

الباب الثاني: الامتياز في عناصره المالية والاقتصادية والاجتماعية.

الباب الثالث: في احسن الطرق لادارة المرافق العامة.

**الباب الاول: في نشوء الامتياز وعناصره القانونية والادارية والتنظيمية:**

يستدعي الامتياز توفر عوامل عديدة قانونية، ادارية، تنظيمية وتعاقدية.

وعند توفر هذه العناصر، يطلق عليه عبارة الامتياز القانوني او الاصلي (الفصل الاول).

ويعرف ايضا في لبنان بالامتياز الفعلي او الواقعي الذي يترتب له آثار ومفاعيل خاصة (الفصل الثاني).

**الفصل الاول: الامتياز القانوني:**

**الفرع الاول: في نشوء الامتياز القانوني:**

**اولا: قبل اعلان الدستور:**

قبل الدستور(اي قبل 23 ايار 1926) كان القرار 2511 الصادر عن المفوض السامي بتاريخ 20 آذار 1924 يخضع منح الامتياز لمصادقة المفوض السامي على الصكوك المتعلقة به (المادة الثالثة فقرة ثانية) وكان المفوض السامي بذلك الوقت يملك حق التشريع بالاضافة الى سلطته التنفيذية.

جاء القرار رقم 144/اس الصادر في 10 حزيران 1925 والخاص بالاملاك العامة يغطي الدولة (الادارة) او البلديات حق الترخيص باشغال قطعة من الاملاك العامة بصفة موقتة قابلة الالغاء "لا سيما اذا كانت المسألة تتعلق بمشروع ما" وقد اعتبر المشروع امتيازا اذا كان منشأ لمصلحة عمومية (المادة 14).

وجاء في المادة 15 من القرار المذكور انه "تعطى الامتيازات وفقا لاحكام القرار 2511 الصادر في 20 آذار 1924" وقد اضفى اعلان الدستور على هذه الامتيازات صفة واقعية.

**ثانيا: منذ اعلان الدستور:**

**بند اول: العامل القانوني:**

نصت المادة 89 من الدستور على ما يلي:

"لايجوز منح اي التزام او امتياز لاستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية او مصلحة ذات منفعة عامة او اي احتكار الا بموجب قانون والى زمن محدود."

ان المادة 89 المذكورة من الدستور صريحة. انها توجب على الدوام استصدار قانون يمنح بموجبه الامتياز.

هذا ما اكده الاجتهاد اللبناني:

- تمييز اداري 20 شباط 1951 النشرة القضائية ص 383 والقرار منشور ايضاً في: باز

La Juridiction Administrative au Liban (P. 104 No.4)

ومن الرجوع الى القوانين النافذة التي اطلعنا عليها بشأن الامتياز القانوني، يتبين انها محصورة بمادتين ولا تتعدى الخمس في حالات معينة. انها تنص على:

أ- اعتبار مشروع او نشاط ما من المرافق العامة يمنح الامتياز به لشخص معين

"Le projet (ou l'entreprise) de ...est érigé en service public et non cédé à...

ب- اعتبار المشروع من المنافع العامة ويحق لمن له الافادة من الحقوق العائدة للحكومة او البلدية بتطبيق احكام القانون الاستملاك.

ج- تحديد المدة لتنفيذ الامتياز، فهي ان طويلة عادة تتجاوز مرارا الخمسين سنة فدائما وابدا ما تكون محدودة في الزمن.

د- تحل الحكومة مكان صاحب الامتياز عند انتهاء المدة وتضع يدها على جميع ما هو عائد للامتياز.

و- وجوب وضع دفتر شروط يبين واجبات وحقوق صاحب الامتياز وعلاقته بالدولة.

ز- تكليف الوزير المختص بالسهر على تنفيذ القانون.

اننا نشير، بهذا الصدد، انه يعتبر امتيازا قانونيا ايضا الامتياز الذي يمنح من قبل السلطة التنفيذية بتفويض من القانون وهذا ما حصل فعلا في لبنان بشأن امتيازي خطوط التلفريك.

وتجدر الملاحظة الى ما ورد في المادة 78 الفقرة الثالثة من قانون التجارة اللبناني على انه يجب ان يكون ثلث راسمال الشركات المغفلة التي يكون موضوعها استثمار مصلحة عامة اسهما اسمية لمساهمين لبنانيين ولا يصح التفرغ عن هذه الاسهم باية صفة كانت الا لمساهمين لبنانيين وذلك تحت طائلة البطلان.

**بند ثان: العامل التعاقدي:**

انفاذا للقانون، يتولى الوزير المختص ابلاغ صاحب الامتياز رسميا نسخة عن القانون الصادر بصدد الامتياز ويدعوه الى توقيع دفتر الشروط الخاص به وعلى اتفاقية مرفقة بهذا الدفتر تتضمن عادة:

- الاشارة الى كون السلطة قد منحت الامتياز تطبيقا للقانون الصادر به.

- التعهد من قبل صاحب الامتياز بان يقوم بتنفيذ واستثمار المشروع موضوع الامتياز، وفقا لمضمون دفتر الشروط المرفق بالاتفاق.

- تحميل صاحب الامتياز مصاريف التسجيل وبدل الطوابع اللازمة.

- تعهد صاحب الامتياز بان يقدم للسلطة عددا من دفاتر الشروط على نفقته الخاصة.

ان دفتر الشروط يلصق على الامتياز صفة العقد وهذا التعريف يدفعنا الى التنبيه:

- انه عقد متبادل طرفاه الادارة الممثلة بالسلطة المختصة وصاحب الامتياز.

- انه عقد اداري.

أ- وقد اعتبره الشارع كذلك، بصورة غير مباشرة، يمنح القضاء الاداري صلاحية النظر في الامتياز (المادة 2 من المرسوم الاشتراعي رقم 3 تاريخ 30 تشرين الثاني 1954 الذي انشأ المحكمة الادارية الخاصة والمادة 51 من المرسوم الاشتراعي رقم 119 تاريخ 119 تاريخ 12 حزيران 1959 المتعلق بنظام مجلس شورى الدولة).

وجاءت قرارات القضاء الاداري عديدة حول موضوع تحديد صلاحية مجلس شورى الدولة بالنظر في قضايا الامتيازات:

**يراجع:**

- المحكمة الادارية الخاصة، القرار رقم 95 تاريخ 16 تشرين الاول 1957، المجموعة الادارية، 1957 ص 75.

- شورى الدولة رقم 4، تاريخ 16/1/1965 المجموعة الادارية 1965 ص 53.

- شورى الدولة رقم 993، تاريخ 1/6/1965 المجموعة الادارية 1965، 159.

- شورى الدولة، هيئة مجلس القضايا رقم 603، تاريخ 10/5/1966، المجموعة الادارية 1966 ص 125.

- شورى الدولة رقم 113 تاريخ 20/12/1972 المجموعة الادارية 1973 ص 67.

ب- وقد كرس العلم والاجتهاد اللبناني هذا التعريف القانوني للامتياز.

**يراجع:**

- شورى الدولة 27 ايار 1944 مجموعة مختلطة، كلمة قانون اداري رقم 76.

- شورى الدولة رقم 161، تاريخ 11/6/1969 المجموعة الادارية 1969 ص 175.

- باز، الوسيط في القانون الاداري اللبناني 1971، ص 301- النبذة الاولى.

- حاتم، القانون الاداري ص 136، العقود الادارية.

**الفرع الثاني: العلاقة القانونية بين الدولة وصاحب الامتياز:**

ان العلاقة القانونية بين الدولة وصاحب الامتياز كانت وما تزال محور آراء متشعبة.

انها تحدد، براينا، انطلاقا من ارتباط الامتياز بالمرفق العام واتصاله بالتالي بنصوص قانونية وتنظيمية شتى، ومن احكام العقد التي ترعى حقوق الطرفين وتحدد موجباتهما.

رغبة منا في دراسة هذا الموضوع، من جميع جوانبه، راينا، ان نعالجه على ضوء مواقف وآراء العلم والاجتهاد في فرنسا وفي لبنان.

**الف- في العلم والاجتهاد في فرنسا:**

1- كان العلم والاجتهاد في القرن التاسع عشر يعتبران الامتياز عقدا تفوض فيه الادارة شخصا او شركة ممارسة بعض الحقوق العائدة لها اصلا وكانا ينكران على الادارة حق تعديل شروط الامتياز بمشيئتها المنفردة.

2- وفي بداية القرن الحالي، اصدر مجلس شورى الدولة الفرنسي قرارا اعلن فيه ان الامتياز عقد لا يمكن للادارة تعديل اي من بنوده لان هذا التعديل يستوجب اتفاق المتعاقدين.

3- وفي الخمسينات، اعتبر العلم في فرنسا، ان الامتياز عمل قانوني مركب (Acte Mixte) مبني على نصوص تعاقدية واخرى تنظيمية.

4- اما الاجتهاد الفرنسي، فله راي يتمثل بالتالي:

ان للامتياز طبيعة قانونية مزدوجة:

- فهي تعاقدية فيما بين الدولة وصاحب الامتياز.

- وتنظيمية بين المنتفعين والدولة من جهة وبينهم وصاحب الامتياز من جهة اخرى.

مما يعني:

- ان جميع احكام عقد الامتياز التي تحدد العلاقة القانونية بين الدولة وصاحب الامتياز والمبينة في دفتر الشروط لا يجوز اجراء اي تعديل عليها او تبديل فيها الا باتفاق فريقيه وقد اكد الاجتهاد الفرنسي ان المنافع المالية التي يجنيها صاحب الامتياز من المشروع وكذلك التعرفة خاضعة كلها بغية تعديلها الى اتفاق المتعاقدين.

- شورى الدولة فرنسا قرار 16 ايار 1941 مجموعة Lebon ص 93.

- شورى الدولة فرنسا قرار 16 كانون الثاني 1946 مجموعة Lebon ص 15.

وعن موقف الاجتهاد هذا:

Juris Classeur Administratif, op. cit. No. 90: "L'Autoritéconcédante, agissant en tant que telle, n'a pas le droit d'imposer unilatéralement à son concessionnaire des changements dans les stipulations contractuelles."

- ويعتبر الاجتهاد انه اذا كان يعود للادارة سلطة التعديل في تنظيم وتسيير المرفق العام مما يؤثر حتما على موضوع الامتياز، فان الادارة لا تقتبس حقها من احكام عقد الامتياز بل من النصوص القانونية والتنظيمية العامة.

Juris Classeur, loc. Cit. No.133, 2ème paragraphe:"Lorsque l'autorité concédante ne peut se fonder sur une disposition contractuelle, elle n'a pas le droit d'augmenter unilatéralement en cours d'exploitation le volume des prestations initialement prévues dans le cahier des charges."

وايضا نفس المرجع رقم 136:

En tout état de cause, l'autorité concédante ne dispose d'aucun pouvoir de modification unilatérale des stipulations contractuelles."

**باء- في العلم والاجتهاد في لبنان:**

1- لم يتناول المؤلفون في القانون الاداري موضوع الامتيازات بالعمق الذي نتوخاه فجاءت كتاباتهم وتعليقاتهم حول الامتيازات يعتورها بعض النقص. ولم يفرد منهم بابا عن هذا الموضوع الا الاستاذ زهدي يكن في كتابه: القانون الاداري المجلد 2- نظام التأميم والمؤسسات العامة والمشروعات المؤممة في لبنان واوروبا الصادر في نهاية الخمسينات. وبه ايد نظرية العمل القانوني المركب (Acte Mixte) معتبرا الامتياز كالاتي:"الامتياز بالواقع عمل قانوني مركب نصفه مبني على نصوص تنظيمية والنصف الاخر مبني على نصوص تعاقدية. "وكانت هذه الفكرة سائدة في فرنسا في حينه.

**يراجع:**

- زهدي يكن ص 723 رقم 326 وص 729 رقم 331.

2- اما الاستاذ جان باز، فقد جاءت بعض مقتطفات مؤلفه: الوسيط في القانون الاداري اللبناني- 1971- الجزء الاول، تخص الامتيازات وقد توافق برايه مع الاستاذ يكن.

يراجع باز الفرع الخامس، مفاعيل العقد الاداري ص 320

3- لمجلس شورى الدولة قرارات متنوعة خاصة بالامتيازات وقد اطلعنا على اكثر من خمسة عشر منها.

اعطى ثلاثة منها الامتياز تعريفه القانوني:

**الاول:** قرار رقم 551 تاريخ 21/11/1956- المجموعة الادارية 1957 ص 36.

**الثاني:** قرار صادر عن هيئة القضايا في مجلس شورى الدولة رقم 1134 تاريخ 12 تموز 1963- المجموعة الادارية 1964 ص 39.

**الثالث:** قرار رقم 410 تاريخ 2/7/1969 المجموعة الادارية 1969 ص 176.

فلقد كان مجلس شورى الدولة، في القضايا التي اقترنت بالقرارات الثلاثة المذكورة، مدعوا لاتخاذ موقف حول ما اذا كان يحتوي دفتر الشروط على نصوص تنظيمية تعطي الادارة حق التعديل بمشيئتها المستقلة.

جاء في حيثيات القرار الاول ما يلي:

"ان النصوص التي يتألف منها دفتر شروط الامتياز **تنطوي على احكام** **تنظيمية** وهي التي تتعلق بسير وتنظيم المصلحة العامة موضوع الامتياز وهذه الاحكام قابلة التعديل او التبديل من جانب الادارة وحدها وفي نطاق القوانين والانظمة."

اما القرار الثاني فمن حيثياته الآتي:

"حيث ان العقود الادارية بما يستهدفه من تحقيق مصلحة عامة تعتبر قابلة التعديل من جانب الادارة وحدها اذا قضت بذلك ضرورات تلك المصلحة العامة، وانه لما كانت التعرفة هي من العوامل الاساسية التي تؤمن سير المصلحة العامة، فانه يمكن للحكومة القيمة عليها ادخال كل تعديل عليها من شأنه تحقيق هذه المصلحة العامة، من ذلك ان انشاء المرفق العام يرمي الى تأمين حاجة من حاجات المجموع (....) والادارة مدعوة على الاخص في اعادة النظر في التعرفة اذا طرأت ظروف سياسية وتغيرات في الوضع الاقتصادي والاجتماعي تصبح التعرفة معها غير ملائمة لها اما ارتفاعا او نزولا، وفي كل الاحوال يجب التوفيق بين ضرورات المصلحة العامة ومقاصد الربح التي تعتمل في نفس صاحب الامتياز وهذا التوفيق يوجب على الادارة لقاء حقها بتعديل التعرفة من جانب واحد ان تعوض صاحب الامتياز بما يؤمن له معدلا عادلا من الربح."

اما القرار الثالث فقد ورد فيه:

"من المسلم به علما واجتهادا ان النصوص التي يتألف منها دفتر شروط الامتياز **تنطوي على احكام تنظيمية** وهي التي تتعلق بسير وتنظيم المصلحة العامة موضوع الامتياز وان هذه الاحكام كأي احكام اخرى تنظيمية قابلة للتعديل والتبديل من جانب الادارة وحدها وفقا لما تمليه الحاجات التي انشىء الامتياز لاجل تحقيقها على ان يبقى لصاحب الامتياز الحق بالمطالبة بالتعويض اذا اثبت تأثير التعديلات على توازن الالتزامات المقررة في العقد لصالح كل من الفريقين."

"والى جانب الاحكام التنظيمية تقوم في دفتر الشروط بنود تعاقدية تنشأ عنها اوضاع قانونية نهائية خاصة لمصلحة صاحب الامتياز. وان هذه الاوضاع التعاقدية النهائية لا يمكن تعديلها الا باتفاق الفريقين وتحت طائلة التعويض الموازي او الفسخ اذا جاء التعديل من جانب الادارة وحدها بحسب خطورة النتائج التي تترتب على التعديل وذلك عملا بالمبادىء القانونية التي ترعى شؤون العقد وتقضي بان العقد هو شرعة المتعاقدين."

**جيم- ملاحظاتنا حول الموضوع:**

يتبين ان الادارة تملك في عقد الامتياز، دورا مزدوجا اذ انها:

- فريق في العقد.

- وقيمة على المرفق العام موضوع العقد.

فبصفتها الاولى، يترتب عليها ان تسهر على حسن تنفيذ احكام دفتر الشروط وتصرفات صاحب الامتياز انطلاقا من كونه فريقا في العقد.

فالنصوص التعاقدية تتناول، براينا، وانطلاقا من موقف الاجتهاد الحالي والعلم، الامور التالية:

1- غاية وموضوع الامتياز.

2- تنفيذ الاشغال العامة.

3- مدة الامتياز.

4- كيفية استرداد الانشاءات.

5- كيفية استرجاع الامتياز عند نهاية مدته.

6- التفرغ عن الامتياز.

7- تقرير محل اقامة صاحب الامتياز.

8- البند التحكيمي الوارد في دفتر الشروط.

9- تعديل التعرفة من قبل صاحب الامتياز.

ومن ضمن النصوص التنظيمية التي ترعى الامتياز لارتباطه بالمرفق العام:

1- تنظيم المرفق العام وسير العمل فيه.

2- مراقبة العمل فيه.

ويحق لموظفي الادارة القيمة على الامتياز مراقبة تنفيذ المشروع، في جميع مراحله، من ذلك، الولوج في اي وقت، الى الانشاءات والابنية كافة والاطلاع على اي رسم او لائحة او مستند لدى صاحب الامتياز.

وحقوق السلطة هذه، مستمدة ليس فقط من احكام دفتر الشروط، وانما من السلطات التنظيمية التي يجيزها القانون فلا يمكن للادارة، والحالة هذه، ان تتنازل عن حقوقها وهي ان فعلت فلا يسري قرارها هذا ولا مفعول له.

"Le contrôle est de droit. Pas plus qu'à son pouvoir de modifier le service, l'administration ne peut y renoncer. C'est l'application du principe que tout service public fonctionne sous l'autorité des gouvernants. L'Obligation des gouvernants porte, certes, sur la création même du Service qui est un moyen de satisfaire l'intérêt ou le besoin collectif en vue duquel il est institué.Mais ils sont, de plus, responsables de la bonne gestion du service; et ne peuvent, par conséquent.en abondonner la haute direction."

Buttgenbach (André): Théorie Générale des modes de gestion des Services publics en Belgique. Ed. larcier, 1952, P. 49 No. 43.

وعلى صاحب الامتياز ان يقدم سنويا للادارة تقريرا شاملا يبين فيه حسابات الاستثمار وبيانا بالمقبوضات وللادارة التدقيق في التقرير ومربوطاته واجتلاب اي مستند تراه لازما.

3- سلطة الادارة في تعديل دفتر الشروط بالانفراد تجاوبا مع المصلحة العامة.

والاجتهاد اللبناني ايد هذا المبدأ شرط التعويض على صاحب الامتياز في حال الاختلال بالتوازن المالي بسبب هذا التعديل.

وهذا الحق العائد للادارة تسوغه ضرورة احتفاظ الادارة بالسيطرة على سير المصالح العامة لتحقيق ما تنشده بواسطتها من النفع العام.

حاتم: القانون الاداري ص 144 بند 3.

شورى الدولة: 9 كانون الاول 1953، مجلة المحامي 1954 ص 193

نقرأ في حيثيات هذا القرار:

"ان حق الدولة بتحوير وتبديل الالتزام هو حق كرسه الاجتهاد فقبول صاحب الامتياز او عدمه لا ينقص من هذا الحق..."

وحيث ان الاجتهاد قد اعتبر ان الدولة عندما تدعو الملتزم الى قبول بعض شروط تضر بمصلحته سواء كان ذلك بوعد او بتهديد خفي فان الملتزم اذا تزل عند رغبتها وقبل بهذه الشروط طوعا او زجرا لتسيير المصلحة العامة يحق له التعويض.

4- اذا ما خالف صاحب الامتياز ما ترتب عليه من واجبات انفاذا لدفتر الشروط فللادارة ان تتخذ ما تراه بحقه من عقوبات كالجزاء المالي واسقاط امتيازه وتعيين حارس قضائي على المشروع وتبقى هذه العقوبات جائزة وان سكت عنها دفتر الشروط.

عن الاسفاط يراجع:

- قرار محكمة التمييز تاريخ 17 آذار 1939- مجموعة قرارات محكمة التمييز الجزء الرابع، ص 211.

- قرار شورى الدولة 32 آذار 1944، النشرة القضائية فقرة قانون اداري رقم 88.

قرار محكمة التمييز، تاريخ 26 آب 1951 رقم 94 غير منشور.

وفي حال اسقاط صاحب الامتياز من امتيازه، فعلى الادارة ان تتخذ الاجراءات اللازمة لتأمين سير المرفق العام وفقا لمبدأ استمرار المرفق العام.

يراجع:

- جوزف زين الشدياق.

مبدأ استمرار المرفق العام وموجب تنفيذ القوانين والانظمة وتطبيقها، المجموعة الادارية 1069 ص 23.

- عن وضع الامتياز تحت الادارة المؤقتة:

شورى الدولة، قرار رقم 734 تاريخ 29/6/1964- المجموعة الادارية 1964 ص 212.

5- ومن المتفق عليه اليوم، علما واجتهادا، بهذا الصدد، ان الادارة مانحة الامتياز بامكانها ان تفرض على صاحب الامتياز واجبات غير منصوص عليها في دفتر الشروط حيثما تدعو مصلحة المرفق وبالاخص الحاجات العامة الى ذلك.

يراجع: زهدي يكن- القانون الاداري- مجلد 2 ص 730 رقم 331.

"En sa qualité d'autorité concédante, maîtresse du Service concédenté et de son organisation, l'administratiin garde de droit de prendre unilatéralement toutes les décisions que les exigences de l'intérêt public rendront nécéssaires. Elle pourra aller jusqu'à modifier considérablement les conditions d'exploitation du service et le règlement auquel il est soumis."

Orianne, op. Cit. P. 173 No. 172.

ان للادارة حقوقا وسلطات اقرت لها بها القوانين والانظمة والمبادىء العامة في القانون الاداري من ذلك، مراقبتها وتنظيم سير المرفق العام موضوع الامتياز وتعديله بالانفراد.

ان المرمى من انشاء الامتياز هو لتسيير مشروع ذات منفعة عامة او مصلحة عامة يتصف في اكثر من الاحيان بالمرفق العام. ولذا تكون الصلة وثيقة ومتلاحمة بين الامتياز والمرفق العام فيستمد الامتياز بعض مبادئه من قواعد المرفق العام وهذا ما يؤكد ان الادارة لا يمكن ان تهمل المشروع موضوع الامتياز لاتصال المصلحة العامة والمنفعة العامة به.

**ثالثا: في القوانين والانظمة التي ترعى العلاقة بين الدولة وبعض الامتيازات:**

**بند اول: الامتيازات المائية والكهربائية:**

**أ- النصوص القانونية:**

- نصت المادة الاولى من قانون رقم 20/66 الصادر بتاريخ 29 آذار 1966 المتعلق بانشاء وزارة الموارد المائية والكهربائية على ما يلي:

"تتولى وزارة الموارد المائية والكهربائية ممارسة سلطة الرقابة على امتيازات المياه والكهرباء والمرافىء". (الفقرة الرابعة).

- نصت المادة السابعة من القانون رقم 20/66 السالف الذكر على ما يلي:

"تمارس وزارة الموارد المائية والكهربائية- المديرية العامة للاستثمار- **صلاحياتها في الرقابة على الامتيازات**والوصاية على المصالح المستقلة والهيئات التابعة لها وفي ما يتعلق بالمناجم والمقالع وفاقا:

- لاحكام النصوص القانونية والتنظيمية النافذة،

- لاصول تتخذ بمراسيم تصدر عن مجلس الوزراء.

- جاء في المادة الثامنة فقرتها الثانية من القانون رقم 20/66 المذكور اعلاه ما يلي:

"تلغى المديرية العامة لمراقبة الامتيازات والوصاية على مصالح الاستثمار التابعة لوزارة الاشغال العامة والنقل وتحل محلها المديرية العامة للاستثمار في وزارة الموارد المائية والكهربائية".

- نصت المادة السادسة من القانون رقم 20/66 المذكور اعلاه ما يلي:

"تشمل المديرية العامة للاستثمار:

- مديرية الوصاية.

- مديرية مراقبة الامتيازات.

- واخيرا نصت المادة السادسة المذكورة في فقرتها الثالثة ما يلي:

"تتألف مديرية مراقبة الامتيازات من:

- مصلحة المراقبة الادارية والمالية.

- مصلحة المراقبة الفنية.

**2- النصوص التنظيمية:**

- نصت المادة 33 من المرسوم رقم 5469 الصادر بتاريخ 7 ايلول 1966 المتعلق بتنظيم وزارة الموارد المائية والكهربائية وتحديد ملاكها على ما يلي:

"تتولى المديرية العامة للاستثمار:

....

"مراقبة امتيازات المياه والكهرباء وسائر الامتيازات التي تخضعها الحكومة لمراقبتها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء" (الفقرة الثانية).

- ونصت المادة 34 فقرة 2 ما يلي:

"تتألف المديرية العامة للاستثمار من:

....

- مديرية مراقبة الامتيازات.

- نص الفصل الثاني من المرسوم التنظيمي رقم 5469 المذكور اعلاه على ما يلي:"مديرية مراقبة الامتيازات":

- المادة 36: تتألف مديرية مراقبة الامتيازات من:

- المصلحة الفنية.

المصلحة الادارية.

- .....

- المادة 38- تتولى المصلحة الفنية:

- درس طلبات الرخص والامتيازات المائية والكهربائية وطلبات الامتيازات التي تتقدم بها الشركات لانشاء الموانىء او مشاريع التلفريك من الناحية الفنية.

- اجراء الدراسات نفسها المتعلقة بالرخص والامتيازات المائية والكهربائية الممنوحة وبالموانىء ومشاريع التلفريك وبالمؤسسات القائمة التي تعمل في هذا الحقل.

- اجراء مراقبة متواصلة على الانشاءات المائية والكهربائية والموانىء ومشاريع التلفريك ومعداتها واقتراح ما يجب ادخاله من تحسينات عليها.

- تهيئة العناصر الفنية اللازمة لاسترداد ما تقرر الدولة استرداده من امتيازات ورخص مائية وكهربائية وموانىء ومشاريع تلفريك ممنوحة.

- درس الشكاوى وضبط المخالفات المرتكبة من قبل الهيئات والامتيازات التي تعمل في حقل المياه وكهرباء والموانىء ومشاريع التلفريك من الناحية الفنية.

وبصورة عامة السهر على تطبيق دفاتر الشروط والاتفاقات العائدة لاستثمار المياه والكهرباء والموانىء ومشاريع التلفريك من الناحية الفنية.

- وقد حددت المادة 38 صلاحيات المصلحة الادارية فيتبين من نصها ان المصلحة تقوم باعمال المراقبة المالية والادارية عن الامتيازات ضمن الخطوط العامة والاطر المرسومة لصلاحيات المصلحة الفنية.

بند ثان: الامتياز المرفئي:

بحثنا آنفا ان علاقة الدولة بشركة ادارة واستثمار مرفأ بيروت علاقة مزدوجة.

فشركة المرفأ، هذه، تقوم لحساب الدولة، منذ اول كانون الثاني 1961 ولغاية 31 كانون الاول 1990، بادارة ارصفة واحواض ومختلف منشآت مرفأ بيروت وكذلك شؤون الااضي وابنية الملك العام المرفئي.

وكذلك، تستمر الشركة في استثمار المستودعات الجمركية والمخازن العمومية والمنطقة الحرة وفي ممارسة حقوقها بالعتالة وفقا لامتيازها الاصلي والاساسي

عن هذا الموضوع:

Nasr (Pierre):"Le statut juridique de la compagnie du port de Beyrouth" in le Commerce du Levant, No. 4751 du 12 Mai 1980 P. 17

ولمعرفة الطبيعة القانونية للعلاقة بين الدولة وشركة المرفأ لا بد من الرجوع الى النصوص التالية:

1- قانون رقم 20/66 المتعلق بانشاء وزارة الموارد المائية والكهربائية- الممنوح في 1887 والاتفاقات اللاحقة له والموقعة قبل 13 نيسان 1960.

2- المرسوم التنظيمي رقم 5469 الصادر بتاريخ 7 ايلول 1966 والمتعلق بتنظيم وزارة الموارد المائية والكهربائية، اذ نص في المادة 48 ما حرفيته:

"يبقى مرفأ بيروت خاضعا من النواحي الادارية والمالية والفنية لمراقبة وزارة الموارد المائية والكهربائية- المديرية العامة للاستثمار".

3- العقد الموقع بين الدولة وشركة المرفأ بتاريخ 13 نيسان 1960. انه يتضمن احكاما وقواعد تحدد وتنظم العلاقة القانونية بين الفريقين:

- حدد العقد حصة الدولة في واردات الخزن وكيفية تقييد المبالغ المتوجبة لها من ناحية الاستثمار (المادة 11).

- بين حق الدولة في استرداد الحقوق التي تديرها او تستثمرها الشركة ابتداء من 31 كانون الاول 1975 (المادة 13).

- نظم الرقابة الفنية والمالية.

بهذا الصدد، نصت المادة 16 على ما يلي:

"تسند الرقابة الفنية والمالية على شركة الادارة الى المديرية العامة لمراقبة الامتيازات والوصاية على مصالح الاستثمار او الى الجهاز الذي يحل محلها."

"تعرض شركة الادارة قبل 31 تشرين الاول من كل سنة لموافقة المراقبة مرتقباتها عن ميزانية السنة المقبلة."

.....

"توقف شركة الادارة في نهاية كل سنة حسابات الادارة والاستثمار وتقدمها للمديرية العامة لمراقبة الامتيازات ضمن الاربعة اشهر التي تلي ختام الدورة المالية."

"تعطى المدييرة العامة لمراقبة الامتيازات مهلة شهرين لتدقيق الحسابات وتصديقها، فاذا مرت هذه المهلة ولم تبد اية ملاحظة، فان هذه الحسابات تعتبر مصدقة. اما اذا وردت بعض الاعتراضات فان على الفريقين ان يقوما، خلال الشهر الذي يلي ابداء هذه الملاحظات بمناقشتها وتقويمها وفاق ما يريانه صحيحا لكي يؤخذ بها قرار نهائي في نهاية الشهر المذكور على الاكثر".

ونقول بهذا الصدد ايضا:

- ان المديرية العامة للاستثمار تقوم بمراقبة نشاط الشركة المالي بصورة منتظمة، ولذلك، على الشركة ان تضع ثلاث موازنات:

**الاولى:** لتسيير العمل الاستثماري.

**الثانية:**لتنفيذ اشغال وشراء ادوات.

**الثالثة:** لتطوير وتوسيع مرفأ بيروت.

- تصدق هذه الموازنات الثلاث من قبل المديرية العامة للاستثمار ويراقب تنفيذها خلال السنة المالية.

**ماذا عن المراقبة الادارية؟**

مما يلفت النظر ان عقد 13 نيسان 1960 والمصدق بقانون 31 ايار 1960 لم يفرد احكاما خاصة بالمراقبة الادارية.

نرى انه يجب الرجوع بالتالي الى احكام القوانين والانظمة اللاحقة بهذا القانون تلك الاحكام التي تكرس حق الادارة في المراقبة الادارية على الموانىء وخاصة على مرفأ بيروت.

وقد سردنا هذه النصوص سالفا:

**يراجع:**

- المرسوم التنظيمي رقم 5469 تاريخ 7 ايلول 1966 الفصل الثاني- المواد 36 فقرة ثانية و 38 و 48.

- وعن التنظيم الاداري لمرفأ بيروت.

Port de Beyrouth, Rapport de Mission. 21 Septembre- 30 Septembre 1971, Gérard Franck.

**الفرع الثالث: موضوع الامتياز القانوني.**

**اولا: الامتيازات الكهربائية.**

ان انشاء المرفق العام يتطلبتدخل السلطة التشريعية لان احداثه يؤدي مبدئياً الى الحد من الحريات الفردية:

- بارود محاضرات في المؤسسات العامة والمصالح المستقلة 1973 ص 40.

"La concession de Service ublic comporte fréquement l'obligation pour le concessionnaire de construire un ouvrage public destiné à servir de moyen de fonctionnement du service: En pareil cas, la concession de service public se combine avec une concession de travail public."

Encyclopédie Dalloz, Droit Administratif, 1ère éd. T.2 P.872 NO. 83 (V. Service public et concession de service public);

- Juris Classeur administratif, T 5, fasc. 530 P. 5 No. 12

- Waline, Droit Administratif, 9ème éd. P. 698. No. 1173. Buttgenbach, op. cit. P. 395 No 458 (b).

ويترتب ايضا على انشاء المرفق العام وتكوينه تنفيذ اعمال مادية غالبا ما يكلف بها صاحب الامتياز.

ومما يلفت النظر بهذا الصدد ان جميع دفاتر شروط الامتيازات الممنوحة في لبنان تشير الى ما يكلف به صاحب الامتياز في تنفيذ اعمال مادية انشائية تتطلبها ادارته واستثماره للمرفق العام، فتكون هذه الاعمال، من الوجهة القانونية، من قبيل تنفيذ اشغال عامة.

ويالتالي يمكن اعتبار العقد مركبا، بحيث يتصل موضوعه بامتيز مرفق عام وامتياز اشغال عامة على حد سواء.

---

- باز نفس المرجع، مجلد 1 ص 137 (البند الثالث).

ونشير هنا الى ما جاء في بعض دفاتر الشروط بهذا الصدد:

**بند اول: في امتيازات شركة كهرباء قاديشا:**

منحت الدولة، في ازمنة مختلفة، شركة كهرباء قاديشا خمسة امتيازات كلا منها يتمتع بالاستقلال التام الاداري والمالي والفني عملا باحكام دفاتر الشروط الخاصة بها.

1- امتياز انارة مدينة طرابلس الميناء:

غاية هذا الامتياز انشاء واستثمار توزيع القوة الكهربائية في اراضي بلديات طرابلس البلدة وطرابلس الميناء.

2- امتياز انارة مدينة بشري:

مقصده:- اقامة واستثمار الانشاءات الكهربائية المائية المعدة لاستعمال القوة الموجودة في قسم قاديشا الذي يمر في الاملاك المسجلة حاليا في خراج بلدة بشري.

- توزيع القوة المولدة في بلدة بشري عموما وخصوصا لاجل كافة الاستعمالات.

3- امتياز الخط الكهربائي بشري- طرابلس:

منح الامتياز لانشاء واستثمار خط نقل وتوزيع قوة كهربائية من المجرى المرتفع ضمن المنطقة المحددة من بشري الى طرابلس.

4- امتياز توليد الطاقة الكهربائية من معامل ابو علي:

مقصده هو انشاء واستثمار الانشاءات الكهربائية المعدة لاستعمال مساقط المياه من علو 270 مترا الموجودة على نهر ابو علي.

وكذلك امتياز نقل الطاقة المولدة من معامل ابو علي الاعلى.

5- امتياز توليد الطاقة الكهربائية من معامل مسقطي بلوزا:

غاية هذا الامتياز هي تحقيق الانشاءات اللازمة لحصر المياه وتحويلها في اقنية الاستجرار وايصالها الى معامل التوليد.

**بند ثان: في امتياز نهر ابراهيم:**

غاية هذا الامتياز هي انشاء واستثمار الانشاءات المائية والمعامل الحرارية المعدة لاستعمال مساقط نهر ابراهيم.

**بند ثالث: في امتياز نهر البارد:**

غايته توليد وتوزيع القوة الكهربائية. وقد تنازلت الشركة عن امتياز نقل الطاقة في 17/11/1954 الى شركة نقل القوة الكهربائية.

بند رابع: في امتياز عاليه وسوق الغرب:

مقصده انشاء واستثمار توزيع القوة الكهربائية في مناطق بلدتي عاله وسوق الغرب.

**بند خامس: في امتياز زحلة:**

مرمى هذا الامتياز:- انشاء واستثمار الانشاءات المائية والمعمل الحراري المعد لاستعمال مساقط المياه الموجودة في علو 75 مترا من نهر البردوني، قرب زحلة.

- التوزيع العمومي للطاقة الكهربائية لكل الاستعمالات في مدن زحلة، المعلقة، الحوش، وادي العرايش والقرى المجاورة.

وجرى، فيما بعد، تعديل على نص الامتياز الاساسي بحيث اصبح يتناول فقط التوزيع العمومي للطاقة دونما انتاجها.

ولتحديد مفهوم "القرى المجاورة"، وقعت الدولة مع شركة كهرباء زحلة، صاحبة الامتياز، بتاريخ 3/9/1929، اتفاقا يحدد هذه القرى بابلح، الفرزل، حوش حالا، رياق، علي النهري.

وبتاريخ 6/8/1968 افتت هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل بمطالعتها رقم 979/ر بان مفهوم القرى المجاورة يشمل: كساره، تعلبايا، سعد نايل، بر الياس، المرج الاسطبل.

وكذلك، اصدرت الهيئة المذكورة المطالعة رقم 73/ر/73 تاريخ آذار 1973 اكدت فيها ان يمكن توضيح وتفسير مفهوم القرى المجاورة باتفاق يعقد بين الادارة المعنية وصاحب الامتياز ولا حاجة لاستصدار قانون او مرسوم لذلك.

**بند سادس: في امتياز جبيل:**

كان يرمي هذا الامتياز، اساسا، الى التوزيع العمومي للقوة الكهربائية في كل من قرى نهر ابراهيم، حالات، الفيدار، جبيل، عمشيت، غرفين، جدايل، المنصف، غرزوز، معاد والبربارة وقد صدر في 15/2/1957 قانون باستثناء بعض القرى من نطاق الامتياز وهي غرفين، جايل، المنصف، غرزوز، معاد والبربارة.

وكلف فيما بعد صاحب الامتياز بانارة بعض هذه القرى المستثناة قانونا بالاضافة الى قرى اخرى قامت الادارة بتنفيذ منشآتها.

**ثانيا: في الامتياز المرفئي:**

لا بد من ان نتناول في بحثنا بعض الوقائع القانونية لنتوصل الى تحديد موضوع الامتياز المرفئي.

1- بتاريخ 5 آب 1887، منحت الدولة العثمانية شركة مرفأ وارصفة بيروت امتياز انشاء واستثمار مرفأ بيروت، بمدى يمتد جغرافيا من جونية الى النبي يونس (المادة الاولى من اتفاقية 15 آب 1887 والمادة 11 من العقد الملحق المؤرخ في 9 نيسان 1914.)

2- تأسيسا على هذا الامتياز، اجرت الشركة اتفاقات عديدة مع المديرية العامة للجمارك والسلطات الاخرى المختصة بغية تحديد حقوقها في استثمار المستودعات الجمركية والمخازن العمومية والمنطقة الحرة، وكذلك في ممارسة في ممارسة حقوقها بالعتالة (اتفاقات 31 ايار 1890 و 20 حزيران 1895 و 23 آذار 1912 وقرار رقم 2356 تاريخ 28 كانون الاول 1923 وقرار 206/لر تاريخ 26 كانون الاول 1933 وما اليها....).

3- بتاريخ 13 نيسان 1960 جرى اتفاق بين الدولة اللبنانية والشركة جاء في مقدمته ان الدولة تسترد امتياز 1887 وتفصل عنه جميع الاتفاقات المشار اليها اعلاه تحت بند 2 (مراجعة مقدمة عقد اتفاق 1960 المصدق بقانون 31 ايار 1960 والمادة السابعة منه).

4- وقد كلفت الشركة ادارة المرفأ الاستمرار في استثمار المستودعات الجمركية والمخازن العمومية والمنطقة الحرة وممارسة حقوقها بالعتالة وفقا للنصوص المرعية ولا سيما تلك المحددة في البند الثاني المذكور (المادة العاشرة فقرة 1 و 2 و3 من اتفاق 1960).

5- وقد قبلت الشركة بتعويض اجمالي مقطوع عن استرداد امتيازها قدره عشرة ملايين ليرة لبنانية بالاضافة الى المنافع الممنوحة لها في الادارة والاستثمار، تلك المنافع التي اوردناها في البند 2 المذكور اعلاه (المادة السابعة معطوفة على المادة العاشرة من اتفاق 1960).

على ضوء ما تقدم يتبين ان موضوع الامتياز المرفئي الممنوح الى شركة ادارة واستثمار مرفأ بيروت (سابقا، شركة مرفأ وحواصل وارصفة بيروت) مزدوج اذ انه يستمد ركائزه من عنصرين مستقلين:

1- تقوم الشركة بتكليف من الدولة، ولحسابها، منذ اول كانون الثاني 1961 لغاية 31 كانون الاول 1990، بادارة ارصفة واحواض ومختلف منشآت مرفأ بيروت وكذلك شؤون اراضي وابنية الملك العام المرفئي (المادتان العاشرة والثالثة عشرة من اتفاق 13 نيسان 1960 المصدق بقانون 31 ايار 1960).

2- تستمر الشركة في استثمار المستودعات الجمركية والمخازن العمومية والمنطقة الحرة وفي ممارسة حقوقها بالعتالة، جميع هذه الحقوق الممنوحة لها وفقا لامتيازها الاساسي الممنوح في 15 آب 1887 والاتفاقات والصكوك اللاحقة به.

**ثالثا: في امتياز انشاء واستثمار خطوط النقل الهوائي (التلفريك):**

لحظ القانون، الصادر بتاريخ 1 آب 1962 القاضي بانشاء واستثمار خطوط النقل الهوائي بواسطة الاسلاك المعدنية (التلفريك)، كيفية منح الامتيازات للموضوع اعلاه اذ ورد في المادتين الثانية والثالثة منه ما يلي:

- يجب اعلان عن المنفعة العامة في انشاء خط للنقل الهوائي بواسطة الاسلاك المعدنية (تلفريك) بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء على اقتراح وزير الاشغال العامة والنقل (المادة الثانية).

- يمنح بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على اقتراح وزير الاشغال العامة امتياز لانشاء واستثمار الخط الذي تناوله اعلان المنفعة العامة والمصادقة على صك الامتياز الذي يجب ان يرفق بدفتر شروط.

انفاذا لهذا القانون،

1) صدر المرسوم رقم 12509 تاريخ 10 نيسان 10 نيسان 1963 يقضي باعتبار من المنافع العامة مشروع انشاء ادارة واستثمار خط التلفريك على منحدر حريصا- جونية.

ومن ثم صدر بتاريخ 13/1/1964 المرسوم القاضي باعطاء الشركة اللبنانية لانماء السياحة والتلفريك، ش.م.ل.، الامتياز لمدة 50 سنة وقد بدأ استثمار هذا الامتياز في تشرين الاول 1965.

2) وصدر ايضا المرسوم رقم 15656 تاريخ 21 ايلول 1970 يقضي باعتبار من المنافع العامة المشروع انشاء، ادارة واستثمار خط التلفريك سير- جبل الاربعين.

وقد صدر المرسوم رقم 7741 تاريخ 30 نيسان 1974 يقضي بمنح شركة عصافيري اخوان الامتياز لمدة خمسين سنة.

**الفصل الثاني: الامتياز الواقعي:**

اختلفت الآراء وتباينت بين المطلعين على اوضاع الامتيازات في بلدنا، حول مدلول الامتياز الواقعي.

ويمكن تلخيصها بالقول ان البعض من اصحاب الاختصاص ياخذ بالمفهوم الضيق للامتياز المبحوث فيه ويعتبر بالتالي واقعيا المشروع الذي يرمي الى تحقيق منفعة عامة او مصلحة عامة دون ان يستمد انشاءه، واستثماره وادارته الى اي عمل صادر عن السلطة،تشريعية كانت او تنفيذية.

ويجيب البعض الاخر على ما تقدم مشيرا الى ان الدستور، في المادة 89، حصر السلطة التشريعية صلاحية منح الامتيازات. وبذلك يكون، بمثابة عمل واقعي،الامتياز الممنوح من قبل الشارع ناهيك بالنشاط المنفذ دون ان يستند قيامه الى ترخيص او تكليف.

فانطلاقا من نص المادة 89 من الدستور، نتبنى الراي القائل بالمفهوم الواسع للامتياز الواقعي، ونعتبر ان هذا الامتياز يستمد قيامه من العنصر التالية:

1- قيام شخص معين، من تلقاء نفسه، بتنفيذ مشروع لغاية المصلحة العامة دون موافقة الادارة ودون علمها حتى.

2- الترخيص الصادر عن الادارة القاضي بانشاء واستثمار مشروع ذات منفعة عامة او مصلحة عامة وتكليف شخص بادارته.

3- الترخيص الصادر عن الادارة القاضي بانشاء واستثمار خارج نطاق الامتياز القانوني مشروع ذات منفعة عامة او مصلحة عامة وتكليف صاحب هذا الامتياز بادارته.

4- متابعة صاحب الامتياز القانوني ادارة واستثمار مشروع ذات منفعة عامة او مصلحة عامة بعد انتهاء مدة الامتياز القانوني بعلم الادارة ودونما ترخيص منها.

5- متابعة صاحب الامتياز القانوني ادارة واستثمار مشروع ذات منفعة عامة او مصلحة عامة بعد انتهاء مدة الامتياز القانوني بترخيص من الادارة.

ويعرف في لبنان بالامتيازات الواقعية بالنظر الى المرافىء والكهرباء بعض الاستثمارات الخارجة عن نطاق الامتياز القانوني الممنوح لشركتي كهرباء قاديشا وجبيل وكذلك الامتياز الممنوح بترخيص اداري وموضوعه انشاء واستثمار مرفأ جونية السياحي.

وتنتج عن هذه الامتيازات الواقعية مفاعيل خاصة مختلفة عن التي تتصل بالامتياز القانوني، اذ يعتبر بصورة عامة، انه يحق للادارة، في اي وقت، ان تضع للامتياز الواقعي حدا نهائيا اذا قضت المصلحة العامة اتخاذ مثل هذا التدبير دون ان يحق للمرخص له الاعتراض.

وعلى الادارة، والحالة هذه، ان تعوض على صاحب الامتياز الواقعي ضمن حدود الضرر الفعلي اللاحق به دون الاعتداد بالربح الفائت وان مقدار هذا التعويض يقاس عادة بنسبة قيمة الانشاءات عند الاسترداد.

**اولا: امتياز شركة كهرباء قاديشا:**

تقوم شركة كهرباء قاديشا بتوزيع الطاقة الكهربائية خارج نطاق امتيازها القانون، كما انها تعمد الى توزيع الطاقة في قرى انكرت الدولة عليها استثمارها. سنتناول في البحث في هذه الفترة المفاعيل القانونية التي تترتب على توزيع الطاقة خارج نطاق الامتياز القانوني.

- في 5/12/1938 واستنادا الى احكام القرار رقم 144 س تاريخ 10 حزيران 1935 رخصت السلطات المختصة لشركة قاديشا بموجب المرسوم رقم 3537 الاشغال الموقت لتوزيع الطاقة الكهربائية في منطقتي بطرام وبشمزين لمدة سنة قابلة التجديد دون ان يكون للشركة المطالبة باي تعويض في حال انهاء هذا الترخيص.

- وفي الوقت نفسه، نفذت الشركة في بعض قرى لبنان الشمالي انشاءات ومدتها بالطاقة الكهربائية دون ان يستمد عملها هذا الى مسوغ شرعي وشملت اعمال الشركة 37 قرية.

- وقد وقع في السنوات الماضية، جدل قانوني بين الدولة وشركة كهرباء قاديشا حول الطبيعة القانونية لهذه الامتيازات. ويدور هذا الجدل حول معرفة ما اذا كان لشركة قاديشا من حقوق تجاوزها حدود امتيازها من حيث نطاقه الجغرافي ومن حيث طبيعة الطاقة التي يحق لها توزيعها (تم التوزيع تحت التوتر الواطي وعلى الافراد علما ان دفتر شروط امتياز نقل الطاقة من بشري الى طرابلس يتناول التوزيع تحت التوتر العالي وعلى المصالح العامة فقط). وكذلك من حيث الغير الذين يحق لها التوزيع عليهم، مع الاشارة ان الشركة فعلت ذلك، ان لم تكن بدعوة من الادارة، فبعلمها ودون ممانعتها.

وقد صدر عن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، بتاريخ الاول من آذار 1967 المطالعة رقم 877/ر حول هذا الموضوع تبين:

اولا: ان شركة قاديشا في كل ما تجاوزت به نطاق امتيازها واحكام دفاتر شروطه هي صاحبة امتياز واقعي لا قانوني.

ثانيا: ان هذا الامتياز لا يوليها سوى حق المطالبة بالتعويضعن الضرر الذي يمكن ان يصيبها من جراء استرداد الامتياز الواقعي، ودون التعويض عليه اي ربح قد يفوتها.

**ثانيا: امتياز مرفأ جونية السياحي:**

بتاريخ 27 حزيران 1964، صدر المرسوم رقم 16784 وقضى بترخيص للنادي اللبناني للسيارات والسياحة، جمعية معترف بها ذات منفعة عامة، باشغال السم من الاملاك العامة البحرية في منطقة صربا- جونية العقارية البلغة مساحته التقريبية نحو 99860 مترا مربعا وذلك من اجل اقامة انشاءات وتجهيزات لمجموعة سياحية ورياضية برية وبحرية.

وقد جاء الترخيص لمدة سنة تجدد ضمنا ويمكن للادارة الغاؤه بموجب مرسوم، في اي وقت كان، اذا قضت المصلحة العامة باتخاذ مثل هذا التدبير دون ان يحق للمرخص له الاعتراض او المطالبة باي تعويض عن عطل وضرر (المادة 11).

والجدير بالذكر ان المرسوم الآنف الذكر لم يستند لا الى قانون خاص به ولا الى قانون عام يرخص منح امتياز للنادي المذكور اعلاه كما كان الامر بالنسبة لامتياز خطوط التلفريك.

فقد استند المرسوم المذكور الى القرار رقم 144/س تاريخ 10/6/1925 المتعلق بالاملاك العامة واحكامها وقد جاءت المادة 14 منه كالآتي:

"يمكن للدولة او البلديات ان ترخص على املاكها العمومية بصفة مؤقتة قابلة الالغاء ومقابل رسم ما باشغال قطعة من الاملاك العامة اشغالا شخصيا مانعا لا سيما اذا كانت المسألة تتعلق بمشروع ما.

يعتبر المشروع امتيازا اذا كان منشأ كمصلحة عمومية واما الاجازة بالاشغال الموقت فلا تكون لمصلحة عمومية".

بالاستناد الى هذا المرسوم رقم 16784 المذكور اعلاه اقام النادي الانشاءات اللازمة على حسابه ونفقته وجعل منها مرفأ سياحيا.

وقد رفعت وزارة الموارد المائية والكهربائية كتابا (رقم 2123/5 تاريخ 29/9/1969) الى وزارة العدل- هيئة التشريع والاستشارات تطلب فيه تحديد الطبيعة القانونية لهذا الامتياز لمعرفة ما اذا كان امتيازا قانونيا او واقعيا.

اعتبرت الهيئة المذكورة بمطالعتها رقم 588/ر تاريخ 23/12/1969 ان المرفأ السياحي الذي قام بانشائه النادي المشار اليه "يشكل دون اي اشكال مصلحة عامة كما يشكل موردا من موارد ثروة البلاد الطبيعية فيكون هذا النادي في وضع صاحب امتياز فعلي لا صاحب امتياز قانوني بدليل انه لا يجوز منح امتياز لاستغلاله الا بقانون سندا للمادة 89 من الدستور."

**ثالثا: امتياز جبيل:**

قامت الادارة بانشاء شبكات كهربائية في قرى عديدة من منطقة جبيل وكلفت في تواريخ متفاوتة، شركة كهرباء جبيل ش.م.ل. بانارة هذه القرى بصورة مؤقتة.

وهذه القرى هي: المنصف، بيت البومة، شيخان، حصرايل،÷ جدايل، الشقيف، غرفين، الحلوة، بلاط، دير البنات واده.

والجدير بالملاحظة ان الادارة بتكليفها صاحب الامتياز استثمار مشروع الانارة العمومي لهذه القرى، عمدت الى تحديد، بوضوح ودقة، علاقتها معه من الناحية الادارية والقانونية تحسبا لكل ما قد يثار من تساؤلات وجدل في المستقبل حول المفاعيل القانونية لهذا التكليف:

1- ان التكليف هو تدبير اداري موقت قابل الالغاء في اي وقت شاءت الادارة.

2- لا يكون لصاحب الامتياز في حال الالغاء، الحق بالمطالبة باي تعويض الا بدل ما يكون قد انفقه باذن من الادارة وبموجب مذكرة خطية صادرة عنها.

3- ان القرى موضوع الامتياز الواقعي تخضع في ادارتها وتعريفاتها وطريقة استثمارها لاحكام دفتر شروط الامتياز القانوني دون ان يعني هذا ضمها الى ذلك الامتياز.

6- جميع الموجبات المترتبة على صاحب الامتياز القانوني بفعل امتيازه القانوني لتأمين المنفعة العامة تترتب عليه في نطاق الامتياز الواقعي ان تجاه الادارة ام تجاه الاهلين.

يراجع:

- الكتاب رقم 1560 تاريخ 23/10/1958 الموجه الى شركة كهرباء جبيل من قبل المديرية العامة لمراقبة الامتيازات (التي اصبحت فيما بعد، المديرية العامة للاستثمار).

- الكتب الصادرة عن السلطة نفسها:

رقم 2970 تاريخ 4/8/1960

رقم 3872 تاريخ 30/8/1961

رقم 436/4 تاريخ 7/2/1964

رقم 440/4 تاريخ 7/2/1964

رقم 1818/4 تاريخ 24/4/1964

وما يليها....

**الباب الثاني: الامتياز في عناصره المالية والاقتصادية والاجتماعية:**

**الفصل الاول: الامتياز في عناصره المالية والاقتصادية:**

يقوم صاحب الامتياز، لقاء ادارته المرفق العام، باستيفاء الرسوم من المنتفعين منه، فحقه في تقاضي هذه الرسوم هو الركيزة الاساسية لعقد الامتياز والسبب الذي قد يدفعه الى توظيف امواله في المشروع لمدة طويلة.

ان المبادىء العامة في القانون الاداري تؤكد له هذا الحق وتحفظه له احكام دفتر الشروط.

**اولا: التوازن المالي:**

يتضح حق صاحب الامتياز في استدرار الارباح محصورا نوعا ما، بفعل ادارته المرفق العام الذي يستفيد منه الجمهور.

لقاء استثماره المشروع على مسؤوليته، وبغية مساعدته في مواجهة الاعباء المتزايدة، تضمن له الادارة التوازن المالي الذي يتمثل بوجوب التعادل بين الاعباء والواردات. ولا يقتصر هذا المبدأ بالامتياز فقط، انما نجد آثاره في العقود الادارية كافة.

ويكمن سبب التوازن المالي في الامتيازات، برأينا، في ضرورة التوفيق بين مبدأ المحافظة على المصلحة العامة الذي يرتب على صاحب الامتياز ادارة المشروع بانتظام لارتباط هذا المشروع بالمرفق العام، من جهة، وتوفير المصلحة الخاصة لصاحب المشروع، من جهة ثانية.

ففكرة المصلحة العامة تدعو الى حصر النفعة المالية التي يسعى اليها صاحب الامتياز وتضمن له بالمقابل عدم المخاطرة في المشروع.

حول هذه الفكرة:

ادوار عيد، رقابة القضاء العدلي على اعمال الادارة، 1973، ص 44 رقم 12.

**ثانيا: تحديد الاعباء والمنافع:**

يمكن تحديد الاعباء والنفقات وكذلك الالتزامات بما يلي:

موجودات المستودع عمد مباشرة تنفيذ المشروع، الرواتب والاجور، مصاريف النقل والانتقال، مصاريف ادارة عامة، استهلاك المعدات، استهلاك راس المال، احتياطي لتجديد الآلات وما اليها.

اما الواردات، فيمكن حصرها بالتالي:

مبيع الطاقة، صيانة العدادات وفحصها، رسم تركيب المعدات اللازمة عند المشتركين، غرامات، واردات اشغال لحساب الغير.

**ثالثا: التعرفة:**

يتم تحديد التعرفة بالنظر الى الاعباء والواردات التي اشرنا اليها آنفا تحت البند الثاني بالاضافة الى ما يكون لعنصر الزمن من اهمية.

"Il ya a donc à calculer: 1. Le montant probables des capitaux à rénumérer et à amortir; 2. Le montant anuel probable des dépenses d'exploitation; 3. Le volume probable de la demande; 4. La durée de la période d'amortissemnet. (C'est la durée même de la concession)."

Walline, op. cit. P. 722 No. 1226.

اننا نبدي حول هذا الموضوع الملاحظات التالية:

1- المفهوم القانوني للتعرفة:

تباينت آراء العلماء، في فرنسا، حول تحديد الطبيعة القانونية للتعرفة. وقد اخذ فريق منهم بالصفة التنظيمية للاحكام الخاصة بها معتبرا ان هذه التعرفة هي من نوع الرسوم والضرائب التي يجب على المنتفعين بالمرفق العام تأديتها تأمينا لتسيير المصلحة العامة واستمرارها.

واعتبر فريق آخر ان التعرفة ليست رسما ولا ضريبة وانما هي اشتراك يدفعه المنتفعون لصاحب الامتياز لقاء قيامه بتسيير المرفق العام.

ولما كانت غاية صاحب الامتياز هي السعي وراء الربح من الاعمال التي يقوم بها في هذا السبيل، فان التعرفة التي تؤمن له المورد اللازم لتحقيق غايته تعتبر احد العناصر التعاقدية الجوهرية التي لا يمكن تعديلها الا باتفاق الفريقين.

اما العلم والاجتهاد في لبنان، فلهما راي واضح حول هذا الموضوع وهما تبيان الطابع التنظيمي للتعرفة. ان التعرفة، بنظرهما، من العوامل الاساسية التي تؤمن سير المصلحة العامة وللادارة، القيمة على المرفق العام، حق ادخال كل تعديل عليها من شأنه تحقيق هذه المصلحة العامة مع الاحتفاظ بحق صاحب الامتياز الاساسي بالتوازن المالي.

يراجع:

- القرار الصادر عن هيئة القضايا في مجلس شورى الدولة رقم 1134 تاريخ 12 تموز 1963، المجموعة الادارية 1964، ص 39 والمذكور في هذه الدراسة

اما التعرفة فهي: برأينا، ذات طابع مزدوج:

- تعاقدية: 1) عند وضع دفتر الشروط من قبل فريقي العقد.

2) وبالاشارة الى صاحب الامتياز في جميع مراحل تنفيذ العقد.

- تنظيمية: عند المباشرة في تنفيذ العقد وفي جميع مراحله بالنسبة الى الادارة لكونها من العوامل الاساسية التي تؤمن سير المصلحة العامة.

عن الطابع التعاقدي:

1) تحدد التعرفة، عند وضع دفتر الشروط، باتفاق الادارة وصاحب الامتياز. يرفع هذا الاخير الى السلطة المختصة تقريرا يعين فيه التقديرات الاولية لما سوف يتطلبه تنفيذ المشروع من اعباء وما قد يجني من ارباح. فتحدد التعرفة بالمقارنة بين هذه العوامل على امتداد مدة الاستغلال والادارة تمارس، من حيث المبدأ، سلطانا استنسابيا للموافقة على تقديرات صاحب الامتياز ويمكنها، بالتالي، اعادة النظر فيها ودعوة صاحب الامتياز الى القبول بتعديلاتها.

وهذا ما حصل فعلا عندما عدلت الادارة نسبة التعرفات المحددة من قبل صاحب الامتياز انشاء واستثمار مشروع تلفريك سير- جبل الاربعين.

يراجع:

التقرير الصادر بتاريخ 2/7/1971 من اللجنة المعينة بالقرار رقم 13 تاريخ 14 ايار 1971 والمكلفة بدرس العرض المقدم من شركة عصافيري اخوان للحصول على امتياز التلفريك في سير الضنية- جبل الاربعين.

2) يشترط العلم والاجتهاد في فرنسا، لتعديل التعرفة من قبل صاحب الامتياز، موافقة السلطة مانحة الامتياز.وهذه السلطة تمارس في هذا المجال، من حيث المبدأ، سلطانا استنسابيا للموافقة على التعديل او لرفضه الا اذا تضمن صك الامتياز بنودا من شانها ان تحد من هذا السلطان، كما لو تضمن هذا الصك مثلا ان بدل التعرفة يتعدل بصورة آلية فيما اذا توافرت بعض الشروط او تبدلت الظروف ففي مثل هذه الحالة لا يسع السلطة التي منحت الامتياز ان تمتنع عن القبول بتعديل التعرفة.

يراجع:

- مطالعة هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل رقم 126/ر/75 تاريخ 9 حزيران 1975.

"Le tarif de la concession ne peut être modifié qu'avec l'accord du concédant..."

De Laubadère, Contrats Administratifs, 1965 T. II, P. 285 ET s. No. 760

2- مبدأ المساواة امام الاعباء والتكاليف العامة:

درجت العادة في لبنان على ان يعين فريقا عقد الامتياز، عند وضع دفتر الشروط التعرفة القصوى التي يسمح لصاحب الامتياز استيفاءها من المنتفعين من المرفق العام. مما يعني انه يترتب على صاحب الامتياز تحديد التعرفة، بحرية، على ان تتعدى النسبة القصوى المعينة في دفتر الشروط. وعليه، والحالة هذه، ان يطبق ذات التعرفة على جميع من هم في ذات الوضع القانوني ومعاملتهم بالتالي نفس المعاملة دونما تمييز او تفريق محافظة على مبدأ المساواة امام الاعباء والتكاليف العامة.

ويمكن القول، بهذا الصدد، انه يعود لصاحب الامتياز ان يحدد التعرفة بالاشارة الى وضع المنتفع القانوني. فاذا كان الذين يستفيدون من المرفق العام في اوضاع مختلفة، يمكن لصاحب الامتياز ان يطبق عليهم انظمة مختلفة. فاذا كان يتناول امتيازه مواضيع عدة، (توليد الطاقة، نقلها وتوزيعها مثلا) يمكنه ان يحدد التعرفة الخاصة لكل موضوع بصورة مستقلة على الا تتعدى، في جميع الحالات، التعرفة القصوى المسموح له استيفاءها في دفتر الشروط.

يراجع: باز المشار اليه آنفا، ص 363- بند ح.

3- الظروف التي توجب تعديل التعرفة:

- التغييرات الاقتصادية العامة في البلاد:

- تلحظ جميع دفاتر الشروط الامتيازات في لبنان امكانية اعادة النظر بالتعرفة سواء بطلب من الادارة او من صاحب الامتياز اذا طرأت تغييرات على الظروف الاقتصادية نسبة قدرها 15% اقل او اكثر من مصاريف تكليف المشروع. فيحدد دفتر الشروط الاحكام الواجب اتباعها من قبل فريقي العقد لتطبيق التعرفة الجديدة. اما اذا لم يتفقا، فتعين غالبا لجنة من ثلاثة اعضاء احدهم من قبل الادارة والآخر من قبل صاحب الامتياز والثالث يعينه الفريقان بغية تحديد التعرفة الجديدة.

- قيام الادارة بفرض شروط جدييدة على صاحب الامتياز:

ومن هذه الشروط، ما تقوم به الادارة، بدافع المحافظة على المصلحة العامة، بفرض اعباء جديدة على صاحب الامتياز من شانها الاخلال بالتوازن المالي. وقد اقر العلم والاجتهاد اللبناني بصورة ثابتة حق صاحب الامتياز بالتعويض سواء ورد مثل هذا الحق في دفتر الشروط او لم يرد.

يراجع:

- قرار شورى الدولة رقم 551 تاريخ 21/11/1956 المجموعة الادارية 1957 ص 36.

ومن حيثيات هذا القرار:

"لصاحب الامتياز الحق بالمطالبة بالتعويض عن الاعباء التي تنشأ عن التعديلات وذلك تأمينا لاستمرار مبدأ التعادل بين الالتزامات والمنافع التي تعتبر اساسا من اسس الامتياز".

- صدور تشريعات جديدة تؤثر على استغلال المشروع موضوع الامتياز:

يمكن ان يقع اختلال في التوازن المالي بسبب صدور تشريعات عامة وادارية كفرض الضرائب او الرسوم او اصدار قوانين خاصة من شانها، بصورة مباشرة او غير مباشرة، ان تؤثر على صاحب الامتياز. فمثل هذه التشريعات مأخوذ بها وتطبق، في الاصل، ولا يمكن ان يقف الامتياز عائقا في وجهها لان السلطات العامة تصدرها لتحقيق المصلحة العامة. وقد اكد الاجتهاد اللبناني هذا المبدأ معتبرا ان الادارة ملزمة بالمسؤولية، ليس فقط في حالة احداث ضريبة جديدة، وانا ايضا في حالة زيادة معدل الضرائب التي كانت قائمة بتاريخ توقيع عقد الامتياز.

يراجع:

- شورى الدولة قرار رقم 410 تاريخ 2/7/1969 المجموعة الادارية 1969 ص 179.

والمبادىء العامة، ةالحالة هذه، تجيز لصاحب الامتياز ان يطالب بتعويض اذا كان من شأن التشريعات المستحدثة تعديل ظروف من ظروف الامتياز على شرط ان تكون ماسة بعنصر اساسي من عناصر التوازن المالي وان الرجوع على الدولة بالمسؤولية يستند الى مبدأ مساواة الافراد امام التكاليف العامة فلا يجوز ان يضحى بفريق لمنفعة فريق آخر دون ان يعوض على المتضرر.

يراجع:

- زهدي يكن المرجع المشار اليه اعلاه ص 732 رقم 332.

**الفصل الثاني: الامتياز في عناصره الاجتماعية:**

لا بد لصاحب الامتياز، في حالتي القانون العام والخاص، من اجراء ومستخدمين وعاملين يعاونوه تحت مراقبته وسلطته القانونية في تنفيذ المرفق العام. فيقتضي، اذا، درس الوضع القانوني الذي يخضع له هؤلاء الاشخاص.

**اولا: في القانون العام:**

نصت المادة 21 من قانون انشاء مصلحة كهرباء لبنان الصادر في 10 تموز 1964 على ان يقسم مستخدمو وعمال المصلحة المذكورة الى فئتين:

- المستخدمون والعمال الداخلون في السلك الدائم.

- المستخدمون والعمال الخارجون عن الملاك.

يستنتج، على ضوء ما ذهب اليه العلم والاجتهاد في لبنان، ان مستخدمي وعمال المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري (ومنها مؤسسة كهرباء لبنان: المادة الاولى من قانون انشائها المذكور اعلاه) يخضعون لقواعد القانون الخاص وبالتحديد لاحكام قانون العمل.

يراجع:

1- بصدد المستخدمين النظاميين في المؤسسات العامة ذات الطابع التجاري والصناعي: شورى الدولة قرار تاريخ 24/10/1961 المجموعة الادارية 1961 ص 218.

2- بصدد المتعاقدين (اي المستخدمين خارج الملاك) شورى الدولة قرار 25 شباط 1963 المجموعة الادارية 1963 ص 247.

يراجع ايضا:

- Tabbara, Etudes de Droit Libanais, 1966, P. 115, No. 7.

- Jereige, Le statut des Agents des Offices Autonomes, in Proch-Orient, Etudes Juridiques, 1971 (Janvier- Avril), PP. 475 et 658.

**ثانيا: في القانون الخاص:**

تطبق احكام قوانين العمل والضمان الاجتماعي على اجراء صاحب الامتياز اكان شخصا طبيعيا او معنويا.

**الباب الثالث: في افضل السبل لادارة المرافق العامة:**

بحثنا آنفا ملف الامتيازات في لبنان وعناصره العديدة المتشعبة. وما نرمي اليه في هذا الباب هو تقويم نتائج ادارة تلك المرافق العامة على ضوء واقعها والتجارب التي ما تزال قائمة ومتواردة بصددها للآن.

**الفصل الاول: في تقييم ادارة المرافق العامة بالامتيازات:**

**اولا: في الفوائد والمنافع:**

1- يمول صاحب الامتياز شخصيا المشروع ويقوم، بالتالي، ببناء الانشاءات على حسابه واقتناء المواد اللازمة وتعيين المستخدمين والعمال واجتلاب الماكينات والمعدات الضرورية وابتياع الاراضي او استئجارها دون ان تتكلف الدولة شيئا من هذا القبيل. ولا بكل ذلك الا بالمراقبة والتدخل لارتباط المشروع بالمرفق العام وهذا ما بيناه آنفا.

وفي نهاية المدة المحددة للامتياز تحل الادارة مكان صاحب الامتياز وتستعيد، مجانا، جميع المباني والانشاءات وما اليها وتستلم جميع المعدات الكهربائية والميكانيكية المتصلة بالمشروع بطريقة حرة، طليقة من اي دين او حق كان، باستثناء دفع ثمن المعدات المستهلكة، وذلك بالاشارة الى القواعد المبينة في دفتر الشروط.

2- يقوم صاحب الامتياز بادارة المرفق العام وفقا لمبادىء القانون الخاص فتنتج عنه المنافع التي نلمسها ونعرفها في كل مبادرة فردية، فلا امهال ولا استمهال ولا تطويل ولا مماطلة، اذ لا يتباطأ صاحب الامتياز من التجاوب مع طلبات الاشتراك والاسراع في الترميم والاصلاح. مما حمل بعض طالبي الاشتراك على الاتصال باصحاب الامتيازات لمدهم بالطاقة الكهربائية على الرغم من عدم وجودهم في النطاق الجغرافي العائد لهم.

3- ومن شأن ادارة الامتياز على الشكل المبسوط ابعاد المرفق العام عن المداخلات المتنوعة التي تؤدي احيانا الى البطء في التنفيذ.

4- ويبقى، من مصلحة صاحب الامتياز، القيام بمقتضيات المشروع ومتطلباته وسد اي خلل فيه بغية تكثيف المشتركين. وقد اشارت المديرية العامة للاستثمار في تقرير لها عن اوضاع الامتيازات الى هذه النقطة بان اصحاب الامتيازات يقومون، بصورة دائمة، بالانشاءات اللازمة لتقوية المشروع وتحسين اوضاعه الفنية.

يراجع:

- التقرير الصادر عن المديرية العامة للاستثمار رقم 1. ق/ج ع

ومما لا ريب فيه، ان الدافع لان يتم صاحب الامتياز التحسينات المشار اليها مبني على التوازن المالي المنصوص عليه ابدا ودوما في دفتر الشروط مما يشكل له ضمانة في اجرائها.

5- اجراء ومستخدمو صاحب الامتياز مسؤولون مباشرة تجاهه ويعهد فيهم العمل الجدي والسهر عليه، بكل تجرد واخلاص واندفاع، لان عينه ناظرة اليهم وتتبعهم حفاظا على مصلحته ومصلحتهم في آن.

6- تحافظ احكام دفتر الشروط على حقوق المشتركين والمصلحة العامة على حد سواء. فواجبات صاحب الامتياز وحقوقه مبينة فيه واي نقص ونكول بتلك الموجبات من قبله يدفع بالادارة الى اتخاذ الاجراءات المقتضاة، موقتة او دائمة، لتحسين العمل في المرفق العام وضبطه.

ولم تتلكأ الادارة في اتخاذ مثل هذه الاجراءات عندما وضعت امتياز توليد وتوزيع الكهرباء ضمن منطقة بعلبك تحت الادارة الموقتة على نفقة صاحب الامتياز ولحسابه ومسؤوليته.

7- ومن فوائد الامتياز، بالنظر الى صيانة حقوق المنتفعين منه، ان الادارة، مانحة الامتياز، تبقى مسؤولة تجاههم عن الاضرار التي تلتحق بهم من جراء عدم حسن سير المصلحة العامة فيه وتقصير صاحب الامتياز في ادارة المرفق العام ولها ان نعود عليه بما قد يحكم عليها به.

وقد اكد الاجتهاد اللبناني هذا المبدأ:

- مجلس شورى الدولة قرار رقم 993 تاريخ الاول من حزيران 1965، المجموعة الادارية،1965 ص 159.

**ثانيا: في المساوىء:**

1- ان التقلبات والتغيرات الاقتصادية تؤثر، بشكل عام، على اوضاع الامتيازات مما يتسبب بالاختلال في توازنها المالي ومما يضخمه ايضا الزيادات التي تتوالى على الرواتب والاجور وملحقاتها والنقل والانتقال.

وقد اشار علماء القانون الى هذا الامر معتبرين ان الامتيازات تفقد منافعها وفوائدها الاساسية عند بروز الازمات الاقتصادية.

"Aucun des avantages de la concession ne résistera à l'épreuve des guerres et des ordres économiques. Le concessionnaire ne pourra pas faire face aux aléas économiques dépassant toutes les prévisions. Le concédant sera obligé de lui venir en aide afin d'éviter toute interruption dans le fonctionnemnet du service. La personne publique participe, ainsi, à l'aléo du service et par là même, l'intérêt principal du contrat de concession disparait."

Debbasch (Charles), Droit Administratif, 1969, ed. cujas, P. 252.

"Le plus gros reproche qu'on puisse adresser à la concession: Elle manque de souplesse et est incapable de s'adapter aux fluctuations de la vie économique."

Zwalen (Henri), Des sociétés commerciales avec participation de l'Etat P. 16

ان الاعباء التي اشرنا اليها اعلاه تدفع بالدولة الى التدخل لغاية المحافظة على التوازن المالي مما يتنافى مع مبدأ منح الامتيازات الذي يرمي، في الاساس، الى بقاء الدولة مستقلة عنها.

2- والاكثر نتوءا من تلك المساوىء يظهر في عدم استقرارية التعرفة لان ذلك متصل بالاوضاع الاقتصادية. ولمعالجة هذا الوضع وللحفاظ على مصلحة المنتفع لجأت الدولة الى توحيد التعرفة فيها.

وهكذا فعلت الدولة مع شركة كهرباء قاديشا عندما طلبت اليها توحيد تعرفتها مع تلك المعينة من قبل مؤسسة كهرباء لبنان مقابل ان تدفع لها الفروقات التي بلغت في الخمس سنوات الاخيرة حوالي خمسة ملايين ليرة لبنانية.

وشملت هذه التعرفة الموحدة الامتيازات الكهربائية الاخرى.فقد اخذت مؤسسة كهرباء لبنان على عاتقها، في زمن معين، قبل 1978 مد تلك الامتيازات بالطاقة المطلوبة باسعار مخفوضة لغاية الابقاء على توحيد التعرفة مما ساعد الامتيازات على جني بعض الارباح بالنظر للفروقات الحاصلة بين ثمن شراء الطاقة ومقدار التعرفة الموحدة.

وفي الزمن الحاضر، نرى ان مؤسسة كهرباء لبنان رفعت ثمن بيع الطاقة من صاحب الامتياز، كما رأت وشاءت، مع ابقائها على التعرفة الموحدة سارية على المستهلك مما اضعف واردات الامتياز بشكل ملحوظ ان لم نقل انه تسبب بالاختلال في التوازن المالي للمشروع.

3- ان ما حصل في لبنان بخلال الاحداث افرز تغييرات كان لها الاثر الاكيد، سلبا ام ايجابا، الى حد ما، على الامتيازات.

وتكمن العوامل السلبية، بصورة عامة، في تعثر اعمال الجباية في بعض المناطق والمدن والاضرار التي لحقت بالمنشآت وصعوبة صيانتها وفي استهلاك الطاقة غير المشروع وكذلك في عدم استهلاك الطاقة في مناطق اقفرت لتغيب منتفعين عنها لصعوبة انتقالها، كما هي الحال بالنظر الى عاليه، سوق الغرب، بحمدون، وبشري.

اما العوامل الايجابية، فناتجة "بنوع خاص "من تزايد طلبات الاشتراك في اماكن اخرى ازدحم المقيمون فيها لتمتعها بالامن والسلامة، مما زاد في ازدهارها وعمرانها كما هو واقع الحال في جبيل وطرابلس.

4- ان صاحب الامتياز مستقل في ادارة المرفق العام، مما يدفعه، حينا، الى اللجوء الى وسائل متنوعة كي يستدر الارباح ساعيا وراء زيادة التعرفة.

وامام القضاء الاداري نزاعات تدور حول موضوع تفسير احكام دفتر الشروط بشان كيفية توزيع الارباح.

فمن مراجعة هذه الاحكام يتضح انه لتعيين الارباح، يقتضي حسم بعض المبالغ من مجموع الواردات الصافية كالمبالغ اللازمة لدفع فائدة الاموال المستعملة وقدرها غالبا 9%.

من ذلك ان صاحب الامتياز كثيرا ما يدلي بأن الفائدة يجب ان تترتب على الاموال المستهلكة وغير المستهلكة طيلة مدة الامتياز مما يقتضي معه المحسوم في الفصل المدين وبالتالي رفع التعرفة او طلب مساعدة الدولة ماليا للمحافظة على التوازن المالي.

وهذا ما ادلت به شركات قاديشا، نهر ابراهيم وزحلة.

واذا اخذ العكس، بعين النظر، واعتبرنا ان الفائدة المعمول بها تستخرج من الرأسمال غير المستهلك دون المستهلك منه فان التوازن المالي قد يستقر بلا حاجة الى رفع التعرفة وتدخل الدولة.

والفصل في تلك النزاعات ذو اهمية كبرى ان تجاه صاحب الامتياز او تجاه المنتفعين.

ولطالما نناقض الاجتهاد بهذا الصدد، الى ان صدر قرار حديث عن مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة اعتبر ان الفائدة لا تتوجب الا على الرأسمال غير المستهلك.

يراجع: مجلس القضايا، في مجلس الشورى الدولة قرار رقم 2 تاريخ 19/1/1977 غير منشور.

5- ولا يغيب عن بالنا تكاثر الطلبات للانتفاع من الطاقة الكهربائية التي تتعدى، في بعض المناطق، تقديرات صاحب الامتياز.

ولسد هذه الحاجة الشعبية الضرورية والملحة، قد يرى صاحب الامتياز نفسه غير مقتدر عن الاجابة لان الوسائل المستعملة في مشروعه غير كافية مما يضطر الى تجديد الانشاءات من معامل حريرية وخطوط وشبكات توزيع الطاقة.

حول موضوع تزايد الطلب على الطاقة:

يراجع: فؤاد البزري- كهرباء لبنان بعد الاحداث- (تقرير معد من قبل مؤسسة كهرباء لبنان) ص 2 ومنشور في "الاحصاءات والنتائج الفنية لعام 1974.

ملخص النتائج 1975- 1967- 1977- 1978."

**الفصل الثاني: في راينا وملاحظاتنا:**

تأسيسا على كل ما اوردناه في متن هذه الدراسة:

نريد ان نلاحظ، انه اذا جاء بحثنا، بعض الاحيان، محصورابالامتيازات الكهربائية دون سواها، فلان هذه الامتيازات اقتصرت على هذه المرافق العامة الحيوية منذ الزمن الطويل.

وعلى كل حال، تبقى هذه الامتيازات الكهربائية، برأينا، الصورة الحية للامتيازات في لبنان على الرغم من انشاء مشاريع اخرى كالمرافىء والتلفريك مثلا،

وعلى ضوء كل ذلك، تكونت لدينا الملاحظات والآراء التالية:

اولا: في سياسة الدولة اللبنانية بشأن الامتيازات:

بدا لنا ان سياسة الدولة اللبنانية، تتجه منذ الاستقلال، الى تبني المبدئين التاليين:

1- عدم انشاء امتيازات جديدة مائية وكهربائية واعتماد هذه الوسيلة، بصورة استثنائية بغية استثمار بعض المشاريع الخاصة.

2- استرداد الامتيازات المائية والكهربائية القائمة.

**عن النقطة الاولى:**

تميل سياسة الدولة اللبنانية، منذ الاستقلال، نحو استرداد الامتيازات لتقيم مكانه نظام المؤسسات العامة والمصالح المستقلة الذي يكرس نوعا من اللامركزية الادارية المرفقية.

وكان هذا النظام رائجا في فرنسا ذلك الحين، فلجأت السلطات هناك اليه لادارة المؤسسات والشركات الخاصة التي اممتها بعد الحرب العالمية الثانية. ومما لا شك فيه ان المختصين بالشؤون العامة في لبنان كانوا على اطلاع بما يحدث في فرنسا من تدخلات الدولة في الشؤون الاقتصادية بصورة جد واسعة ومباشرة.

وقد صدر عن رجال القانون في لبنان بحوث بالتأميم خلصوا فيها الى القول ان استرداد الامتيازات لا يخرج عن كونه تأميماً.

يراجع:

- ادمون نعيم- لمحة في التأميم- المجموعة الادارية 1959 ص 31.

- زهدي يكن- القانون الاداري- المجلد 2 ص 533.

- انطوان بارود- المؤسسات العامة والمصالح المستقلة محاضرات السنة الثالثة قسم الحقوق الجامعة اللبنانية 71/72.

وفي 1964، عهدت الدولة بالقانون المنشور بالمرسوم رقم 16878 (المذكور آنفا ص1) الى مؤسسة كهرباء لبنان انتاج، نقل وتوزيع الطاقة الكهربائية في جميع الاراضي اللبنانية وحولت اليها املاك وحقوق وموجبات المصالح المستقلة التي تتعاطى استثمار وتوزيع الطاقة الكهربائية على العموم (المادة الثانية) وكذلك اعطى القانون هذا المرفق العام المنشأ، طابع الاحتكار، اذ حصر به انتاج ونقل وتوزيع الطاقة الكهربائية في جميع الاراضي اللبنانية (المادة الرابعة).

انما جاء هذا التشريع محافظا على حقوق اصحاب الامتيازات الموجودة قبل صدوره ونشره بدليل عدم استرداد تلك الامتيازات الا عند انتهاء مددها.

ولم تذهب الدولة غير المذهب في الشأن، موضوع هذه النقطة، الا بمنحها ثلاثة امتيازات يتعلق الاول والثاني بانشاء واستثمار خطي التلفريك جونية- حريصا، سير- جبل الاربعين والثالث بانشاء واستثمار مرفأ جونية. وذلك لاسباب لا تمت بصلة لفكرتها السائدة بالموضوع المبحوث.

**عن النقطة الثانية:**

اتضح لنا ان الادارة لم تؤل جهدا في دراسة الوسائل لاسترداد الامتيازات المتبقية، ونشير، بنوع خاص، الى الامتيازات الكهربائية الممنوحة قبل 1964 وامتياز جل الديب لتوزيع مياه الشفة.

اصدرت الحكومة المرسوم الاشتراعي رقم 90 تاريخ 30 حزيران 1977 القاضي بفتح اعتماد اضافي بمبلغ ثمانين مليون ليرة لبنانية كنفقات استرداد الامتيازات في موازنة الموارد المائية والكهربائية- المديرية العامة للاستثمار- لعام 1977.

وقد رمت السلطة، من وراء هذا التخصص، على ما يبدو، الى استرداد امتيازات قاديشا الخمسة.

وتنفيذا لما نص عليه هذا المرسوم الاشتراعي، صدر القرار رقم 69/1/آ تاريخ 28/9/1977 بتأليف لجنة مهمتها درس استرداد بعض الامتيازات والتوازن المالي لكل منها.

ومما يثبت هذه الرغبة، ايضا، التقرير من قبل وزير الموارد المائية والكهربائية، في 1977، الى مجلس الوزراء واقترح به استرداد الامتيازات ودفع بدلات التعويض.

ثانيا: وضع الامتيازات المالي ونظرة الدولة اليه:

اوردنا في كلامنا عن مساوىء الامتيازات ان الاختلال المستمر في توازنها المالي، كثيرا، ما يدفع بالدولة الى التدخل مما يتنافى مع مبدأ الامتيازات.

ونبدي هنا، حول الموضوع نفسه، ما يلي:

1- لا يمكن للدولة ان تهمل مسيرة الامتياز في حالتي التخبط والضعف وكذلك في حالة الاختلال بالتوازن المالي. و لا يغيب عن بالنا ان الدولة هي التي انشأت المرفق العام موضوع الامتياز ومن واجباتها ان تسهر على تنظيمه وتسييره وتنفيذه ومراقبته استمرارا للغاية الحيوية من ايجاده.

2- فتأسيسا على ما تقدم، تجد الدولة نفسها، في هذا المجال، امام اختيارات ثلاثة:

**الاول:** زيادة التعرفة في حال ثبوت تفاوت في الاسعار ناتج عن التقلبات والزيادة في الاكلاف، يزيد عن 15% بالاستناد الى احكام دفتر الشروط، وفي هذه الحالة، يقع عبء هذا التفاوت على عاتق المنتفع.

**الثاني:** واما الابقاء على مستوى التعرفة القائمة، فتتحمل الدولة، حينئذ التفاوت المبحوث مكرسة بذلك التوازن المالي.

**الثالث:** استرداد الامتياز:

**فما هو الانسب من هذه الحلول في رأينا؟**

يجب ان تتجه فكرة الدولة الى تكريس المعادلة بين حقوق صاحب الامتياز الكامنة في التوازن المالي ومصالح المنتفع الرامية الى تخفيف الاعباء عن كاهله.

ولا سبيل الى ذلك، الا بتدخل الدولة، بمساعدتها المالية نحو صاحب الامتياز، حفاظا على تلك المعادلة وان لم يكن ذلك هو الحل الافضل كما اشرنا اليه آنفا من ان مرمى الدولة من انشاء الامتياز هو للحيلولة دون تكبيدها الاعباء والاكتفاء بحقها فقط بالمراقبة.

وهذا الحل هو الانسب برأينا لانه يؤدي الى المحافظة على الامتيازات وعلى حقوق المنتفع في آن.

**ثالثا: في المصاعب التي تواجه المراقبة الادارية على الامتيازات:**

ان الادارة تملك حق المراقبة والتدخل في شؤون الامتيازات لحسن تسييرها واعطاء الغاية المعهودة فيها. وعلى قدر ما تضعف وتهن هذه المراقبة، على قدر ما تنتفي هذه المنفعة.

وعلى الرغم من الجهود الاكيدة التي تبذلها الادارة في مجال المراقبة على الامتيازات، فهناك، بعض العوامل ما تزال تواجه اجهزة المراقبة المعنية اذ نلمس حاليا، ما يلي:

- النقص الملحوظ في عدد موظفي الادارة.

- عدم اجراء مراقبة دورية وثابتة لاسباب غير مذكورة وان كانت المراقبة التي تجرى حاليا تعطي، على ضوء الظروف الراهنة، نتائج مثمرة.

**رابعا: هل اصابت الدولة في اتجاهها باسترداد الامتيازات والتخفيف من انشائها؟**

ان المبادرات الفرديية في لبنان هي التي اوجدت، بشكل وفير، ازدهاره وعمرانه، بدليل ان الامتيازات التي قامت فيه ساهمت في ما توصل اليه البلد من تقدم ونجاح وبدليل ان الدولة عمدت الى انشاء شركات مختلطة لادارة مشاريع ذات منفعة عامة دون اخذها بفكرة الادراة المباشرة.

لذلك، نرى ان في المحافظة على الامتيازات الباقية خيرا لصالح المنتفععلى ما بيناه سالفا من الاندفاع في العمل والسهر على مصلحة المشترك.

و لا يغيب عن بالنا ان الامتيازات، وان ادت في الفترة الاولى من هذا القرن، دورا كبيرا في مساعدة البلد على مواجهة متطلبات الحياة العصرية، فان دورها لم ينته وصفحتها لم تنطو.

وفي رأينا المحافظة على تلك المبادرات وانشاء امتيازات جديدة بغية ادارة مشاريع ذات منفعة عامة او مصلحة عامة.

ويبقى ان المطلوب من الدولة مراقبة جازمة وملاحقة حازمة لتثمر تلك الامتيازات وتعطى غاية ما يرجى منها.

ولكي تثمر المرامي من انشاء امتيازات نجد ان تأتي بشكل شركات مختلطة. فتثبت السلطة وجودها فيها كمساهم في راسمالها وتحتفظ، بالتالي، على حقوقها في المراقبة والتدخل.

❖ ❖ ❖