

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص: تنظيم سياسي وإداري

تمويل المرفق العمومي من خلال مقارنة التسيير العمومي الجديد

إشراف الأستاذ:

د. حسن بن كادي

إعداد الطالبة:

_ الزهراء قرقاب

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة العلمية	لقب واسم الأستاذ
رئيسا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر ب	ولد عامر نعيمة
مشرفا ومقررا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر أ	حسن بن كادي
عضوا	جامعة ورقلة	أستاذ مساعد أ	الياس حود ميسة

السنة الجامعية: 1444-1445 هـ / 2022-2023م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ
وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي

﴿ عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴾

صِدْقَةُ اللَّهِ الْعَظِيمِ

سورة النمل الآية: 19



شكر وعرفان

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله ومن أهدي لكم معروفا فكافئوه فإن لم تستطيعوا فادعوا له أنه ليقودنا شرف الوفاء وجميل النبل"

نتقدم بشكرنا للمولى عزوجل الذي نحمده على توفيقه لنا في إنجاز بحثنا هذا

ثم نسدي بخالص الشكر وعبارات التقدير والإحترام إلى المشرف "حسن بن كادي" لما قدمه لنا من نصح وإرشاد وقراءة وتصحيح، وما أفادنا به من تجربته، وسعة صدره وتواضعه، لرعاية بحثنا هذا، ونسأل الله لها الخير والتوفيق دوما.

الزهراء قرقاب





الإهداء

اهدي ثمرة جهدي إلى:

من غمرتني بحبها وحنانها وأنارت لنا الدرب بدعواتها

إلى من قاسمتنا كل لحظات نجاحنا الى روح امي الغالية اسأل الله ان يتغمد روحها الطيبة

بواسع رحمته ويسكنها الفردوس الأعلى

إلى من أعطانا مفاتيح سر النجاح وكان لنا نعم الأب في كل اللحظات والأوقات إلى من

علمنا أنه لا شيء يعلو فوق المبادئ والأخلاق والدنا الحبيب الغالي حفظه الله

إلى أغلى وأعز سند لي في الوجود زوجي الغالي صابر لسوس ،

الى سندي في الحياة وقوتي وملاذي بعد الله اخوتي الأعزاء : ام الخير ، نعيمة ، مليكة ،

فطوم ، صفاء ، سماحي، نصر الدين والى روح اختي الطاهرة سليمة

الى قرة عيني اولادي : لجين امير وزينة

الى اولاد اختي الغالية رحمة الله عليها : فراس وخديجة

اهدي أجمل عبارات الحب والامتنان إلى مديرتي العزيزة "صفية باحرiz" والى عائلتي الثانية

عائلة زوجي

الى الصديقات الوفيات "مروة" "زينب" "خديجة" "ميلودة"



ملخص الدراسة :

تعالج الدراسة التي بين أيدينا إشكالية البحث عن مصادر لتمويل المرافق العمومية استنادا الى مقارنة التسيير العمومي الجديد ، وما تطرحه من أفكار يمكن ان تكون بدائل عن التمويل التقليدي الذي يعتمد أساسا على الخزينة العمومية وبعض الضرائب والرسوم ، وفي هذا الاطار تؤكد الدراسة على وجوب تبني مبادئ التسيير العمومي الجديد التي تفتح مجالات الشراكة مع القطاع الخاص ، وتقليص دور الدولة ، وتوسيع دائرة صنع القرار ، واعتماد أساليب التفويض وعقود الامتياز خاصة في مرافق المحلية الخ بغرض تخفيف العبء على الخزينة العمومية من جهة ، وتقديم خدمات اكثر جودة من جهة أخرى — مع الحفاظ في نفس الوقت — على المبادئ والخصائص التي تحكم المرفق العمومي.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

I	شكر و عرفان
II	الإهداء
III	الملخص
IV	فهرس المحتويات
أ	مقدمة
الفصل الأول: الاطار النظري والمفاهيمي للدراسة	
6	تمهيد
7	المبحث الأول : ماهية المرفق العمومي
7	المطلب الأول: تعريف المرفق العام
13	المطلب الثاني: تصنيف المرافق العامة
21	المبحث الثاني : التسيير العمومي الجديد المفهوم والمبادئ
21	المطلب الأول: تعريف التسيير العمومي الجديد وأسباب ظهوره
23	المطلب الثاني: مبادئ التسيير العمومي الجديد
26	المبحث الثالث : أساليب تمويل المرفق العمومي
26	المطلب الأول: المصادر الداخلية لتمويل المرفق العمومي
28	المطلب الثاني: المصادر الداخلية لتمويل المرفق العمومي
الفصل الثاني: نموذج تمويل مرفق الجماعات المحلية من خلال مقارنة التسيير العمومي الجديد	
31	تمهيد
32	المبحث الأول : الجماعات المحلية وظوابط تمويلها
32	المطلب الأول: الموارد المالية المحلية الذاتية
36	المطلب الثاني: الموارد المالية المحلية الخارجية
41	المبحث الثاني : التمويل عن طريق التفويض وعقد الايجار
41	المطلب الأول: التكريس القانوني للتفويض ومجالات تطبيقه على مستوى الجماعات المحلية

52	المطلب الثاني: التنظيم القانوني لعقد إيجار المرافق العمومية
70	خلاصة الفصل الثاني
72	الخاتمة
74	قائمة المصادر والمراجع

مقدمة

مقدمة :

أصبح التفكير في تنويع مصادر تمويل المرافق العامة أمرا ملحا وضروريا ومسارا اجباريا للدولة كإحدى الأدوات التي تقلل من عجز الميزانية، وتخفف ضغط الأعباء المالية عليها كما تساعد هذه الأخيرة في اصلاح برامجها الاقتصادية ولان الأساليب القديمة في تمويل المرفق العمومي لم تثبت نجاعتها وذلك لافتقارها المقومات الأساسية ، كحسن الإدارة والبعد الاستراتيجي ونقص القدرات الفنية وضعف الموارد البشرية علاوة على القيود المالية والإدارية التي تحد من كفاءة المرفق العمومي وتحسين تقديمه للخدمة العمومية بالإضافة الى توتر العلاقات التي كسرت حاجز الثقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فتعطلت المشاريع لسبب او لآخر، وقد أدت هذه المسببات الى تراكم الخسائر التي ولدت عجزا ماليا في الموازنة العامة هذا ما أدى للدعوة إلى تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد لتطوير أساليب تمويل المرفق العمومي، لما يشتهر به هذا الأخير من أفكار ومبادئ أكثر عقلانية ورشادة.

ذلك أن التسيير العمومي الجديد يعتبر سلسلة أساليب جديدة للإدارة العامة، وقد جاء كرد فعل لعدم قدرة الإدارة العمومية التقليدية في التكيف مع متطلبات السوق .

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة لهذا الموضوع في أن تحسين تسيير المرافق العمومية وتجويد مخرجاتها، وتحسين تقديم خدماتها يرتبط أساسا في كفاية الموارد المالية، ولا يتأتى ذلك إلا بتنويع مصادر التمويل، ومحاولة اكتشاف أساليب جديدة من خلال ما يمكن أن تقدمه مقارنة التسيير العمومي الجديد من أفكار ومبادئ وتوجهات جديدة .

أهداف الدراسة :

نهدف من خلال هذا البحث الى إعطاء صورة واضحة لطرق تمويل المرافق العمومية ومعرفة الأساليب التي اعتمدت عليها الدولة في تمويل المرافق العامة في ظل الدولة الحالية ومدى فعاليتها على المستوى المحلي والوطني ، مع ابراز اهم الأساليب الحديثة التي اعتمد عليها المشرع الجزائري في تمويل المرافق المحلية من خلال تجسيد

مبادئ التسيير العمومي الجديد بالإضافة الى تسليط الضوء على عقد الامتياز والتفويض كاسلوب اكثر حداثة لتمويل المرافق العامة مما لا يمنع الدولة الجزائرية من إمكانية الاخذ به في تمويل المشاريع الكبرى

مبررات اختيار الموضوع :

من اهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع

- الأسباب الذاتية : ان دراسة موضوع طرق وأساليب تمويل المرافق العمومية يعتبر موضوع في تطور مستمر مما يتطلب تحيين الدراسات حوله للوصول الى نتائج جديدة لم تتوصل اليها الدراسات السابقة .
- الأسباب الموضوعية : كما تتجلى الأهمية الموضوعية في كونه موضوع حيوي ومهم نظرا للدور الذي يلعبه في تلبية حاجات المواطنين بالإضافة الى غياب دراسات شاملة للموضوع حيث ان اغلب الدراسات تركز اما على الأساليب التقليدية او على الأساليب الحديثة مما دفعنا الى دمج اهم الأساليب مقارنة بتطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد .

الدراسات السابقة :

رغم الأهمية البالغة للموضوع الا انه لم يحضى بدراسة معمقة ومتخصصة ، فقط تطرقت اليه بعض الدراسات في جزئيات صغيرة ، من بين الدراسات التي اعتمدنا عليها في موضوع بحثنا مايلي :

- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. الجزائر : دار جسر للنشر والتوزيع، 2012.
- سمير بوعيسى، أساليب تمويل المرافق العمومية المحلية بالجزائر ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس، ديسمبر 2017.
- ايلي بن عيسى " الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمدخضر، بسكرة.

- وسيلة السبتي، تمويل التنمية المحلية . القاهرة : ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع.

اشكالية الدراسة

يعتبر التمويل من اهم المشاكل التي يعاني منها المرفق العمومي حاليا في ظل عجز التمويل التقليدي عن تقديم كل احتياجات المرفق العمومي لتحسين الخدمة العامة والوصول الى احسن النتائج

وعليه نطرح الاشكال لتالي:

في ظل نقص الموارد المالية للحكومة ، ماهي البدائل الممكنة لتمويل المرافق العمومية على المستوى المحلي ؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية :

- ما المقصود بالمرفق العمومي وماهي انواعه ؟
- ما المقصود بالتسيير العمومي الجديد وماهي اهم مبادئه ؟
- كيف يتم تمويل المرافق العمومية في عملية تمويل المرافق العمومية المحلية بالجزائر ؟

فرضيات الدراسة :

وللإجابة على هذه الإشكالية، سيتم اعتماد الفرضيات التالية :

- تسعى الدولة لإيجاد بدائل جديدة لتمويل المرفق العمومي بهدف تحسين الخدمة العمومية.
- يمكن لبعض مبادئ التسيير العمومي الجديد ان تفتح أفاق إيجابية لتمويل المرافق العمومية .

اشراك القطاع الخاص في تسيير وتمويل المرافق العمومية مخاطرة اذا لم يتم تشديد الرقابة عليه.

منهج الدراسة :

تم اعتمادنا في هذا البحث على المنهج الوصفي الذي يصف الظواهر والسلوك والأحداث موضوع الدراسة والمقصود هنا التمويل والتسيير العمومي الجديد، بصورة دقيقة التي من خلاله قمنا بإجراء مسح مكتبي، والوقوف على مختلف المصادر والمراجع المتعلقة بالموضوع، كما اعتمدنا المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل واستكشاف العلاقة

بين الظواهر والمتغيرات المدروسة قصد الوصول الى استنتاجات تساعد على فهم الواقع، ويجاد حلول للمشكلات المطروحة.

كذلك استعنا بالمقرب القانوني من أجل استقراء وفهم للنصوص القانونية المنظمة والمؤطرة لتمويل المرفق العمومي، والمعتمدة رسميا في دراسة تجمع بين النظرية والتطبيق لاستخلاص اهم أساليب تمويل المرفق العمومي.

تقسيم الدراسة :

وقد تم تقسيم بحثنا كالتالي :

مقدمة

الفصل الأول : الاطار النظري والمفاهيمي للدراسة

المبحث الأول : ماهية المرفق العمومي

المبحث الثاني : التسيير العمومي الجديد المفهوم والمبادئ

المبحث الثالث : أساليب تمويل المرفق العمومي

الفصل الثاني : نموذج تمويل مرفق الجماعات المحلية من خلال مقارنة التسيير العمومي الجديد

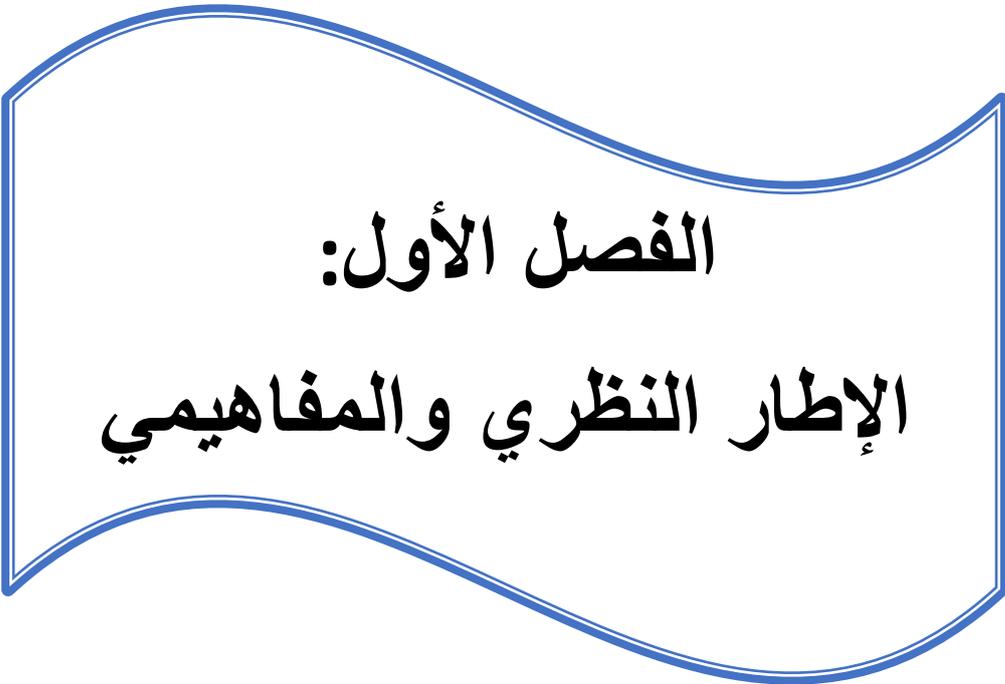
المبحث الأول : الجماعات المحلية وظوابط تمويلها

المبحث الثاني : التمويل عن طريق التفويض وعقد الايجار

الخاتمة

صعوبات الدراسة :

فقد تمثلت في نقص بعض الشيء في المراجع المتخصصة ، بالإضافة الى ضيق الوقت حت نتمكن بالاحاطة بالموضوع احاطة كاملة بالإضافة الى صعوبة اثناء موضوعنا بالملاحق راجع لصعوبة الحصول عليها .



الفصل الأول:
الإطار النظري والمفاهيمي

تمهيد:

من خلال الفصل الأول سنحاول التطرق الى الاطار النظري والمفاهيمي لمتغيرات الدراسة، والمتمثلة أساسا في لکمن :

- المرفق العمومي
- التسيير العمومي الجديد
- طرق تمويل المرفق العمومي

ولأن أهمية دراستنا تركز على أساليب تمويل المرفق العمومي اصبح لزاما علينا شرح هذه العناصر وفق المباحث التالية :

المبحث الأول : ماهية المرفق العمومي

المطلب الأول: تعريف المرفق العام

إختلف فقهاء القانون الإداري في تعريف المرفق العام ، فمنهم من إنتهج المعيار العضوي أو المعيار الشكلي كأساس لتحديد تعريفه ، ومنهم من إنصرف إلى المعيار المادي ، ومنهم من إعتد معيار الدمج أو الجمع بين المعيارين السابقين.

أولاً- معايير تعريف المرفق العام

تتنوع هذه المعايير إلى معيار عضوي، معيار مادي ، ومعيار الجمع

1-تعريف المرفق العام حسب المعيار العضوي :

ويعتبر الفقيه الفرنسي "هوريو" من أنصار هذا الإتجاه ، حيث عرفه على أنه: هو منظمة عامة تملك من السلطات والاختصاصات ما يكفل القيام بخدمة معينةتؤديها للجمهور على نحو منتظم.¹

وقد عرفه الدكتور عمار بوضياف" على أنه:

يقصد بالمرفق العام حسب المعيار العضوي كل منظمة عامة تنشؤها الدولة وتخضع لإرادتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور ، ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع وغيرها مرافق عامة لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور".²

2-تعريف المرفق العام حسب المعيار المادي :

ويعتبر الفقيه الفرنسي " دوجي " من انصار هذا الاتجاه ، حيث عرف المرفق العام على أنه:

هو كل نشاط يجب أن يتولاه الحكام ، إذ أن اضطلاع الحكام بهذا النشاط يؤدي إلى تحقيق التضامن الاجتماعي على وجه أفضل".³

كما يعرفه " لوبادير " بأنه:

1- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، الجزء 02 ، طبعة 2002 ، ص 56

2- عمار عوابدي ، نفس المرجع السابق، ص 56

3- ضريفي نادية: تسيير المرفق العام والتحوليات الجديدة ، دار بلقيس ، الدار البيضاء ، الجزائر ، 2010 ، ص14.

" النشاط الذي تبادره سلطة عامة قصد الوفاء بحاجات ذات نفع عام " ، وقد استند في تعريفه هذا إلى موقف القضاء الإداري الفرنسي¹ .

ثانياً: عناصر المرفق العام

من خلال التعاريف السابقة للمرفق العمومي نستنتج أن له مجموعة من العناصر التعريفية التي تتكامل فيما بينها لتحديد له مجموعة من الخصائص لا يُعرفُ من دونها وتمثل هذه العناصر التعريفية فيما يلي :

1- المرفق العام مشروع تنشؤه الدولة أو تشرف على إدارته

يجب إرتباط المرفق العام إرتباطاً وثيقاً عضوياً ووظيفياً بالدولة والإدارة العامة ويعتبر هذا المنطلق أمراً منطقياً نظراً لإعتبار المرفق العام أداة للدولة لتحقيق وظيفة المصلحة العامة.

ينتج عن إثارة فكرة إرتباط المرفق العام بالدولة أن إنشاؤه يكون من طرفها ، لكن ذلك لا يعتبر قاعدة عامة لأن الدولة يمكن لها أن تنشئ مشاريع خاصة كذلك ، وفي هذه الحالة يتم الرجوع إلى النص القانوني المنشئ للمرفق أو المشروع لتحديد صنفه أو نوعه (عام أم خاص) ، وفي حالة غياب النص الصريح يتم اللجوء إلى القرائن¹.

في هذا المقال يرى الفقيه الفرنسي " أندري دي لو بادير" أن عدم وجود نص صريح يفسر على أن إرادة الدولة انصرفت إلى إعتبار المشروع مرفقاً عاماً إذا كانت الدولة هي التي أنشأته ، وتسهر على إدارته ، ولكن في حالة ما إذا تولى شخص من أشخاص القانون الخاص ذلك ، ففي هذه الحالة يجب لإعتباره مرفقاً عاماً وجود نص قانوني صريح مع وجود شرط غير مألوف في إطار القانون الخاص.

2 استهداف المصلحة العامة :

نقصد بها هنا سد حاجيات عمومية أو تقديم خدمات عمومية للمواطنين سواء كانت مادية كتوريد الماء أو معنوية تحقق النفع العام بطريقة غير مباشرة ، كمرفق الأمن والدفاع ، والأصل العام أن المصلحة العامة معيار مطلق لكل النشاطات التي تقوم بها الإدارة مرافق عامة كانت أم لا ، ناهيك على أن المصلحة العامة ليست حكراً على الدولة

¹ عوايدي عمار ، مرجع سابق ، ص 60_61

لتحقيقها ، ذلك أن نشاطات الأشخاص الخاصة ترمي إلى الصالح العام كذلك ، لكن مع فرق يتمثل في إستهداف هذه النشاطات الأخيرة تحقيق الربح.

لذلك فعلى حد تعبير " أندري لوبادير " فإن تحقيق المصلحة العامة هو الهدف من إنشاء المرفق العام بتدخل السلطات العمومية اللازم والضروري لسد حاجات عامة ¹.

ويترتب عن الصالح العام نتيجة هامة هي مجانية المرفق العام ، حيث لا يجوز أن يكون هدفه الأساسي تحقيق الربح وإلا إعتبر ماساً بالغاية التي أنشئ من أجلها مجانية المرفق هي القاعدة الخاصة بالنسبة للمرفق العام الإداري كالمدرسة ².

ويمكن أن يتم فرض رسم أو مقابل مالي مقابل خدمات المرفق العام ، وهذا ما يجعل من مبدأ المجانية مبدأ نسبياً ، لكن ذلك ليس من شأنه الإخلال بالصالح العام مثل الرسوم القضائية والجامعية ، فهي عبارة عن مساهمات رمزية تظهر على سبيل توزيع العبء بين المواطنين لا أكثر ، وهي تعتبر مساهمات في تحمل تكاليف الخدمة التي يؤديها المرفق العام من قبل المرتفقين.

هذا ويمكن للسلطات العمومية إخضاع هذا النوع من المرافق العامة في حالة ظروف اقتصادية ومالية صارمة يمكن لها ان تؤثر على ميزانية الدولة إلى نظام " المناجمنت Méthode de management " ، وهي مبادئ تسيير تعتمد على فعالية أكثر ³.

أما فيما يخص المرافق العامة الصناعية والتجارية فقد عرف مبدأ مجانية الخدمات اختلافات في الآراء ، فهناك من يساند فكرة السعر العادل ، أو فكرة حقيقة الاسعار خاصة في المجالات الحساسة كالكهرباء والغاز ، أو فكرة أحسن " شروط السعر " ، ونلاحظ أن القانون المتعلق بالكهرباء والغاز قد تبني هذا المعيار الأخير (أحسن شروط السعر) قد تعرض لنقاشات حادة على مستوى البرلمان خاصة فيما يتعلق بقضية سعر الكهرباء والغاز ⁴.

¹ - ناصر لباد ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، النشاط الإداري ، الطبعة الأولى 2004 ، ص 117_118 .

² - حيث تنص المادة 53 من دستور 1996 على ان التعليم مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون .

³ - ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 118

⁴ - القانون رقم 201_02 المؤرخ في 05_02_2002 متعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ، الجريدة

الرسمية عدد 08 مؤرخ في 06_02_2002

أما فيما يخص مرفق البريد والمواصلات نلاحظ ان المشرع الجزائري تبني فكرة السعر المعقول.¹

3 خضوعه لنظام قانوني خاص و استثنائي :

يعتبر النظام القانوني للمرفق العام نظام قانوني غير مألوف في المشروعات الخاصة من حيث الانشاء والالغاء ، وكذا التنظيم والتسيير والرقابة والتوجيه وفض المنازعات وهذا ركن أساسي في المرفق العام . ولعل ذلك يرجع إلى الجذور التاريخية لمنشأ القانون الإداري كفرع مستقل عن القانون الخاص ، حيث عرفت تلك الفترة صراعات بين عدة نظريات كانت من بينها نظرية المرفق العام التي كان لها دور فعال و اساسي في بلورة فكرة القانون الاداري المستقل عن القانون الخاص.

المطلب الثاني : تصنيف المرافق العامة .

للمرافق العامة عدة فئات أو أصناف ينظر إليها من عدة جوانب أو معايير تتمثل في معيار طبيعة النشاط ، المعيار الاقليمي ، معيار السلطة التقديرية لإنشائها ، معيار مدى تمتعها بالشخصية المعنوية ، ومعيار السلطة التي تكلف بإنشائها .

1- تصنيف المرافق العامة على أساس معيار طبيعة النشاط

تنفرع حسب هذا المعيار الى مرافق عامة ادارية ومرافق عامة صناعية وتجارية ومرافق اقتصادية ، ومرافق عامة مهنية واجتماعية.

1-1- المرافق العامة الادارية

تمارس هذه المرافق نشاطا اداريا بحثا في صميم الوظيفة الادارية وهذا ما يبرر خضوعها لنظام قانوني استثنائي ، وهذا الشكل من المرفق العام هو الشكل التقليدي فهو لازم في أي مجتمع مهما كان نوع الاقتصاد الذي تعتمد عليه الدولة حرا او مت دخلا

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 232_03 مؤرخ في 24 يونيو 2003 ، يحدد مضمون المرفق لصالح الجميع للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية و التعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويله (تطبيقا للقانون رقم 03_2000 مؤرخ في 05_08_2000 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أنظر الجريدة الرسمية عدد 39 ، مؤرخ في 06_08_2000 ، والجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 2003

ومن أمثلة هذا النوع من المرافق : مرفق التمثيل الدبلوماسي ، التعليم ، الصحة ، ومرفقا لضبط الإداري.¹

ينصب نشاط هذا النوع من المرافق العامة على وظائف الدولة الأساسية ، وهو من هذه الناحية يختلف عن النشاط الذي يمارسه الأفراد العاديون.²

وتخضع هذه المرافق العامة للقانون العام الإداري ولا تلجأ إلى الأخذ بقواعد القانون الخاص إلا استثناء في حالة عدم استعمال إمتيازات السلطة العامة.

ويجمع فقهاء القانون الإداري على أن المنتفعين من هذه المرافق العامة هم في مركز تنظيمي يحدده القانون والنظم بطريقة موضوعية بغض النظر عن شاغله ، وعلى هذا الأساس فإنهم لا يُعدون من قبيل المستهلكين ، لكن هناك مرافق عامة تقدم خدماتها دون مقابل مالي كالمستشفى ، وهذا ما جعل الإعتقاد في فرنسا يميل إلى إعتبار المنتفعين من هذه المرافق يعتبرون من قبيل المستهلكين على إعتبار أن المرفق العام هنا قد تحول إلى وضعية محترف.

2- المرافق العامة الاقتصادية والمرافق العامة الصناعية والتجارية

ويعتبر هذا النوع من المرافق نوعا جديدا نشأ بتحول دور أو وظيفة الدولة من حارسة إلى متدخلة ، فنشأ بتدخل الدولة في الاقتصاد بعد الحربين العالميتين ، ذلك أن وظائف الدولة قبل ذلك كانت تقتصر على الوظائف التقليدية كالأمن والدفاع والعدالة ... إلخ ، فهي مرافق تزاوّل نشاطا إقتصاديا بهدف تحقيق أهداف إقتصادية لإشباع حاجات عمومية صناعية وتجارية ، وهي تخضع لمزيج من قواعد القانون العام (القانون الإداري) في حال استعمال إمتيازات السلطة العامة ، و القانون الخاص (قانون تجاري وقانون العمل) في حالة عدم استعمال الإمتيازات ، ومن أمثلتها مرافق النقل البري البحري ، والجوي، ومرافق توريد الماء والكهرباء.³

ولتمييز هذا النوع من المرافق العامة عن المرفق العام الإداري نعتمد على المعايير الآتية:

¹ - عمار عوابدي ، مرجع سابق، ص 62 63

² - ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 125_126

³ - محمد بوداي ، مدى خضوع المرافق العامة ومرتقيها لقانون حماية المستهلك ، مجلة إدارة ، العدد 02 ،

سنة 2002 ، ص 55_56

2-1 معايير ذاتية : تتمثل في إرادة المشرع والسلطة الإدارية المعلنة في القانون المتعلق بهذه المرافق على أنها إدارية أو اقتصادية.¹

2-2 طبيعة القواعد القانونية التي يخضع لها عمال هذه المرافق ، فإذا كانوا يخضعون لقانون العمل ، فهذا يعني أن المرفق يعتبر مرفقا عاما اقتصاديا ، ويستثني القضاء الإداري من هذه القرينة قادة ورؤساء المرافق العامة الاقتصادية والمحاسبين الذين يخضعون بالضرورة لقواعد قانون الوظيفة العمومية .

2-3 النظام القانوني لمسؤولية المرافق العامة الاقتصادية الذي تحكمه مبادئ القانون الخاص ، أما مسؤولية المرافق العامة الإدارية فتحكمها مبادئ القانون الإداري بمفهومها الخاص والضيق.

2-4 الطبيعة القانونية للعقود التي تبرمها المرافق العامة فعقد المرافق العامة الاقتصادية تخضع لقواعد القانون الخاص (المدني والتجاري) ، أما المرافق العامة الإدارية فتخضع للقانون العام (قانون الصفقات العمومية، و كذا القوانين التي تحكم العقود الإدارية) . ويمكن القول أن معيار التفرقة هنا بين هذه المرافق العامة الإدارية والإقتصادية يرتكز على فكرتين أتى بهما القضاء وهما :

إذا كان موضوع ونشاط هذا المرفق مشابها لنشاط المشروعات الخاصة الاقتصادية فهو مرفق عام اقتصادي.

على ان يعمل المرفق في ظروف مشابهة للظروف التي تعمل فيها المشروعات الخاصة ، فلا يعمل بقواعد القانون العام ، فهو في هذه الحالة مرفق اقتصادي.

وتجدر الاشارة إلى أن المنتفعين من خدمات هذه المرافق ليسوا في مركز تنظيمي أو لائحي ، وإنما في مركز تعاقدى ناشئ عن توافق إرادتين غير أن هذا التوافق يبقى سوريا ، ويخفي في الحقيقة صورة إذعان المنتفع للشروط التي تضعها هذه المرافق العامة من جانب واحد ، خاصة إذا ما كانت احتكارية ، حيث يجبر المنتفعون على التقدم إليها.²

¹ - السعيد سليمان، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو 2004 ، ص 91.

² - مصطفى زيد ابو فهمي ، الوسيط في القانون الاداري ، الجزء 01 ، الاسكندرية ، 2000، ص 286

ومن أمثلة هذه المرافق دواوين الترقية والتسيير العقاري التي أصبحت منذ المرسوم التنفيذي 91_147 مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري 22، وكذا مرفق توزيع الكهرباء والغاز الذي تحول إلى شركة ذات أسهم بعدما كان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ، لكن تغيير النظام القانوني للشركة لا يعني أنها تخلت عن مهمتها في تأمين المرفق العمومي ، بل هي تستفيد من إعانات الدولة للقيام بهذه المهمة ، حيث تنص المادة 04 من القانون رقم 02_02 على أنه يترتب عن كل تبعة للمرفق العمومي مقابل مالي تمنحه الدولة بعد استشارة لجنة ضبط الكهرباء والغاز.¹

وقد أشار المشرع صراحة إلى تبني معيار التمييز بين هذه المرافق إشارة صريحة في كل من قانون الولاية والبلدية كذلك وكذا القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، كما تجدر الإشارة أيضا أن هذه المرافق لا يتطلب منها تحقيق ربح ، وإنما تحدث نوعا من التوازن المالي فقط.²

المرافق العامة الاجتماعية:

لم يتم الاستقرار بعد فيما يخص تعريف هذا النوع من المرافق في الوقت الحاضر، وقد عرفها الفقيه الفرنسي " أندري دي لوبادير " على أنها :مرافق تستهدف حماية فئة المواطنين الأكثر احتياجا ضد المخاطر الناتجة عن وضعيتهم الاجتماعية. أطلق الفقه الإداري على هذا النوع من المرافق العامة مصطلح " المرافق المزيفة فقد تم انتقادها بشدة من قبل القضاء الإداري الفرنسي ، أما عن موقف المشرع الجزائري فهو لم يحم بتبنيها ، ويظهر ذلك في النصوص التشريعية التي تنظم النشاطات المتعلقة بهذه المرافق، فاعتبر هيئات الضمان الاجتماعي تخضع للنظام القانوني الخاص بالمؤسسات ذات الطابع الإداري ، وكذا الصندوق الوطني للمعاشات لكنه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92_07 أصبحت أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات ذات تسيير الخصصة ، هذا وإن نظام خصوصي قد تم ادخاله ضمن قطاع التأمينات.

¹ - أنظر المادة 65 من القانون رقم 01_02 ، مؤرخ في 05_02_2002 يتعلق بالكهرباء والغاز ، جريدة رسمية عدد 08_02_2002 ، مؤرخ في 06_02_2002 ، وكذا المرسوم الرئاسي رقم 195_02 ، مؤرخ في 01 جوان 2002 ، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز ، جريدة رسمية عدد 39 لسنة 2002.

² - ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 121_122

4- المرافق العمومية الخاصة بالتنظيم المهني

وتقوم هذه المرافق بصفة عامة على ثلاث أسس تتمثل فيما يلي :

الاساس الأول : تتخذ هذه المرافق شكلا نقابيا ، ويشرف على إدارتها مجالس منتخبة من أبناء المهنة ذاتها.

الاساس الثاني : يكون انضمام أبناء المهنة إلى هذه النقابات إجباريا ، وهذا ما يميز النقابات التي من هذا القبيل عن النقابات العمالية التي يكون الانضمام إليها اختياريا.¹

الاساس الثالث : تكون مهنة النقابة مزدوجة ، فهي تمثل المهنة لدى الدولة وغيرها من الهيئات العامة من ناحية ، ومنوط بها من الناحية الأخرى الاشراف على النظام الداخلي للمهنة ، ولكي تتمكن من أداء الواجب المخول لها يخولها القانون حق اصدار أوامر ملزمة لجميع المنتمين للمهنة ، وهذه الأوامر تكون لائحية أو تنظيمية يلتزم الأفراد الأعضاء بمراعاتها في تصرفاتهم ، وقد تكون الأوامر فردية خاصة بعضو معين ، وهذه السلطة الأمرة هي التي تميز هذه النقابات ، وتستتبع بالتالي خضوعها للقانون العام ، ويمكن اجمالها على النحو الآتي :²

- حق النقابة في وضع القواعد المنظمة لممارسة المهنة.

- حق النقابة في مراقبة القيد في الجدول.

- حق الرقابة عن طريق اصدار القرارات التأديبية.

و تهدف هذه المرافق الى تنظيم المهن الحرة كالمحاماة والطب والهندسة والمحاسبة ويمكن تسمية هذا النوع من المرافق " بمرافق التنظيم المهني " ، وتتكون من النقابات

المهنية للمحامين والمهندسين والأطباء ، وتتميز هاته المرافق بخاصيتين هما :

-يعتبر النشاط الذي تقوم به يتمتع بصفة المرفق ، وتديره هيئات منتخبة او معينة من طرف أفراد المهنة.

-أباح المشرع لهذا النوع من المرافق استعمال بعض وسائل القانون العام لتحسين القيام بنشاطها.

¹- سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، مرجع سابق ، ص 319_320

²- ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 134

ثانياً: تصنيف المرافق العامة على أساس معايير أخرى

وتوجد عدة معايير أخرى لتصنيف المرافق العام إلا أن تصنيفها من حيث طبيعتها يعد الأشهر من بين هذه المعايير ، وتتمثل هذه المعايير التصنيفية فيما يلي:¹

- المعيار الاقليمي.

-معيار السلطة التقديرية لإنشائها.

-معيار مدى تمتعها بالشخصية المعنوية.

-معيار السلطة التي تكلف بإنشائها.

1: تصنيف المرافق العامة حسب المعيار الاقليمي

وتنقسم حسب هذا المعيار إلى :

1-1 المرافق العامة المحلية أو اقليمية :

مثل الولاية والبلدية ، فهي التي يقتصر نشاطها على جزء محدد من الدولة ، فيقتصر نفعها العام على اقليم معين ، وهو ما يبرر خضوعها للإدارة الاقليمية المعنية لأنها الأدرى بحاجات السكان المحلية.

ولهذا فان الذي يتولى انشاء وادارة هذه المرافق الاقليمية في البلدان التي تأخذ بنظام اللامركزية الادارية هي الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والممثلة لسكان هذه الوحدات المحلية كالمجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي .

وفي حالة عدم وجود مجالس تمثل الاقاليم في بعض المناطق فان السلطة المركزية هي التي تتولى أعباء هذه المرافق العامة المحلية ، هذا وان استقلال الهيئات العامة الاقليمية عن السلطة المركزية ليس مطلقا ، بل يخضع في النهاية لجزء من الرقابة.²

2-2 المرافق العمومية الوطنية :

مثل الوزارات (الدفاع ، الداخلية ، العدل ، التربية إلخ) ، ويطلق عليها بعض الفقه المرافق القومية ، وهي المرافق العامة التي يشمل نشاطها الدولة كلها ، بحيث يستفيد منها أكبر عدد ممكن ، ولهذا فإن الدولة هي التي تشرف على إدارتها عادة حتى تحقق هذه الاستفادة على أكمل وجه.

¹-تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص

قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013. ص85

²- تياب نادية، نفس المرجع السابق، ص 86

2: تصنيف المرافق العامة على أساس معيار السلطة التقديرية لإنشائها

وتنقسم على أساس هذا المعيار إلى :

1-2: مرافق عامة اجبارية

وفي هذه الحالة تكون السلطة العامة مجبرة على انشائها دون أن تكون لها سلطة تقديرية في عدم الانشاء ، وهي تشمل المرافق العامة الحيوية أو الأساسية مثل مرفق القضاء ، مرفق الدفاع ، الصحة العمومية ، ويشمل هذا النوع من المرافق العامة تلك المرافق التي تلتزم السلطة العامة بإنشائها بمقتضى نص القانون كالولاية والبلدية اللتان تلتزمان بإنشاء مرافق عامة.

2-2: المرافق العامة الاختيارية

وتمتلك السلطة العمومية في هذه الحالة سلطة تقديرية في إقامتها من عدة جوانب كوقت الإنشاء ، مكانه ، نوعه ، طريقة الإدارة ، التعديل والإلغاء ، حيث يمكن للولاية قصد تلبية الحاجات العمومية للمواطنين أن تنشئ مصالح عمومية ولائية في ميادين متعددة.¹

3: مرافق عامة على أساس معيار تمتعها بالشخصية المعنوية

وتنقسم الى ما يلي:

1-3 مرافق عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية:

تدار هذه المرافق من طرف هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية إما اشخاص القانون العام مثل الولاية والبلدية مجموعات اقليمية أو مؤسسات عمومية لا سيما الإدارية أو من طرف اشخاص القانون الخاص كالمؤسسات العامة الصناعية والتجارية و المقاولات العمومية.

ومن أمثلتها : الولاية والبلدية المسيرة من طرف الجماعات الاقليمية ، مرفق السكك الحديدية والجامعة، وتكون مسيرة من طرف مؤسسات عمومية صناعية وتجارية وإدارية، و الخطوط الجوية الجزائرية التي تدار عن طريق المقاولات العمومية

¹ - د. دحدوح محمد، واجب الطاعة في الوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص مهدي، أم بواقي قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي سنة 2009 ، ص 49.

3-2 مرافق عامة لا تتمتع بالشخصية المعنوية:

يعتبر هذا النوع من المرافق ملحقا مباشرة بأشخاص القانون العام كالولاية والبلدية وتسير هذه المرافق عن طريق الإستغلال المباشر وليس لها إستقلال إداري ومالي مثل: القطاعات الحضرية التي تعتبر تقسيما إداريا داخل البلدية.

4 : تصنيف المرافق العامة حسب معيار إنشائها

وتنقسم إلى قسمين¹:

4-1 مرافق عامة تنشؤها الدولة ومرافق عامة حسب طبيعتها

تقوم السلطة العامة وكقاعدة عامة بإنشاء المرفق العام ، لكن هناك جانب من الفقه الإداري يرى بأنه هناك بعض النشاطات التي تعتبر مرافقا عامة بحسب طبيعتها ، وذلك دون الحاجة إلى تدخل المشرع لإضفاء صفة المرفق العمومي عليها ، ويدخل هذا في إطار الوظيفة الطبيعية للدولة التي تتكفل ببعض النشاطات ، أما الخواص فلهم نشاطات أخرى وهذا رأي منتقد لعدم إمكانية حصر النشاطات التي تعتبر حكرا على الدولة دون الخواص.

4-2 المرفق العام الكامن أو الفعلي

يتمثل في مجموعة النشاطات التي يقوم بها الأفراد الخواص والتي لها صلة بتحقيق الصالح العام وللسلطة العامة الحق في تحويلها إلى مرفق عام ، وهذا إستنادا إلى ترخيص منح الخواص إستعمال المال العمومي ، ويمنح هذا الترخيص بشرط إحترام إلتزامات المرفق ، ويعتبر هذا النوع من المرافق تصنيفا منتقدا لأنه يتميز بالغموض وصعوبة التطبيق.

¹ ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 137

المبحث الثاني : التسيير العمومي الجديد: المفهوم والمبادئ .

نشأ مفهوم التسيير العمومي الجديد (NPM) (New Public Management) في مختبرات أفكار الليبرالية الجديدة في سبعينيات القرن الماضي، عندما استفحلت الأزمة الاقتصادية في الدول الصناعية، حيث شدد هذا الاتجاه على أن أحد الأسباب الرئيسية لهذه الأزمة هو تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بشكل مفرط، وعلى رأس هذا الاتجاه "هاياك" (Friedrich on Hayek) و "فريدمان" (Milton Friedman) وهما من أشهر ، ويعود مصطلح التسيير العمومي الجديد أو الإدارة العامة الجديدة إلى الباحث الاقتصادي الليبراليين، "كريستوفر هود" (Christopher Hood) سنة 1990.

المطلب الأول : تعريف التسيير العمومي الجديد وأسباب ظهوره.

1-تعريف التسيير العمومي الجديد :

منالأساليب الجديدة للإدارة العامة التي ظهرت في عدد من دول منظمة هذا المفهوم إلى سلسلة ويشير التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) في ثمانينيات القرن الماضي. وقد جاء هذا المفهوم كرد فعل على عدم قدرة الإدارة العمومية التقليدية في التكيف مع متطلبات اقتصاد السوق التنافسي. وإذا كان التحكم في التكاليف هو السبب الرئيسي في تبني هذا المفهوم، فإن مبادئ المنافسة وإدارة القطاع الخاص تشكل جوهر هذا المفهوم.¹ لقد كانت بعض الدول الأنجلوساكسونية كبريطانيا ونيوزلندا خاصة وغيرهما، ميدانا تجسدت فيه بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد من خلال بعض مشاريع إصلاح التسيير العمومي والإدارة في بداية الثمانينات من القرن الماضي، وفي فترة لاحقة تم تعميم هذه المبادئ على جل المشاريع في الدول الغربية ودول آسيا وأمريكا اللاتينية، وأصبح التسيير العمومي الجديد هو المرجعية لكل الحكومات المركزية والهيئات المحلية فيما يتعلق بإدخال أي تغييرات على مرافق الدولة أو إصلاحها، وفي بداية الألفية الثالثة أصبح من الممكن الحديث عن تجارب يمكن تقييمها واستخلاص دروس منها فيما يتعلق بالإصلاحات الإدارية.

¹ - ليلي بن عيسى " الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمدخضر، بسكرة، العدد 14، 2013. ديسمبر. ص191

ويعرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية التسيير العمومي الجديد على أنه: "اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية، ظهر في بداية التسعينيات في الدول الأنجلوساكسونية، ثم انتشر تدريجياً في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE). وعلى عكس الاتجاه التقليدي للتسيير العمومي المتأتي من العلوم الإدارية والمتميز بترسخ القانون كطريقة لتحليل وإجراء العمل العمومي، فإن التسيير العمومي الجديد يستلهم الاقتصاد من تسيير المؤسسة الخاصة أهم المفاهيم والأدوات التي يدعو إليها، بهدف معالجة الإختلالات التي تعاني منها النظم البيروقراطية، لا سيما صعوبة ممارسة توجيه سياسي حقيقي للمنظمات العمومية، وكذا ثقل وانقسام عملها الداخلي".¹

وتجمع الأدبيات الاقتصادية التي تناولت موضوع تحديث الإدارة العامة على أن المفهوم الجديد للتسيير العمومي الذي كرسه التجارب الميدانية لبعض الدول في بداية الثمانينيات على رأسها بريطانيا ثم توالى على تطبيقه الدول الأنجلوساكسونية الأخرى كنيوزيلندا، وكندا، وسويسرا يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق وإسقاطها على منظمات القطاع العام لتحسين مستوى أدائها من خلال إصلاح أنماط التسيير.

2 - أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد:

ظهر التسيير العمومي الجديد على غرار بروز النموذج التقليدي للإدارة العامة تحت تساؤلات واستفهامات الباحثين السياسيين البيروقراط حول: ما الذي من شأنه أن يجعل الحكومة أكثر كفاءة وفعالية؟*

يعود ظهور التسيير العمومي الجديد إلى مجموعة من الأسباب التي يختلف الباحثون في طرحها، إلا أن معظمهم يجمعون حول العوامل الرئيسية الثلاثة التالية:

¹ - ليلي بن عيسى، نفس المرجع السابق، ص 192

* -

إن تحليل مفهوم التسيير العمومي لا بد أن يشير إلى التيار التيساهم تقيو لادته، ففر نسا عر فتمنذ السبعينات ما نالقر نالماضيتداو لالهذا المفهوم ملكنا ميتموضعا يتعر يفصحيلمضمون هففيفهم البعض الحكامة هيلصيقة بتسيير المنشآت الصناعية والتجارية بمعنى أن المفهوم مقاوا لاتيالغر ضمنها التطبيق على مستوى التنظيمات العامة .
وعند البعض الآخر فهو يحيل إلى تربية جديدة متعلقة بعلوم التسيير مثل تنفيذ لكالعلوم السياسية، فيالوقت الذبيرى فيها البعض كونهم مجموعا عوسا نلوا أليات للتسيير.

- البيروقراطية : ظلت البيروقراطية مفهوما إيجابيا على المستوى النظري والعلمي حتى منتصف القرن الماضي، حيث بدأت تظهر بعض الإختلالات التي ولدت أزمة الشرعية بين المواطن والإدارة العامة، مما ساعد في ظهور مبادئ فكرية جديدة تسعى لتخطي هذه الظاهرة.

- تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية: مثل تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية أحد أهم الأسباب التي أدت لظهور مبادئ فكرية تصب في إطار التسيير العمومي الجديد، ففي منتصف السبعينيات عرفت كثير من الدول المتقدمة أزمة حادة في اقتصادياتها تعود بوادرها إلى نهاية الستينيات، وهو ما ساهم في بروز اتجاهات فكرية تنادي بتقليص دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي لإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط فتح المجال للخصوصية ولآلية السوق والمنافسة.¹

- تأثير النظريات الحديثة: توسع اهتمام المتخصصين في منتصف السبعينيات إلى إسقاط ميكانيزمات السوق على مجالات النشاط العمومي والممارسات التسييرية إنطلاقا من فعاليتها في المنظمات الاقتصادية، فظهرت مساهمات ونظريات متعلقة بدور الدولة في الحياة الاقتصادية كنظرية الاختيارات العمومية وفكرة تقليص الضبط الاقتصادي، وقد أدت النظريات والأفكار المستحدثة إلى إضفاء تغييرات على أساليب تسيير المنظمات العمومية، حيث مثلت هذه التغييرات الأسس الأولى التي بني عليها ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد

المطلب الثاني: مبادئ التسيير العمومي الجديد

واعتمادا على مفهوم التسيير العمومي الجديد، المعتمد بشكل أساسي على رفع القيود وتفويض الحكومة أو إحدى إداراتها سلطاتها للمؤسسات، أعادت الحكومات في العديد من الدول تعريف دورها كسلطات عمومية، وهذا يندرج تحت إطار إصلاح أشمل للهيئات العمومية يعطي مكانة هامة للامركزية سلطة القرار، وتحفيز المرافق والأفراد والتفاوض بشأن الأهداف والغايات والرقابة على النتائج، ونظام تمويل قائم على تقييم النتائج.

¹ طارق عشور، "مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرباح، ورقة، العدد الأول، 2011-2012، ص ص 109-126

وقبل الحديث عن مبادئ التسيير العمومي الجديد تجدر الإشارة إلى أن الإصلاح في إدارة القطاع العام في العصر الحديث جزء من مشروع أوسع وأشمل يخضع بدور إلى نظرية أخذت في الانتشار منذ الثمانينات في جميع أنحاء العالم وهي نظرية " إدارة شئون الدولة والمجتمع " أو " الحكم الراشد " أو " إدارة الحكم الصالح " منجهة، وإلى تأثير تحول التمايز في التأثير العالمي المرتكزة على مقومات الاقتصاد الحر . فقد تنوعت مجالات التغيير التي تشهدها الدول والحكومات حاليا في القطاع العام، إلا أن جميعها تسعى إلى خلق ذلك التوازن بينا الفعالية التي تتطلبها الاقتصاد الحر، وبين العدالة الاجتماعية التي تسعى إلى تحقيقها " نظرية الحكم الراشد، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإذا كان مفهوم التسيير العمومي الجديد لا يمثل مذهباً متناسقاً ولا ينعكس في الواقع بنفس الطريقة، فإن هذا يمنع بعض من الكتاب من محاولة حصر المبادئ الأساسية التي يقوم عليها هذا المفهوم، فيما يلي سنقدم قائمة لمبادئ التسيير العمومي الجديد كما وردت لدى البعض منهم باعتبارها الأحداث والأكثر شمولية وإن كانت هناك مساهمات لكتاب آخرون قدموا قوائم أخرى قد تكون بشكل أكثر وضوحاً أو أكثر تركيزاً على هذا المبدأ أو ذلك.

ويمكن تلخيص المبادئ الرئيسية التي تميز هذا المفهوم على النحو التالي:¹

- التركيز على النتائج من حيث الفعالية والكفاءة وجودة الخدمات.
- استبدال الهياكل التنظيمية الهرمية والمركزية الشديدة بهيئات تسييرية تعتمد على اللامركزية، بحيث تكون عملية اتخاذ القرار بشأن تخصيص الموارد وتقديم الخدمات أقرب إلى نقطة التسليم أو تقديم الخدمة، والتي توفر نطاقاً من الفعل من العملاء ومجموعة المصالح الأخرى.
- المرونة لاستكشاف البدائل ولتوجيه الأحكام العامة والقواعد التي قد تعطي عوائد أكبر لنتائج السياسة الفعالة.
- زيادة التركيز على الكفاءة في الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام، والتي تتطوي على وضع الأهداف الإنتاجية، وخلق بيئة تنافسية داخل مؤسسات القطاع العام وبينها.

¹- شريفة رفاع، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية: نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة، رسالة دكتوراه في إدارة الأعمال كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2007-2008، ص 98.

- تعزيز القدرات الإستراتيجية للحكومة المركزية لتوجيه عملية تطور الدولة كي تتيح لها الاستجابة للتغيرات الخارجية والمصالح المتنوعة تلقائياً وبمرونة وبأقل تكلفة.
- وتتفق الأدبيات الاقتصادية والإدارية التي تناولت التسيير العمومي الجديد أن هذا الأخير يقوم على ثلاثة عناصر أساسية، هي:
 - تقليص دور الدولة.
 - إضفاء مبادئ التنافسية على القطاع العام وهو ما يؤدي بالضرورة إلى إعطاء أكثر فعالية لهذا القطاع ويسمح بالتجديد وتطوير وتأهيل الخدمة العمومية ورضا المرتفقين بها.
 - تدعيم رقابة التسيير.
- يجب أن تسعى الحكومات أو الهيئات العمومية إلى تحقيق مهمتها وأهدافها من خلال تحقيق رفاهية المواطن أو الزبون بفاعلية وكفاءة بدلا من ارتباطها بصرامة وبيروقراطية الإطار القانوني واللوائح التنظيمية.
- ضرورة تغيير نظرة الإدارة أو الهيئة للمرتفق، إذ يجب أن تصبح هذه الأخيرة شبيهة إلى حد ما بفكرة الزبون
 - التغيير في آلية الجهاز الحكومي.
 - التغيير في أسلوب تسيير المنظمات التابعة للقطاع العام.
 - الشراكة مع القطاع الخاص (المقاولاتية)

المبحث الثالث : أساليب تمويل المرافق العامة

يعد تمويل المرافق العمومية من ضرورات التنمية التي تتطلب الكثير من الموارد المالية والجانب المالي، ذو أهمية بالغة في أساسيات الإدارة العامة لارتباطه بالأهداف السياسية والاجتماعية، والمبدأ العام للمرفق العام هو تقديم خدمة عمومية بدون مقابل مادي أو بسعر رمزي، وحتى تستطيع المرافق القيام بمهامها كان لابد لها من التمويل.

تعريف التمويل : يعرف التمويل بأنه توفير الاموال (السيولة النقدية) من اجل انفاقها على الاستثمارات ،وتكوين راس المال الثابت بهدف زيادة الانتاج والاستهلاك ويعرف ايضا بأنه البحث عن الطرق المناسبة للحصول على الاموال والاختيار وتقييم تلك الطرق والحصول على المزيج الافضل بينهما بشكل يناسب كمية ونوعية احتياجات المرفق .¹ اما التمويل المحلي فهو كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية ، بالصورة التي تحقق اكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن ،وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المنشودة .²

وتأسيسا على ما تقدم فإن مصادر تمويل المرافق العامة متنوعة ومختلفة ومتفاوتة الأهمية والأثر، ومن أشهرها :

- المصادر الداخلية لتمويل المرفق العمومي:وتشمل:التمويل من الخزينة العمومية/التمويل عن طريق القروض/ التمويل الانشائي/التمويل عن طريق الإعانات والمساعدات.
- المصادر خارجية لتمويل المرفق العمومي:وتشمل :التمويل عن طريق التفويض/ التمويل عن طريق الامتياز/ التمويل عن طريق إصدار الأسهم في السوق /التمويل عن طريق الخصخصة.

المطلب الأول: المصادر الداخلية لتمويل المرفق العمومي:

1-التمويل من الخزينة العمومية:بما أن الدولة تمتلك المرافق العامة فهي تلعب الدور الرئيسي في تمويلها، وفي حالة الاعتماد على مصادر اخرى فان ذلك يكون استثناء وليس قاعدة، ولا تستثمر الدولة في الإنفاق على المشروع إذا كان خاسرا، لأن التمويل لا يتم الا

¹وسيلة السبتي،تمويل التنمية المحلية .القاهرة :ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع ،ص23

²عبد الحميد عبد المطلب ،التمويل المحلي والتنمية المحلية .الاسكندرية : الدار الجامعية ، 2001،ص22

عن طريق دراسة جدوى المشروع، وفي حال ما إذا كان تنفيذ المشروع أكبر من فوائده فإن الدولة تتوقف عن تمويله من الخزينة العمومية، وقد تعمل على دمجها بمشروعات أخرى إذا لم تعد هناك جدوى من الاستمرار في المشروع الفاشل، وأساليب التمويل من الخزينة العمومية هي كالتالي:

تخصيص ميزانية رأس مالية أو استثمارية للمرافق التي تملكها الدولة ملكية تامة، وإما أن تكون هذه الميزانية ملحقة بالميزانية العامة للدولة أو مستقلة عنها.

أما فيما يخص المشاريع التي لا تملكها الدولة ملكية تامة، فتعامل وفق القوانين التجارية التي تحكم العمل في المرافق، فتقدم حصتها من رأس المال وتحفظ بكل حقوقها والتزاماتها عن طريق وضع نظام الإقراض الحكومي: حيث تمنح بموجبه الحكومة قروضا للمرافق العامة تكون ضرورية لاستمرار المشروعات، وتكون هذه القروض بدون فوائد أو بفوائد منخفضة، وفي الأخير ينتهي القرض اما بتحصيل فوائده او اعفاء المرفق من سداد الفوائد، وقد يعفى من القرض كله.

التمويل عن طريق نظام الإعانات والمساعدات الاستثنائية: وتقدمها الحكومة كلما رأت ضرورة لذلك، وفي حالات خاصة كأن تكون المرافق مهددة بأزمة مالية، او بحاجه عاجله للتطوير.¹

وهناك أساليب تمويلية غير مباشره، مثل التسهيلات الجمركية التي تعفي المشاريع العامة من الضريبة الجمركية، أو تخفضها، كما قد تقدم الحكومة للمشاريع العامة ضمانات تمكنها من الاقتراض من جهات محلية أو أجنبية

2- التمويل عن طريق القرض: ويعد هذا المصدر للتمويل مصدرا حساسا جدا، لما يترتب عن القروض من التزامات ذات طبيعة تراكمية، بسبب الفوائد المفروضة عليها، كما ان عملية الاقتراض تؤثر تأثير مباشر على سوق النقد وعلى السياسة المالية العامة كتشجيع الاستثمار، ومعالجة حالات التضخم الاقتصادي او الكساد.²

3- التمويل بإصدار الأسهم في السوق المالية العامة: والهدف من هذه العملية مساهمة القطاع الخاص في تمويل المرفق العام ومن أسباب هذه العملية:

¹وسيلة السبتي، نفس المرجع السابق، ص25

²خالد وهيب الراوي، العمليات المصرفية الخارجية، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2000، ص65

- عدم قدرة الحكومة على تلبية الاحتياجات المالية لبعض المرافق العامة من الخزينة العمومية، مع عدم قدرتها على اللجوء للاقتراض نظرا لطبيعة المشروع.
- الرغبة في إعطاء القطاع الخاص دور ريادي في تسيير عملية التنمية، حيث تتبع له الحكومة نصيبا من المشاريع العامة القائمة فعلا، لتشجيعه على الاستثمار بدون مخاطرة.
- التمويل الانشائي: ويتم هذا النوع من التمويل على مستوى الإدارة المحلية، حيث يتم اعطائها الحق في بناء مرافق عامة محلية استنادا الى ميزانيتها وطاقاتها الذاتية، مشاركة الجهود المواطنين في عملية التنمية، وهو ما يمنحها نوعا من الاستقلال المالي إنشاء صناديق او بنوك الادخار المحلي.¹

المطلب الثاني: المصادر الخارجية لتمويل المرفق العمومي

للتمول بالموارد الخارجية عدة أشكال وصور نذكر منها:

- 1- التدفقات والتحويلات من المؤسسات والمنظمات الدولية: ولعل من أبرز هذه المؤسسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التنمية الدولية، ومؤسسة التمويل الدولي وصندوق النقد الدولي. حيث يمنح البنك الدولي للإنشاء والتعمير قروضا طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية خاصة في الدول النامية، ويقوم بتمويل مشاريع البنى التحتية، كما يساهم في إعداد الخطط التنموية، ويتابع تنفيذ المشاريع بهذه الدول. ويقترح السياسات الاقتصادية والمالية التي تلائم برامج التنمية، ليضمن أن تحقق المشاريع التي يمولها عائد اقتصادي حقيقي للدولة الممولة، ولهذا السبب لم يحدث للبنك اي خسائر منذ انشائه.²

- 2- المنح والمعونات من الدول الأجنبية: تعد هذه الطريقة من اهم طرق تمويل التنمية في الدول النامية خاصة في الفترة التي سبقت ارتفاع أسعار النفط عام 1973، وقد عرفت الأمم المتحدة المعونة الاقتصادية بانها قروض طويلة الاجل، وهذه المنح تقدم لأغراض غير عسكريه، سواء كانت من منظمات حكومية أو من هيئات دولية.

¹الراوي ، نفس المرجع السابق ، ص68

²موسى سعيد مطر وآخرون ، المالية الدولية . عمان : دار الصفاء للنشر والتوزيع ، 2003 ،

3- **خصوصية المرافق العامة:** ويتم اللجوء للخصوصية كحل لمشاكل التمويل، حيث أصبح امرا ملحا وضروريا للدولة، لمعالجة عجز الميزانية، وتقليل الاعباء الحكومية عن الحكومة، وتساعد الخصوصية في إصلاح البرامج الاقتصادية، حيث تنشط وتحسن الاقتصاد المحلي، وتساهم في استقطاب الاموال الاجنبية لتستثمر في البلد.

4- **خصوصية المرافق العامة كحل لمشكل تمويلها:** عندما تعجز ميزانية الدولة عن إدارة المرفق العمومي فإن الخوص ستصبح الحل الامثل لحل هذه المشكلة لأنها تساعد الدولة في إصلاح البرنامج الاقتصادي وتنشط الاقتصاد المحلي، هو تجذب التنمية والاستثمار في البلد، ولتحقيق هذه الخطوة فعلى الدولة أن تستعد فنيا وإداريا وقانونيا للتحول من الاقتصاد الموجه الى الاقتصاد الحر.

5- **التمويل عن طريق الامتياز:** وتسمى عقود البوت وهي من الصيغ الجاذبة للاستثمار التي اخذت تحظى باهتمام في الآونة الأخيرة، وتمت دراستها بشكل معمق من طرف المؤسسات والمنظمات الدولية، وتم الدراسة هذه العقود لتطويرها ومواءمتها مع البيئة القانونية الداخلية. وتعتبر سلطنة عمان من الدول العربية التي قامت بتنفيذ مشاريع البنى التحتية عن طريق نظام عقود الامتياز وقد حققت نقلة نوعية في اقتصادها بهذا الأسلوب الذي اتبعته في تمويل المرافق العمومية.¹

¹عوض شفيق عوض ، الخصخصة ، الإسكندرية طباعة أبناء رياض سلامة وابور المياه، 200، ص26

الفصل الثاني:

نموذج تمويل مرفق الجماعات
المحلية من خلال مقاربة التسيير

تمهيد:

سنتعرض في هذا الفصل الى تفصيل أساليب تمويل المرفق العمومي من خلال مقارنة التسيير العمومي الجديد باعتماد مرفق الجماعات المحلية نموذجا لذلك، وفقا للقوانين والاجراءات المعتدة رسميا من طرف الدولة الجزائرية، والأعراف الساري العمل بها. وذلك بالتطرق الى:

* ظوابط تمويل الجماعات المحلية

* التمويل عن طريق التفويض والايجار باعتبارهم اهم أساليب التسيير العمومي الجديد

* اهم مبادئ التسيير العمومي الجديد المتبعة لتمويل المرفق العمومي

المبحث الأول : الجماعات المحلية وضوابط تمويلها

يأخذ نظام الإدارة المحلية أشكال متعددة من دولة لأخرى ويمكن تعريفه بأنه "تلك المناطق المحدودة والتي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية .

في الجزائر تجسد هذا النظام في مستويين هما الولاية والبلدية وهو ما أطلق عليه مصطلح الجماعات المحلية المنتخبة وفي هذا الصدد جعل التشريع الجزائري من البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، حيث توسعت مجالات تدخلها وصلاحياتها بشكل كبير كما هو مبين في المواد من 107 إلى 115 من القانون 11-10 حيث ندرك الحقل الواسع لتدخلها إلى جانب المرسوم الرئاسي رقم 45-247 المؤرخ في سنة 2015 المتعلق بالصفقات العمومية، والذي جعل من البلدية والولاية طرفا في العملية التعاقدية تحت اسم المصلحة المتعاقدة، فيما يتمثل الطرف الثاني في المتعاقد الاقتصادي. ففي ظل مختلف التغيرات والإصلاحات، شهدت مهام الإدارة المحلية بالجزائر تصاعدا مميذا يتماشى مع مراحل تطور مفهومها، ولذا فإن النصوص القانونية التي أعطتها أبعادا جديدة تمنحها صلاحيات واسعة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتضع بين يدي ممثليها الوسائل الضرورية لتحمل كل المسؤوليات وتقدير مصير التنمية المحلية.¹

المطلب الأول : الموارد المالية المحلية الذاتية

وتشمل كل من الجباية المحلية والتمويل الذاتي ومداخل الأملاك وإيرادات الاستغلال المالي.²

1- الجباية المحلية:

تنقسم الجباية المحلية إلى ثلاث أنواع من الضرائب وهي:

أ - الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

- الدفع الجزافي: تقع هذه الضريبة على كاهل الأشخاص الاعتباريين والطبيعيين والهيئات المقدمة بالجزائر، أو التي تمارس نشاطاتها بها والتي تدفع مرتبات وأجور

¹ محمد فاروق عبد الله نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين مفهومين التقليدي والإشترافي. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، ص 06.

² محمد فاروق عبد الله نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين مفهومين التقليدي والإشترافي. نفس المرجع السابق ص 07.08

وتعويضات وعلاوات، وعليه فإن هذه الضريبة تحسب على المبلغ الإجمالي للمرتبات والأجور والتعويضات والعلاوات وكذا المعاشات والريوع. ويتم حسابه بالنسبة للمرتبات والأجور والتعويضات بنسبة 6 بالمائة، أما بالنسبة للريوع والمعاشات فيتم حسابه بنسبة 2 بالمائة. ويعفى من الدفع الجزافي لمدة ثلاث سنوات الشباب المستثمر بإعانة من الصندوق الوطني لدعم الشباب، كما تعفى من الدفع الجزافي المؤسسات التي تقوم بعمليات بيع السلع الموجهة للتصدير لمدة خمس سنوات.

- **الرسم على النشاط المهني:** إن الرسم على النشاط المهني المستحق بواقع رقم الأعمال المحقق في الجزائر، يطبق سواء على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا، أو على الذين يزاولون نشاطا غير تجاري. ويحصل هذا الرسم بنسبة 2.55 بالمائة ويوزع مدخوله كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (01): حصة كل من البلدية و الولاية و الصندوق المشترك من الرسم على النشاط المهني:

نوع الرسم	حصة الولاية	البلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
الرسم على النشاط المهني	0.75%	1.66%	0.14%	2.55%

المصدر: تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي الدورة 18 حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق، جويلية 2001 ص 05.

ب- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات فقط:

- **الرسم العقاري:** يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية. وبالرغم من مساهمته الضئيلة، إلا أنه يكشف عن عجز التنظيم الإداري عموما على التحكم في الحظيرة

العقارية وتطويرها¹ نصت على هذا الرسم المادتين 248 و 261 من قانون الضرائب، ويتكون من: - الرسم العقاري على الملكيات المبنية.

- **الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:** ولحساب هذا الرسم هناك جدول يحدد نسبة الضريبة حسب المناطق وذلك لكل متر مربع، بحيث يتم حساب الدخول على أساس قيمة الكراء الجبائية بالمتر المربع مضروب في المساحة الخاضعة للضريبة كما يتم إعداد هذا الرسم باسم المالك.

- **رسم التطهير²:** تم إنشاء الرسم الخاص بإزالة القمامات المنزلية لصالح البلديات التي تتوفر على مصالح لإزالة هذه القمامات ويخص هذا الرسم الملكيات المبنية، ويتم تحصيله سنويا من الملاك والمنفعين، ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- 375 دج عن كل أسرة في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

- 500 دج عن كل أسرة في البلديات التي يفوق عدد سكانها عن 50.000 نسمة.
1000 دج عن كل محل تجاري، حرفي، غير تجاري أو ما شابهه يقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

1000 دج عن كل محل تجاري، حرفي، غير تجاري أو ما شابهه يقع في بلدية يفوق عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

وبخصوص المحلات الصناعية والتجارية والحرفية وما شابهها التي تفرز كميات أكبر من القمامة بالنسبة للفئات المذكورة أعلاه، يحدد مبلغ الرسم بقرار يصدره رئيس المجلس الشعبي بمبلغ يتراوح بين 2500 و 50.000 دج، ويدفع محصول هذا الرسم كلية إلى البلديات.

- **الرسم على الذبح:** تحصله البلديات بمناسبة ذبح الحيوانات الأبقار، الأغنام، الماعز، الخيول، الجمال، ويقوم حسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات التي يتم ذبحها بمعدل 5 دج للكيلوغرام الواحد، ويتوزع كما يلي:

البلدية: 3.5 دج للكيلوغرام.

صندوق حماية الصحة الحيوانية: 1.5 دج للكيلوغرام

¹-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تقرير حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق الدورة الثامنة عشرة، جويلية 2001، ص 22.

²- نفس المرجع، ص 24

- رسم الإقامة: يؤسس هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد للإقامة إذ لا يقل عن 10 دج و لا يزيد عن 20 دج دون أن يتجاوز 50 دج عن كل أسرة، ويتم تحصيل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة لإيواء المعالجين والسواح، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية للبلدية.¹

ج - الضرائب المحصلة لفائدة الدولة و الجماعات المحلية:

- الرسم على القيمة المضافة: طبق هذا الرسم بأربع معدلات في البداية ثم خفض إلى نسبتين ابتداء من قانون المالية لسنة 2001 وهما : 17 بالمائة و 07 بالمائة، ويتم توزيع محصلة هذا الرسم كما يلي:

85 بالمائة لصالح الدولة.

06 بالمائة لصالح البلدية.

09 بالمائة لصالح الصندوق المحلي للجماعات المحلية.

- الضريبة على الأملاك: يتم توزيع محصلة الضريبة على الأملاك كما يلي:
الدولة: 60 بالمائة.

البلدية: 20 بالمائة.

الصندوق الوطني للسكن: 20 بالمائة.

ولا تمثل الموارد الناتجة عن الممتلكات إلا نسبة 08 بالمائة في هيكل موارد البلديات، ويحدد معدل هذه الضريبة بـ 2.5 بالمائة.

- قسيمة السيارات:² يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتتوزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي:
الدولة: 20 بالمائة.

الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 80 بالمائة.

إن تعريفات قسيمة السيارات تحدد حسب سن السيارة وحمولتها بالنسبة لكل نوع.

¹-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. الجزائر : دار جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص 234.

²-سمير بوعيسى، أساليب تمويل المرافق العمومية المحلية بالجزائر ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية ، العدد الخامس، ديسمبر 2017، ص 20.

2- التمويل الذاتي:

ينص قانون البلدية والولاية من خلال المادتين 170 و 151 على التوالي على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، ويستهدف هذا الإجراء ضمان التحويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها ، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 بالمائة و 20 بالمائة.

3-مداخل الأملاك:

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة، وهي تنتج عن الاستغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام، أو تحصيل الحقوق أو الضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص، وأهمها إيرادات المحاصيل الزراعية، وحقوق الإيجار، وحقوق استغلال الأماكن كالمعارض والأسواق.

4- إيرادات الاستغلال المالي

تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، وتتكون من عوائد الوزن الكيل والقياس، وعوائد الرسوم

عن الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها، بالإضافة إلى الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي، والمتاحف العمومية، والحظائر العمومية.¹

إن التمويل الذاتي ومداخل الأملاك وإيرادات الاستغلال المالي تمثل موارد غير جبائية ناتجة عن توظيف الجماعات المحلية لمواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها.

المطلب الثاني: الموارد المالية المحلية الخارجية.

قررت السلطات العمومية بعد الاستقلال مباشرة استحداث أدواتها الخاصة بالتنمية المحلية ويتعلق الأمر بما يلي:

برامج التنمية الخاصة

المخططات البلدية للتنمية

الصندوق المشترك للجماعات المحلية

القرض المحلي.

¹-سميربوعيسى ، نفي المرجع السابق ،ص 21.

تعد المخططات البلدية للتنمية الإطار العام الذي من خلاله تتحدد الجهات المخولة بتمويل المرافق العمومية بغض النظر عن الإشكالية المتعلقة بمن يحدد الطرف الذي يتولى القيام بذلك في سياق إشكالية الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية. وبناء عليه، تأخذ هذه الأساليب ثلاثة أشكال أساسية حددها قانون الجماعات الإقليمية لسنة 2011 تتمثل في:

أ- عقد الامتياز :

يقصد بالامتياز أن تعهد الإدارة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية إلى أحد الأفراد أو أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم، وعلى مسؤولياته، وفي مقابل ذلك يتقاضى رسوما يدفعها كل من انتفع بخدمات المرفق. وإجابة على إشكالية التمويل، يتكفل الملتزم بالتغطية المالية للمشروع وما يحتاجه من عقارات ومنقولات على اختلاف أنواعها بحسب ما يقتضيه نشاط المرفق. وهذا ما نصت عليه المادة 155 من قانون الجماعات الإقليمية لسنة 2011، والتي جاء فيها " يمكن للمصالح العمومية البلدية المذكورة في المادة 149 أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول به.¹

ب - أسلوب التفويض:

عملت الحكومة الجزائرية على توفير موارد التمويل الخارجي وتسخيرها لتمويل المرافق العامة وتحقيق تنميته وطنية شاملة، انطلاقا من تفعيل القاعدة في إنجاز هذه التنمية. وفي هذا الصدد، نص قانون البلدية في مادته 156 على أن البلدية يمكن أن تفوض تسبير المصالح العمومية عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها. وهو ما تم تدعيمه بالمرسوم الرئاسي 15-247 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية من خلال المادة 210، التي تتحدث عن الامتياز ليس كأسلوب لتسيير المرفق العام المحلي فقط، بل حتى لتمويله من خلال الفقرة التالية " يمول المفوض له الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه"².

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب سنة 1432، - الموافق لـ 22 جوان عام 2011، يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية، العدد 37، السنة الثامنة والأربعون 03 جويلية 2011، ص 22.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم الرئاسي رقم 155-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة سنة 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام. الجريدة الرسمية، العدد 55، السنة الثانية والخمسون 20 سبتمبر 2015، ص 47.

وفي إطار الرقابة الخارجية للصفقات العمومية، تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة للصفقات العمومية، تتكون اللجنة البلدية للصفقات وفق ما نصت عليه المادة 174 ممايلي:¹

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا .
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي .
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

وبالرجوع إلى القانون الجديد للصفقات العمومية، نلاحظ أن المشرع أضاف المادة، ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية، أحدهما من مصلحة الميزانية والأخرى من مصلحة المحاسبة، لتعزيز آلية الرقابة المالية، وفي المقابل حذف عضوية قابض الضرائب، والذي يسمى حاليا بأمين خزينة ما بين البلدية تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات العمومية للبلدية في حدود المستويات المالية المحددة لها سواء فيما يخص أشغال اقتناء اللوازم أو الدراسات أو الخدمات. وحسب المادة 160 من المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة، وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء، تدعى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض. وتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم. تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداريوتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة، وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا².

ولضمان التسيير الحسن للأموال العامة وتفضيل المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، حدد التنظيم المؤطر للصفقات العمومية مجموعة من الإجراءات والمبادئ والمعايير التي على أساسها يتم إبرام الصفقات العمومية، وهذا من أجل تكريس المبادئ التي يقوم عليها مجال الصفقات العمومية .

¹- نفس المرجع، ص 42.

²-سميربوعيسى ، نفي المرجع السابق ،ص 23

فيما يخص المعايير التي تحكم مجال إبرام الصفقات العمومية، تم النص عليها في المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، كما يلي يجب أن تكون معايير اختيار المتعامل المتعاقد ووزن كل منها مرتبطة بموضوع وغير تمييزية، ومذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة. ويجب أن تستند المصلحة المتعاقدة لاختيار أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية¹:

1- إما إلى عدة معايير من بينها:

-النوعية

- أجال التنفيذ أو التسليم

- السعر والكلفة الإجمالية للاقتناء والاستعمال

- الطابع الجمالي والوظيفي،

- لنجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي، لترقية الإدماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل، والمعوقين والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة،

-القيمة التقنية،

-الخدمة بعد البيع والمساعدة التقنية¹

- شروط التمويل، عند الاقتضاء، وتقليص الحصة القابلة للتحويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية.

2- إما إلى معيار السعر وحده، إذا سمح موضوع الصفقة بذلك.

وعليه، تعد الصفقات وسيلة لصرف المال العام استجابة لحاجيات مصالح الدولة والمؤسسات العمومية وتنفيذا للسياسات والبرامج والمشاريع العمومية المتعلقة بمختلف القطاعات خاصة محليا، ولها بالتالي تأثير واضح على حياة المواطن وسير المقولة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

إن الإشكاليات التي تعرفها الصفقات العمومية فيها يتعلق بالتنفيذ و التي يمكن أن تؤدي إلى التنفيذ والتأخير أو غياب عنصر الجودة الذي يؤدي حتما إلى التساؤل عن دور المصالح الساهرة على هذه الصفقات، كما أن النهوض بدور الصفقات العمومية في جميع التنمية يستوجب عقلنة المال العام عبر تفعيل مبادئ المسؤولية والمساواة والشفافية والمشاركة والمحاسبة، من أجل الوصول إلى فعالية الأهداف المسطرة وحسن التدبير،

¹-سميربوعيسى ، نفي المرجع السابق ،ص 24

وهذا يستدعي من القائمين على هذه الصفقات وخاصة في الجماعات المحلية تكوين رؤية استراتيجية ودور المشاركة مع جميع الفاعلين المحليين.

على المستوى الاقتصادي، يؤثر ميدان الصفقات العمومية بشكل كبير في دعم الطلب الداخلي والنمو الاقتصادي، ويزخر بفرص حقيقية للمقاولات لرفع أرقام مبيعاتها وتطوير أعمالها، وبالموازاة مع تنميتها للاقتصاد وإنعاشها للمقولة تساهم الصفقات في ضمان الموارد الضريبية للدولة من خلال إلزام المقاولات المتنافسة بتأكيد صحة التزاماتها الضريبية كشرط لمشاركتها في الصفقات العمومية.¹

وعلى المستوى الاجتماعي، تساهم الصفقات العمومية في محاربة البطالة وتحسين ولوج الطبقة العاملة إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية، فاشتغال المقولة في بيئة اقتصادية مدعومة بالاستثمارات العمومية له تأثير إيجابي على الشغل. أما على المستوى السياسي، فبالنظر إلى الصفقات العمومية كوسيلة لإعادة توزيع الثروة ولتنفيذ السياسات العمومية من جهة، وتعلق مخرجاتها من الخدمات العمومية ومدخلاتها من الضرائب بالمواطن والمقولة من جهة ثانية، يمكن القول أن النظر في النتائج التي يحققها هذا الميدان للمواطن يدخل ضمنيا في عملية تقييمه السياسي لأداء الحكومات والمجالس المحلية المنتخبة، وجوانب هذه العلاقة التي تربط المواطن بالصفقات على مستوى واجبه في تمويلها، وحقه في الاستفادة منها هي التي تؤسس الشرعية المواطن الرقيب على الشأن العام، وتمكنه من التأثير في السياسة العمومية وفي الفاعل السياسي عبر مختلف الآليات الديمقراطية كالانتخابات والاحتجاج و إبداء الرأي .

¹ -سميربوعيسى ، نفي المرجع السابق ،ص 25

المبحث الثاني: التمويل عن طريق التفويض وعقد الأيجار

المطلب الأول: التكريس القانوني للتفويض ومجالات تطبيقه على مستوى الجماعات المحلية

في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي تعيشها الجزائر، نتيجة لتراجع أسعار البترول منذ منتصف سنة 2014 واعتماد سياسة التقشف وترشيد الإنفاق العام، كان من الضروري على الدولة الجزائرية اعتماد إجراءات وتدابير للمحافظة على قدرتها في تقديم خدماتها للأفراد¹، ومن بين التقنيات التي اعتمدها الجزائر من أجل ذلك، هو إعادة النظر في النظام القانوني لتفويض المرافق العامة حيث ساهم غياب الإطار القانوني والتشريعي لهذه التقنية في عدم وضوح الرؤية فيما يتعلق بتفويض المرافق العامة.

1- دوافع تبني فكرة التفويض وإطاره القانوني على مستوى قانون الجماعات الإقليمية:

لقد بات واضحا في كل الدول وبعد انتهاج سياسات اقتصادية كثيرة ومتنوعة، أن النهوض بالتنمية الشاملة في أي دولة لا يمكن أن يضطلع به القطاع العام لوحده أيا كانت وسائله البشرية المادية بل ينبغي لضمان أطر ناجحة فتح المجال للقطاع الخاص، وهذا ما تبناه المشرع الجزائري نتيجة لعدة أسباب أسهمت في تغيير نمط التسيير ، وهذا ما سوف يترتب عنه استصدار نصوص قانونية تتوافق والتوجه الجديد.

اولا : أسباب اللجوء لتقنية تفويض المرافق العامة

يرى الفقه الفرنسي أن سبب تفويض المرفق العام للقطاع الخاص لاسيما في السنوات الأخيرة، هو لجوء الدولة للبحث عن فعالية في تسيير المصالح العامة والحاجة الماسة لتطوير نوعية الخدمة وتقليل العبء المالي للتسيير المباشر على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية والبحث عن الفعالية الاقتصادية².

¹-سوهيلفوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018، ص 04.

²- عبد الحليم بن يادة، محمد بصر بوحامدة، عقد التفويض المرفق العام كألية لإقامة الشراكة استثمارية بين القطاع العام والخواص وفقا المرسوم الرئاسي -15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الملتقى الدولي حول أليات تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودوره في تحقيق التمويل المستديم، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة غرداية، المنعقد 28 و 29 أفريل 2019، ص05.

يمكن إعمال أسباب اللجوء إلى تقنية تفويض المرافق العامة في الجزائر، إلى جملة من الأسباب منها ما هو قانوني ومنها ما هو تقني بالإضافة إلى عدة أسباب أخرى اجتماعية واقتصادية وحتى خارجية، والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

1- الأسباب القانونية : إن تفويض المرفق العام يبقى الدول بمعزل جزئي عن تحمل المسؤولية، فإن اللجوء إلى الاعتماد عليه يعتمد نقل المسؤولية المالية على عاتق المستثمر للمرفق العام الذي يتحملة دون سواه مبدئياً أعباء ومخاطر استثماره.

2- الأسباب التقنية : لقد أصبحت معظم المرافق العامة تتطلب تقنيات وخبرات للقيام بمهامها، كما هو الحال في مرافق عدة كالاتصالات الكهرباء، البريد، وهذه التقنيات في حال توفرها يتطلب الاستمرار في تأمين مبالغ ضخمة قد يصعب على الشخص المعنوي العام توفيرها خاصة إذا كان يعاني من عجز مالي.

3- الأسباب الاجتماعية نتيجة للنمو الديمغرافي التي تعرفه الجزائر خلال السنوات الأخيرة، وعدم مقدرتها على مسايرة هذا النمو بما أدى إلى ارتفاع معدلات البطالة، النزوح الريفي، والهجرة غير الشرعية، إذ أصبحت الدولة مرغمة على إيجاد حلول لهذه المشاكل، ومنها تفويض القطاع الخاص لتسيير مرافقها العمومية من أجل تحقيق الأمن الاجتماعي.

4- الأسباب الاقتصادية : يتضح أن تقنية تفويض المرفق العام تعد بمثابة إكمال للدور الجديد للدولة، المتمثل في الانسحاب من الحقل الاقتصادي والتي ترجع أن الوضعية الاقتصادية للجزائر تحتم عليها اعتماد تقنية التفويض، فهذه الأخيرة تسمح بتقليل الأعباء المالية من جهة، ومن جهة أخرى وسيلة إضافية لتحويل استثمارات الدولة وبنياتها التحتية مما يسهم في تقوية الاقتصاد المالي للدولة.

5- الأسباب الخارجية : أصبح من الضروري على الجزائر مواكبة التطورات العالمية والتحول الكبرى للنظام العالمي الجديد، مما يجبرها على التخلي عن بعض الوظائف الإدارية ، فهي مطالبة بتحسين مكانتها الخارجية، مما يقتضي البحث عن مستثمرين وتقديم تحفيزات لاستقطابهم ومنحهم مسؤولية بعض المرافق العامة.¹

كل هذه الأسباب جعلت من تبني تفويض كأحد الأساليب المستحدثة ليست على المستوى الإقليمي فقط بل حتى على المستوى الدولي، إلا أن هذا التغيير سوف يجعل الدول أمام

¹ - وليد حيدر جابر التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص305.

تحديات وهو منح المستثمرين الأجانب والمواطنين على السواء كل الامتيازات والتسهيلات وذلك بتوفير مناخ استثماري مشجع وهو ما يعبر عنه دستوريا بتحسين مناخ الأعمال.

ثانيا: التكريس القانوني لتقنية التفويض على مستوى المحلي

لقد ساهم غياب الإطار القانوني والتشريعي لهذه التقنية في عدم وضوح الرؤية فيما يتعلق بمفهوم تفويض المرافق العامة، وتحديد العقود التي تدخل ضمن هذه التقنية¹، حيث أن فكرة تفويض المرفق العمومي ليست بحدیثة العهد، بل تم الإشارة إليها في قوانين سابقة، حيث أن تطور استخدامات هذه التقنية وثبتت نجاعتها لدى الدول المتطورة، وعليه قد شكل عقد الامتياز الصورة الأساسية والمحتكرة لتفويض المرفق العام في الجزائر، والذي عرف بدوره تطورا في النصوص القانونية الخاصة به، وعليه سوف نسلط الضوء على التكريس القانوني على استخدام تقنية التفويض على المستوى المحلي، ونوجز هذه النصوص كمايلي:

- قانون البلدية :67/24 : وفقا للمادة 220 من الأمر 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن القانون البلدي².

- قانون الولاية 69-38 حسب المادة 136 من الأمر 2369 المتضمن قانون الولاية، والتي اعتمدت أسلوب الامتياز كطريقة استثنائية لتسيير مصالح الجماعات المحلية³.
قانون البلدية لسنة 1990: وفقا لأحكام المادة 138 من القانون 90/08 المتعلق بالبلدية⁴، والتي نصت على أنه إذا لم يكن استغلال المصالح العمومية البلدية استغلالا مباشرا ، دون أن ينجم عن ذلك ضرر جاز للبلديات منح الامتياز مع مصادقة الوالي على هذه الاتفاقية المعمول بها قانونا حسب القواعد والإجراءات المقررة.

¹- صباح حماتي، الآليات القانونية لترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر ، 2019/2020، ص 100.

²- الأمر 67/24 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد06، لسنة 1967.

³- الأمر 69-38 المؤرخ في 22 /05/1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد06، لسنة 1969

⁴- القانون 90/08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، المؤرخة في 11/04/1990.

· قانون الولاية لسنة 1990 حيث تضمنت المادة 130 من القانون 90/09 المتعلق بالولاية، على أنه إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية في شكل استغلال مباشر أو مؤسسات يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يرخّص باستغلالها عن طريق الامتياز. التعليمات الوزارية 842.94 المؤرخة في 07 سبتمبر 1994 المتعلقة بامتياز المرافق العامة المحلية وتأجيرها، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتي عرفت الامتياز على أنه عقد تكلف الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة معينة من الزمن، بواسطة عمال وأموال يقدمها صاحب الامتياز على مسؤوليته، مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدماته وذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق.¹

- قانون البلدية لسنة 2011 حيث تنص المادة 155 من القانون 11/10 المتعلق بالبلدية على أنه: "يمكن للمصالح البلدية المذكورة في المادة 149 أعلاه أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول، ويخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم."²

- قانون الولاية لسنة 2012 : من خلال المادة 149 من القانون 12/07 المتعلق بالولاية، التي تضمنت على ما يلي: "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 أعلاه، عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسة فإنه يمكن المجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلال عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به."³

- المرسوم الرئاسي 15/247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث نصت المادة 207 منه على أنه يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام

¹-التعليمات 842.94 المؤرخة في 07/09/1994 المتعلقة بامتياز المرافق العامة المحلية وتأجيرها، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

²-القانون 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، المؤرخة في 2011/07/03.

³- القانون 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، المؤرخة في 2012/02/29.

المسؤول عن المرفق العام أن يقوم بتفويض تسييره إلى المفوض له وذلك ما لم يجد حكم تشريعي مخالف.¹

المرسوم التنفيذي 18/199 المتعلق بتفويض المرفق العام، حيث نصت المادة 02 منه على أن التفويض هو تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة إلى المفوض له بهدف الصالح العام، كما أكدت المادة 04 من نفس المرسوم السالف الذكر على إمكانية الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها المسؤولية عن المرفق العام، أن تفويض تسيير مرفق عام إلى المفوض له سواء كان شخصا معنويا عاما أو خاصا خاضع للقانون الوطني وذلك بموجب اتفاقية عقد التفويض.

2 : مجالات تطبيق تقنية التفويض على مستوى المحلي.

إزاء التباين الواضح بين المرافق العامة، من حيث طبيعة النشاط أو الخدمة التي تؤديها، فمن الطبيعي أن تتعدد أساليب تسييرها من خلال اتفاقية التفويض التي تتخذ شكل الامتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة أو عقد التسيير، لذا فقد تعددت أنواع عقود التفويض المرفق العام وفق مساهمة المفوض في إنشاء المرفق العام واستغلاله وحجم المخاطر التي يتحملها ، والرقابة التي تمارسها السلطة المفوضة.²

اولا: المرافق المحلية محل التفويض

يفتضي أن يكون محل التفويض هو المرفق العمومي، فلا نكون بصدد اتفاقية تفويض إذا لم يكن محل النشاط هو مرفق عام، كما أن تقرير منح تفويض المرفق العمومي هو ترجمة لإرادة الشخص العام المسؤول عن المرفق العمومي، والذي يتمتع بحرية واسعة في إطار تنظيمي أوجده التشريع.

ومن خلال التطبيقات التي شملت المرافق العامة نجد أن قوام تفويض المرفق العمومي، هو فكرة الاستثمار لذا فإن ما يميز المرافق العمومية القابلة للتفويض أنها مرافق اقتصادية، كون أن هذه الأخيرة تتشابه مع المشاريع التابعة للقطاع الخاص في عدة

¹ المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16/09/2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 ، المؤرخة في 20/09/2015.

² المرسوم التنفيذي 199/18 المؤرخ في 02/08/2018 المتعلق بتفويض المرفق العام الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، المؤرخة في 05/08/2018.

جوانب كمصادر التمويل والتقنيات والطرق المالية، والذي يستند إلى رأي الفقه أن المرافق العمومية ذات الطابع الاستثنائي الاقتصادي، تعد الميدان الأمثل لتقنية التفويض دون استبعاد المرافق العمومية الإدارية على الإطلاق.¹

بالرجوع للإطار القانوني العام المتعلقة بتفويض المرافق العام، ووفقا للمادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث حظر على بعض المرافق التي لا يجوز أن تكون محل تفويض وذلك إذا وجد نص يمنع التفويض، كما كرس المرسوم التنفيذي رقم 18-199 من خلال نص المادة 02 منه على وضع حظر على المرافق التي لا يمكن أن تخضع للتفويض، تلك المرافق ذات الطابع السيادي التي يحددها الدستور كالجيش الشرطة، مرفق السجون، أما المرافق غير السيادية فهي تلك التي تتعلق بإشباع حقوق اجتماعية وثقافية مكفولة دستوريا كالتعليم، الصحة وغيرها.

وعليه بناءً على قانون الجماعات الإقليمية في الجزائر، والتي نجد مجال تدخلها واسعة وتشمل مختلف الجوانب المتعلقة بالمواطن على المستوى المحلي، فنجد للجانب الاجتماعي حيث يقع على عاتقها تشجيع كل مبادرة تهدف للترقية العقارية، كما أنها لها دور كبير في إنجاز المراكز والهياكل الثقافية، صيانة المساجد والمدارس، وتشجيع كل من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم الخاص.²

كما أنه ما تعانيه البلديات في مجال مرفق النظافة وحماية الصحة، وفقا لأحكام المادة 123 من قانون البلدية، حيث تتكفل هذه الأخيرة بالسهر على صيانة هذا المرفق، وأيضا تسيير الأسواق، استغلال القاعات، تطوير السياحة، تنمية المناطق، وإبراز مؤهلات الجزائر السياحية.

كما أنه وبالنظر للفصل الرابع المتعلقة بصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، المحدد للمجالات التي يتداول فيها المجلس الشعبي الولائي في مجالات عدة كالصحة العمومية، حماية الطفولة، الإعلام والاتصال، السياحة، التربية والتعليم العالي، التكوين والشباب

¹ - لامية لعجال، إنعاش الاقتصاد عبر تقنية تفويض المرفق العمومي في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر العدد 03، الجزء 32، جامعة الجزائر الجزائر 2019، ص 158.

² - سهام سليمان، تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، 2017، ص 18.

والرياضة ، السكن، الفلاحة، الري والغابات، بما نصت عليه المادة 77 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية.

من خلال ما سبق فإن الجماعات المحلية يمكنها تفويض هذه الخدمات المنصوص عليها قانونا، من أجل الرفع من نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، كما يحسن من البنى التحتية الداعمة للحركة الاقتصادية، والاجتماعية للدولة كما سوف تسهم بإيجاد مصادر تمويل لميزانياتها.

ثانيا : صور تفويض المرفق المحلي

بالنسبة لعقود تفويض المرفق العام نصت المادة 210 من المرسوم الرئاسي 247/15 في فقرتيها الأولى والثانية، على أن تفويض المرفق العام يأخذ حسب مستوى التفويض والخطر الذي يتحمله المفوض له، ورقابة السلطة المفوضة شكل الامتياز والإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسبير، كما يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أشكال أخرى تحدد عن طريق التنظيم، وبالتالي فالمرشح حدد الأشكال التي يتخذها تفويض المرفق العام على سبيل المثال لا الحصر.¹

1 عقد الامتياز : بناءً على المادة 210 قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث عرف هذا النوع من العقود على أنه: "الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة له إما إنجاز منشآت اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله من تفويضه الخاص واما يعهد له فقط باستغلال المرفق العام هذا الأخير يستغله المفوض له باسمه وعلى مسؤوليته وتحت مراقبة من السلطة المفوضة بالمقابل يتلقى أتعابه عن طريق أتاوى من مستخدمي هذا المرفق.

ونصت المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18 / 199 المتعلق بتفويضات المرفق العام، على أن الامتياز هو الشكل الذي تعهد من خلال السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام.

لقد حدد المشرع وفقا لأحكام المادة المذكورة أعلاه في فقرتها الثانية، بأن مدة الامتياز لا تتجاوز المدة القصوى 30 سنة، ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق واحد بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقريب لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة أن لا تتعدى مدة التمديد (04) أربع سنوات كحد أقصى.

¹ - سهام سليمان، نفس المرجع السابق، ص 19

2- عقد الإيجار : عرف هذا النوع من التفويض طبقاً للأحكام الواردة بالمادة 54 من المرسوم التنفيذي 199/18 المتعلق بتفويضات المرفق العام، بأنه الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام، مقابل إتاحة سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له لحسابه . مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية السلطة المفوضة، وعليه وحسب ما سبق فإن اتفاقية الإيجار تتضمن مجموعة من الشروط والعناصر التعاقدية التالية:¹

أ- السلطة المفوضة هي من يمول إنشاء وإنجاز المرفق العام، حيث تضع السلطة المفوضة تحت تصرف المفوض له كل التجهيزات الضرورية المتعلقة بالمرفق العمومي التي أنجزتها مسبقاً.

ب- أجر المفوض له يكون من خلال تحصيل الإتاوة من مستعملي المرفق العام.

ج- يجب على المفوض له تقديم تقرير مالي وتقني سنوي عن حصيلة تسيير. وخلافاً لعقد الامتياز فإن مدته قصيرة نسبياً من 1505 سنة) كحد أقصى، قابل للتمديد بموجب ملحق مدة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد (03) ثلاث سنوات كحد أقصى، بفضل مضمون المادة 54/04/05 من المرسوم التنفيذي 199/18 المتعلق بتفويض المرفق العام.

3- الوكالة المحفزة : الوكالة المحفزة أو ما يعرف بعقد الإدارة بالشراكة أو الإدارة غير المباشرة، هو العقد الذي يعهد فيه الشخص العام إلى شخص آخر يسمى وكيلاً، إدارة واستغلال مرفق عام لحساب الشخص العام مانح التفويض، مقابل أجر محددة في العقد يدفعها الشخص العام مانح التفويض، والتي تكون مرتبطة بنتائج استغلال المرفق العام، بالإضافة إلى نسبة من أرباح الاستغلال المرفق العام، بهدف تشجيع المفوض له على زيادة فاعلية المرفق أو زيادة ربحيته، وبالتالي فمعدل الأجر الذي يتقاضاه الوكيل لا يكون ثابتاً بل متحركاً تتفاوت قيمته بالاستناد للنتائج المحققة من إدارة المرفق. أما المشرع الجزائري فقد أعطى تعريف لهذا الشكل من التفويض وفقاً للمادة 55 من المرسوم التنفيذي 18/199 المتعلق بتفويضات المرفق العام حيث عرف الوكالة المحفزة على: "أنها هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو

¹ - سهام سليمان، نفس المرجع السابق، ص 19

تسييره وصيانته". حيث يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تتولى بنفسها المرفق العام، وتحفظ بإدارته والرقابة الكلية عليه، وفي المقابل يدفع للمفوض له أجر مباشر من السلطة المفوضة في شكل منحة، تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة الإنتاجية، وعند الاقتضاء حصة من الأرباح¹.

4 التسيير طبقاً لأحكام المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15/274 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث عرفت التسيير على أنه: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير وصيانة المرفق العام ويستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته" ، أما المرسوم التنفيذي 18 / 199 فقد تضمنه بموجب أحكام المادة 56 منه.

لا يمكن أن تتجاوز مدة اتفاقية التفويض (05) سنوات، غير أنه يمكن تمديد الاتفاقية لمدة سنة واحدة بموجب ملحق، وبطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل وذلك لحاجات المرفق العام. وما يمكن قوله أن المشرع، وفي ظل التركيز على عقود الامتياز دون غيرها من العقود الأخرى، راجع إلى الافتقار للهياكل القاعدية الكبرى في الجزائر، عكس الوضع الحالي في ظل نظام تفويض المرفق العام، فإن المشرع اتخذ العديد من التغييرات التي من شأنها توسع مجال في تسيير المرفق العام، مثلما هو معمول به في فرنسا، والتي منها تعدد مجالات التدخل بالنسبة للمرافق القابلة للتفويض، وتعدد صورته، والذي من شأنه تحقيق نجاح هذه التقنية.

2: أثر تفويض المرافق المحلية على أداء الجماعات المحلية

في إطار تحديث الجماعات المحلية وعصرنتها كان لزاماً عليها تبني والقيام بإصلاح هيكلها وقانوني عميق، بغية تطوير آليات وأدوات تسييرها وإدارتها، وذلك بأن تعتمد على أساليب جديدة وعصرية لذلك ضمن مقاربة حكمانية تسعى لتعزيز فكرة المشاركة ذات فحوى يؤدي إلى إشراك جميع الفواعل في المجتمع المحلي على مستوى كل الميادين والمجالات من خلال الأخذ بتقنيات مبتكرة في التسيير لاقت قبولاً وحقق

¹ - سهام سليمان، المرجع السابق، ص18.

نجاحة في إحداث التنمية المحلية من خلال انتعاش ماليتها وتجويد خدماتها واستدامتها، فرأينا أن تفويض إدارة المرافق المحلية تتلاءم بشكل يخدم هذه الأهداف.¹

- أهمية تفويض المرفق المحلي في تامين المالية المحلية

تعد المالية المحلية الخاصة بالجماعات المحلية والمتمثل تطبيقها في البلدية والولاية في الجزائر، الرافعة الرئيسية لصناعة التنمية على المستوى المحلي واستدامتها ، فهي بذلك بحاجة إلى تمويل خاص بها يؤمن لها استقلالية قرارها، ونظرا لما تعانيه مالية البلديات والولايات من عجز مستديم، فان البحث يبقى جاريا لإيجاد خيارات إضافية لتأمينها وديمومتها، حيث ظهرت تقنية التفويض للمرفق المحلي كوسيلة مؤهلة للمساهمة في هذا المسعى، لتقليل الأعباء المحلية وكذا ترشيد النفقات العمومية المحلية، إضافة إلى تحمل المفوض له أو الشريك تبعات قيامه بالمهام المكلف بها بتحمل المخاطر والمسؤولية كاملة تسييرها، لذا فإنه يساهم في تعزيز وتأمين المالية المحلية لهذه الجماعات المحلية، باعتبار أن:

- التفويض أسلوب ناجح في تجديد وإنعاش المالية المحلية: إن اللجوء للتفويض لتسيير وإدارة المرفق العام المحلي، يأتي للسيطرة على متطلبات الدولة الحديثة لا سيما في السنوات الأخيرة، وكذا البحث عن الفعالية في التسيير ، وان كان ويبقى السبب الرئيسي للقيام به هو تقليص الأعباء المالية للتسيير المباشر على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية، هذا إلى جانب تحمل المفوض له عبء التسيير ومخاطره ، أي تحمل المخاطر والمسؤولية على ذلك. مساهمة الخواص في تمويل المرافق العامة المحلية تأتي استجابة لأساليب التسيير العمومي الجديدة، والقائمة على إدماج الخواص أو رأس المال الخاص في تسيير المرافق العامة وصناعة التنمية، وتأكيد ذلك فحسب ما ورد في بيان مجلس الوزراء بمناسبة مصادقته على مشروع المرسوم الرئاسي المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، أن الهدف الأساسي من تطبيق تقنية التفويض هو تخفيف اللجوء

¹ -نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007-2008، ص 96.

إلى الاقتراض ، بغية الحد من التمويل المباشر للمرافق العامة، وتوفير القدرة على إنشاء وتسريع مباشرة البرامج الإنمائية بتجسيدها دون الانتظار لتوفر الاعتمادات المالية.¹

- إنشاء وإنجاز البرامج التنموية المحلية: يعتبر المفوض له الذي يقوم بأداء المهام المسندة له من الجماعات المحلية مساهما حقيقيا في التنمية، مما يجعلنا ننظر إلى آلية التفويض كونها وسيلة هامة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لا مجرد طريق قانوني لإدارة المرفق المحلي. غني عن البيان أيضا أن التطور التكنولوجي المتسارع، من خلال الطفرة المعلوماتية ومخرجات ظاهرة العولمة، زيادة على الدور التدخلية للدولة في كل الميادين وكافة أوجه النشاط، أفرز مجالا ضخما يشمل مرافق عديدة في الشؤون الاجتماعية الثقافية، الرياضية اقتصادية وإدارية، أدى إلى عجز الدولة وكذا الجماعات المحلية عن التكفل الأمثل بها، مما جعل فكرة إشراك الغير معها أمرا محبذا ومقبولا للتصدي لهذه المتطلبات، ولأنه من بين الأسباب التي دفعت للأخذ بالتفويض هو تحسين أداء المرافق العامة على المستوى الوطني أو المحلي، وخاصة المرافق ذات الطابع الصناعي والتجاري.

- بعث وإنعاش الاقتصاد المحلي: إن تقنية التفويض لا شك أنها تتيح الاستفادة من إمكانيات القطاع الخاص، وتبعد المرافق القابلة للتفويض عن روتين التسبير العادي، لا سيما وان طرق التسبير التقليدية أثبتت فشلها الذريع في تحقيق الفاعلية والنجاعة، لذا وفي إطار المنافسة وكذا الشفافية ضمن الضوابط القانونية للطلب العمومي وكذا السوق الحرة، بات يؤدي دورا جوهريا في تحريك التنمية المحلية في بعدها الاقتصادي، بما توفره من مناصب شغل، وحركية اقتصادية فضلا عن اكتساب المهارة والتجربة التقنية، والأثر الناجم عن هذه الوضعية التي تستجيب للحاجات المحلية.²

في ذات السياق فان تفويض المرفق المحلي يوفر مزايا القطاع العام وكذا الخاص، نتاج الشراكة الاستراتيجية لطرفي عقود التفويض، التي تحقق مكاسب هامة لهما، الأمر الذي

¹ حسام الدين بركيبة، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2018/2019، ص149.

² الكاهنة إرزيل، عن استخدام تفويض المرفق العام في الجزائر ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 03 ، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2017، ص26.

ينتج عنه تحقيق تنمية اجتماعية، اقتصادية مستدامة، بخلق علاقات ذات طابع قانوني وأبعاد متعددة في الميادين المختلفة.

تظهر أهمية وجدية تفويض المرفق العام اقتصاديا في تعزيز البنى الهيكلية التحتية، من خلال استثمارات المفوض له التي تؤدي إلى خلق ديناميكية اقتصادية بمضاعفة وتكثيف النشاط الاقتصادي المحلي، بالتعامل مع المتعاملين الاقتصاديين واليد العاملة المهنية وكذا الشركات المحلية، كما أن ضخ رؤوس أموال داخلية أو أجنبية له الأثر الطيب على الاقتصاد الوطني والمحلي، من خلال العائد الإيجابي على البنوك المحلية وتحفيز الاستثمار الأجنبي.

المطلب الثاني: التنظيم القانوني لعقد إيجار المرافق العمومية.

يختلف عقد إيجار المرافق العمومية عن عقد الإيجار العادي، كون الأول يمثل المصلحة العامة وهو عقد إداري يختلف فيه الموقع القانوني للطرفين وتظهر فيه امتيازات السلطة العامة بشكل واضح، إذ يمر إبرامه بالعديد من المراحل ويتضمن العديد من الشروط والإجراءات فرضتها القوانين والمبادئ العامة، بينما العقد الثاني يمثل المصلحة الخاصة ويخضع للقاعدة العامة في القانون المدني "العقد شريعة المتعاقدين"، وأطرافه في موقع قانون واحد (المطلب الأول: طرق إبرام عقد إيجار المرافق العمومية وإجراءات اختيار المفوض له)، (المطلب الثاني: عقد إيجار المرفق العمومي بعد الإبرام (المحتوى، التنفيذ، النهاية والمنازعات).

أولاً: طرق إبرام عقد إيجار المرافق العمومية وإجراءات اختيار المفوض له.

إنّ اختيار صيغة الإبرام تعتبر من أهم المراحل التي تحمل دلالة كبيرة خاصة من حيث درجة احترام مبدأ المنافسة.

إجراءات اختيار المفوض له هي الأخرى على درجة من الأهمية، لأنها ستبين من سيكون الوسيط بين الشخص العام والمنتفعين في تقديم الخدمة العمومية (الفرع الثاني: إجراءات اختيار المفوض له).

1- طرق إبرام عقد إيجار المرافق العمومية

حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 18-1991، فإن عقود تفويض المرافق العمومية تبرم وفق صيغتين، إما عن طريق الطلب على المنافسة أو عن طريق التراضي.

1-1: الطلب على المنافسة

تعتبر الصيغة التي تحترم مبدأ المنافسة بامتياز والتي نصت عليها المادة 08 من المرسوم التنفيذي 18-199، معتبرة إياها القاعدة العامة، وهي تشكل قيوداً على مبدأ حرية اختيار الشخص العام لصاحب التفويض، كما عرفت المادة 11¹ بأنها إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة بغرض ضمان المساواة في معاملتهم والموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية العمليات وعدم التحيز في القرارات المتخذة، وهي المبادئ نفسها التي نصت عليها المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247 وأحالت عليها المادة 03 من المرسوم التنفيذي 18-199، والمذكورة في المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247.²

ويكون الطلب على المنافسة وطنياً³ أي أنه متاح لكل المتعاملين داخل الوطن لتقديم عروض، وهو إقصاء للأجانب من المشاركة مما يحد من المنافسة غير أن هذا القيد بالنسبة للإيجار يعتبر مقبولاً مقارنة بالامتياز كونه لا يتطلب تقنيات عالية في تشغيل المرافق لاسيما المحلية (تأجير الحدائق، الأسواق المسابح ... وكون هذه الأخيرة في الغالب تحتاج إلى خبرة أهل المنطقة كونهم على دراية أكبر بتفضيلات السكان ونوع احتياجاتهم والتي على أساسها يتم تشغيل المرفق، كما أنه توجه للسياسة العامة للدولة من خلال تشجيع الخواص المحليين وكذا الإنتاج المحلي، ونلمس ذلك في عدة مواد من بينها المادة 10، 22، 23 من المرسوم التنفيذي 18-199.

1-2: التراضي

حسب المادة 8 من المرسوم التنفيذي 18-199 فإن التراضي يعتبر استثناءً في إبرام عقود تفويض المرافق العامة ويتم اللجوء إليه في حالات محددة ومحصورة حددها القانون بدقة، ما يعني أن السلطة المخولة بتفويض المرافق العمومية ليست حرة في اللجوء

¹ -وقد صدر المرسوم التنفيذي 18-199 بعد 03 سنوات، غير أنه لا يتعلق بجميع المرافق العمومية وإنما اقتصر فقط على تفويض

المرافق العمومية المحلية. 34

² -المرسوم التنفيذي 18-199 المؤرخ في 02 أوت 201، المتعلق بتفويض المرفق العام الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد

48، الصادرة في 05 أوت 2018، المادة 54.

³ -المادة 10 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر.

إلى هذه الصيغة لما تتطوي عليه من نقص في تجسيد مبدأ المنافسة وهو أمر منطقي درج إليه المشرع من أجل المحافظة على الملك العام، وتتميز هذه الصيغة في الإبرام بالبساطة وقلة الإجراءات المفروضة على السلطة المفوضة.

أشكال التراضي:

حسب المادة 3816 فإن التراضي نوعان التراضي البسيط والتراضي بعد الاستشارة، وقد تم النص لأول مرة على أشكال التراضي في المرسوم التنفيذي 18-199 على خلاف الصفقات العمومية التي كان النص عليه فيها منذ أول تقنين ينظم هذا النوع من العقود¹، ولعل السبب كون الصيغة العمومية نفقة أي أن الخزينة العمومية تدفع أموالا معتبرة، ما جعل المشرع يكون أكثر دقة فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة بالصيغة مقارنة بالإجراءات المتعلقة بتفويضات المرفق العام.

• التراضي البسيط

يتم اللجوء إلى التراضي البسيط في حالتين²:

حالة الخدمات التي لا يمكن أن تكون محل تفويض إلا لمرشح واحد يحتل وضعيا احتكارية.

-الحالات الاستعجالية.

لقد أورد المشرع حالة الاحتكار بشكل عام سواء كان احتكار قانوني أو احتكار واقعي، وهي الوضعية التي تتنافى مع مبدأ المنافسة، لكن حقيقة هذه الحالة في جزئها المتعلق بالاحتكار الواقعي تعتبر استثناء منطقي، فهي تعفي السلطة المفوضة من إتباع إجراءات القاعدة العامة ربعا للمال وللوقت، لكن فيما يخص الاحتكار القانوني فهو تعد صارخ على مبدأ المنافسة.

بالنسبة للحالات التي اعتبرها المشرع من قبيل الاستعجال حالة فسخ العقد، حالة استحالة ضمان المفوض له استمرارية المرفق ورفضه إمضاء الملحق³، وهي حالات تهدف في مجموعها إلى ضمان استمرارية المرفق العام في تقديم خدماته، ولا تتعلق بحالة تفويض

¹-المادة 60 نصت على التراضي دون منافسة وهو نفسه التراضي البسيط، المادة 60 من الأمر 1967 المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، الصادرة في 1967.

²-المادة 20 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر.

³-المرجع نفسه، المادة 21.

جديدة، كما نجد أن المشرع أكد ذلك في الفقرة الأخيرة من المادة 21، أي أنه مهما كانت الظروف فلا يمكن المساس باستمرارية المرفق العمومي، ولو لأجل أعمال مبدأ المنافسة، وعلى السلطة المفوضة التصرف مباشرة من خلال إبرام عقد تفويض جديد مع مفوض له جديد، وهو أمر فيه مساس كبير بمبدأ المنافسة.

فمن حيث المبدأ يجب على السلطة المفوضة السهر على استمرارية المرفق العمومي في خدماته، لكن من الناحية التطبيقية والقانونية هناك العديد من الأمور التي فوتها المشرع، فعدم تقييد السلطة المفوضة ببعض الشروط وعدم ضبط الحالات والمصطلحات يعطي سلطة تقديرية واسعة للسلطة المفوضة، قد تكون مصدرا للفساد، كما يمنعها من الحصول على مفوض له مؤهل لتقديم خدمة ذات جودة.¹

التراضي بعد الاستشارة

تلجأ السلطة المفوضة إلى التراضي بعد الاستشارة في حالتين:

- حالة عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية.

- حالة تفويض بعض المرافق العمومية التي لا تستدعي إجراء الطلب على المنافسة.

بين المشرع حالات عدم الجدوى للمرة الثانية وهي عدم استلام أي عرض و عدم مطابقة أي عرض لدفتر الشروط ، لكن لم يبين المرافق التي لا تستدعي إجراء الطلب على المنافسة وجعلها من صلاحيات السلطة المفوضة التي تعد، في هذا الخصوص، قائمة بالمفوض لهم المحتملين، وهو على ما يبدو الحال نفسه في حالة عدم استلام أي عرض أي اللجوء إلى قائمة مماثلة.

ثانيا: إجراءات اختيار المفوض له

تختلف إجراءات اختيار المفوض له باختلاف الطريقة المستعملة في إبرام عقد التفويض (أولا: إجراءات اختيار المفوض له عن طريق الطلب على المنافسة)، (ثانيا: إجراءات اختيار المفوض له عن طريق التراضي).

1 إجراءات اختيار المفوض له عن طريق الطلب على المنافسة

¹-إسماعيل فريجات ، تفويض المرفق العام المحمي كآلية لتعزيز المالية المحمية وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة الطبية للدراسات العلمية الأكاديمية، 2021، المجلد: 04، العدد 03، ص708

باعتبار الطلب على المنافسة الصيغة التي تحقق أكثر تنافسية في إبرام عقود تفويض المرافق العمومية، فقد ألزم المشرع السلطة المخولة صلاحية التفويض أن تتبع العديد من الإجراءات في اختيار المفوض له.

أ- قرار الاعتماد:

من أجل صدور قرار عن السلطة المختصة باعتماد التفويض والمخولة اتخاذ القرار¹ (مع مراعاة التصديق من الجهات المعنية في الحالات المنصوص عليها في القانون)، يجب إعداد تقرير بناءً على دراسات يبين الخدمات المراد تفويضها وصورة التفويض (الإيجار) والمزايا التي يحققها تفويض المرفق العمومي بهذه الطريقة مقارنة مع الأخرى للتفويض، وهي الصيغة التي تتناسب مع طبيعة المرفق وهذا التقرير يعده المسؤول عن المرفق العام حسب المادة 9 من المرسوم التنفيذي 18-199.

ب- الإشهار

إلزامية إشهار الطلب على المنافسة في جريدتين يوميتين باللغة الوطنية واللغة الأجنبية، إضافة إلى وجوب النشر بكل الوسائل المناسبة دون أن تحدد المادة ما هي هذه الوسائل، اللوحات المخصصة للملصقات في المقرات، الانترنت... ، كما يؤخذ في الحسابان مدة تحضير العروض عند تحديد اجل تقديم العروض قصد ضمان الحصول على أكبر عدد ممكن من المترشحين².

غير أنه يمكن إعفاء بعض المرافق العمومية من الإشهار في الجرائد شريطة ضمانه بالوسائل الأخرى الممكنة ، بالنظر إلى حجم ونطاق نشاط هذه المرافق وهو من باب التسهيل عليها في الإجراءات وتبقى هذه المرافق ملزمة بتعليل عدم إتباعها خيار الإشهار.

وهناك ثلاث نقاط رئيسة يجب أن يضمنها الإشهار

يجب أن يحدد الإشهار بدقة آخر أجل لاستقبال عروض المترشحين وكذا ساعة فتح الأظرفة، وتحتسب الأجال كاملة.

¹- وهي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر.

²- المادة 25 و 28 من المرسوم التنفيذي 18-3199 السابق الذكر.

يجب أن يتضمن الإشهار في الجرائد والوسائل الأخرى المستعملة في الإعلان عن الطلب على المنافسة الوثائق المكونة لملف الترشيح والمحددة في الجزء الأول من دفتر الشروط¹. يجب أن يبين الإشهار على وجه الخصوص، الخصائص الأساسية لاتفاقية التفويض المنتظر إبرامها خاصة موضوع الاتفاقية وطبيعتها.

إن نسيان أي من هذه البيانات وعدم تضمينها في الإشهار يؤدي إلى بطلان الإجراءات والعقد المزمع عقده إن تم.

ج- الاختيار الأولي للمرشحين (استقبال ملفات المترشحين)

نهاية استقبال ملفات الترشيح إذ لا تؤخذ بعين الاعتبار الملفات التي تم استلامها بعد التاريخ المحدد في إعلان الطلب على المنافسة².

فحص الملفات واختيار المقبولة منها، إذ تتكفل لجنة انتقاء واختيار العروض في جلسة علنية بفتح الأظرفة التي قدمها المترشحون وتسجيل جميع الوثائق المقدمة، ثم في جلسة مغلقة، تأتي مباشرة في اليوم الموالي لجلسة فتح الأظرفة، تقوم نفس اللجنة بدراسة العروض المقدمة وتقييمها³، ويقصد بفحص الملفات في هذه المرحلة التأكد من الضمانات المالية والتقنية والمهنية المقدمة وقدرة المترشحين على تحمل مسؤولية التفويض والخضوع لمبادئ المرفق العمومي.

إعداد قائمة للمرشحين المقبولين لتقديم عروض، حيث تقوم لجنة فتح وتقييم العروض بترتيب المرشحين المقبولين في قائمة وفق ترتيب تفاضلي يخضع للمعايير المحددة في إعلان الطلب على المنافسة، وهو نفسه المذكور في الجزء الأول من دفتر الشروط، من خلال النقاط المحصل عليها لكل عرض.

د- استقبال عروض المترشحين

والذي يكون من خلال:

- سحب دفتر الشروط: تتكفل السلطة المفوضة بدعوة المرشحين المقبولين في الاختيار الأولي إلى سحب دفتر الشروط، حيث تستعمل أي وسيلة تراها مناسبة قصد إبلاغهم شريطة أن تضمن الوسيلة المستعملة علمهم بهذا الإجراء، ويحتوي دفتر الشروط جميع

¹- الوثائق التي يتكون منها ملف الترشيح منصوص عليها في المادة 30 من المرسوم التنفيذي 18-199.

²- المرجع نفسه، المادة 29.

³- المرجع نفسه، المادة 31

المعلومات الضرورية والمتعلقة بتفويض المرفق العام (الخصائص الكمية والكيفية للخدمات المطلوبة شروط التسعير الخاص بالخدمة، تحديد المواعيد والكيفيات لتقديم العروض، ...)

فتح الأظرفة وتقييم العروض من طرف لجنة اختيار وانتقاء العروض حيث تقوم بفتح الأظرفة المتضمنة عروض المترشحين ودعوتهم للتفاوض كل على حدة¹ عن طريق السلطة المفوضة.

هـ - التفاوض ورأي اللجنة

دون المساس بموضوع التفويض ومعايير تقييم العروض المنصوص عليها في دفتر الشروط تتم المفاوضات على باقي الجزئيات من أجل حصول السلطة المفوضة على أحسن عرض، حيث يمكن مناقشة مدة تفويض المرفق، التعريفات التي يدفعها مستعملوا المرفق أو المبلغ الذي يدفعه المستأجر للمصلحة المفوضة أو الاقتراحات المتعلقة بتحسين تسيير المرفق العام حسب المادة 40 من المرسوم التنفيذي 18-199.

لم يتم النص على مدة التفاوض غير أنها يجب أن تكون كافية للتفكير من جانب المترشحين، وتعد اللجنة في نهاية كل جلسة مفاوضة محضر مفاوضة وتقييم العروض، يتضمن العروض المدروسة والمرتبة ترتيباً تفضلياً رأي اللجنة يجب أن يكون معللاً وهو ذي طبيعة استشارية.

يقوم بالمفاوضات اللجنة ذاتها المسؤولة عن فتح وتقييم العروض وتختتم المفاوضات بمحضرات.

و - منح التفويض:

بناء على رأي اللجنة المعلن، والذي لا يعتبر إلزامياً يتخذ مسؤول المصلحة المتعاقدة قرار المنح المؤقت للمترشح الذي قررت اللجنة أنه قدم أحسن عرض، وينشر هذا القرار وفق الإجراءات التي تم إتباعها في الطلب على المنافسة والذي يمكن أن يكون محل طعن خلال أجل 20 يوم تحسب من تاريخ إشهار قرار المنح المؤقت لدى لجنة تفويضات المرفق العام².

¹ - المادة 35 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر.

² - المرجع نفسه، المادة 42.

يُمنح إيجار المرفق العام للمترشح الذي يقدم أفضل عرض، ولا يقصد بأحسن عرض العرض المالي فقط والمتضمن بالخصوص مبلغ الأتاوى التي سيدفعها ومقترح التعريف التي ستفرض على مستعملي المرفق، وإنما أفضل عرض حسب المادة 2/11¹ هو العرض الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية حسب سلم التقييم المحدد في دفتر الشروط. في حالة رفض التبليغ أو التوقيع على الاتفاقية من طرف المترشح المستفيد من المنح المؤقت تقوم السلطة المفوضة بإصدار قرار يلغي قرار المنح المؤقت، وتختار المرشح الموالي مباشرة في قائمة العروض المسجلة في محضر المفاوضات وتقييم العروض. إن الاعتبار الشخصية والمهنية تساهم في اختيار أحسن عرض ومنه المترشح الذي تؤول إليه اتفاقية التفويض، وحتى لا يكون العقد غير ذي موضوع، نجد المادة 07 من المرسوم التنفيذي 18-199 تنص على عدم جواز تفويض المرفق العمومي كما لا يمكن أن يكون موضوع مناولة بصفة كلية، إلا أنه لضرورة تفرضا متطلبات التسبير فانه يمكن بعد الموافقة الصريحة للسلطة المفوضة السماح بمناولة جزئية.

يمكن للسلطة المفوضة أن تلغي إجراء التفويض في أي مرحلة من مراحل هذا الإجراء بقرار معلل ينشر وفق الإجراءات المتبعة في إشهار الطلب على المنافسة، كما يمكن أن يكون قرار الإلغاء محل طعن من طرف المرشحين لدي لجنة تفويضات المرفق العام في اجل 10 أيام من تاريخ الإشهار.

تشير المادة 22 من المرسوم التنفيذي 18-199 إلى أن المفوض إليه يجب أن يكون خاضعا للقانون الجزائري.

كما تم بيان حالات عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الأولى في المادة 15 من المرسوم التنفيذي 189-199، والتي تستدعي إعادة الإجراء بنفس مراحلها كما في المرة الأولى، وإذا كانت نفس النتائج تكون في عدم جدوى للمرة الثانية والمرور إلى التراضي بعد الاستشارة، مع استثناء حالة استلام عرض واحد الذي يكون مطابقا لدفتر الشروط.

¹-المرجع نفسه، المادة 2/11.

2: إجراءات اختيار المفوض له عن طريق التراضي

- التراضي البسيط:

تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض عن طريق المصلحة المفوضة بدعوة المرشح الذي تم اختياره لتقديم عرضه، وتقوم بالتفاوض معه في حدود ما يسمح به دفتر الشروط، غير أن المفاوضات هنا في حالة العرض الوحيد يبدو أنها لن تكون بنفس الجدوى مقارنة مع صيغة الطلب على المنافسة وحتى التراضي بعد الاستشارة، إذ يمكن أن تسفر المفاوضات عن عرض دون مفاوضات، أي لا يتغير شيء بعد المفاوضات إما كون الطرف المفوض له في موضع قوة أو في حالة المحاباة من طرف السلطة المفوضة، كما أن القانون لا يلزم السلطة المفوضة صراحة على أن تطبق شكليات المنافسة في حالة التراضي البسيط مثلما ألزمها في حالة إبرام الصفقات العمومية عن طريق هذه الصيغة¹.

2- التراضي بعد الاستشارة:

تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض بدعوة ثلاثة مترشحين دون قيد، مع الاعتماد على نفس دفتر الشروط² وهي نفس اللجنة التي تتفاوض معهم، مع احترام نفس شروط المفاوضات في إجراء الطلب على المنافسة المذكورة سابقا في البحث، كما يتم إعلان المنح المؤقت والطعن بنفس الأشكال وبنفس الآجال.

لم يبين المشرع من أين تنتقي السلطة المفوضة المرشحين الثلاثة فيمكن أن يكون من بين المرشحين الذين قدموا عروضاً لم تكن تستجيب للشروط، أو من خلال بطاقتها أو قائمة معدة مسبقاً لديها، وهي أمور تحتاج إلى ضبط من طرف المشرع.

ثانياً: عقد إيجار المرفق العمومي بعد إبرام المحتوى، التنفيذ، النهاية والمنازعات

رغم كون مرحلتي إعداد دفتر الشروط وإبرام عقد الإيجار ذاتاً أهمية بالغة كونهما يسفران عن تحديد المفوض له، إلا أن هناك العديد من الإشكالات التي تثور في المراحل الموالية لإبرام العقد وهوما سنتناوله في المطلب الثاني من خلال الفرع الأول: محتوى عقد إيجار المرفق العمومي، الفرع الثاني: تنفيذ عقد إيجار المرفق العمومي، الفرع الثالث: انتهاء عقد إيجار المرفق العمومي، الفرع الرابع، منازعات عقد إيجار المرفق العمومي).

1- محتوى عقد إيجار المرفق العمومي

¹- المادة 50 من المرسوم -15-247 السابق الذكر.

²-المادة 37 المرجع نفسه.

ينص عقد إيجار المرفق العمومي على جميع البنود التنظيمية والتعاقدية المنصوص عليها في المادة 48 من المرسوم 18-199، والتي تدرج ضمن ثلاث نقاط أساسية.
أ: مدة عقد إيجار المرفق العمومي:

عند تحديد مدة العقد يجب أن يؤخذ في الحسبان الاستثمارات التي تكبدها المؤجر وتحقيق نسبة أرباح معقولة¹، وباعتبار المستأجر في الغالب غير مدعو إلى إنجاز أشغال كبيرة وإنما فقط بعض التجهيزات الضرورية لتشغيل المرفق كالطلاء أو توصيل شبكة الانترنت أو تزويد المرفق بالكهرباء... مما لا يكلفه الكثير وبالتالي وبالنظر إلى المهام التي يقوم بها المستأجر وقيمة الاستثمارات فإن المدة لن تكون طويلة وهو ما ذهب إليه المشرع في المادة 54 بتحديد مدة العقد الأساسية بـ 15 سنة كحد أقصى² بعدما كانت 12 سنة في التعليمات 842/3.94 السابقة الذكر.

وحسب المادة 15 يمكن تمديد هذه المدة مرة واحدة دون أن تتجاوز 03 سنوات، ويكون ذلك بشكل صريح من خلال ملحق بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير مغلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية. كما يمكن لضرورة استمرارية المرفق العمومي أن تكون مبررا لتمديد مدة الإيجار لسنة واحدة بطلب من السلطة المفوضة.

ب: الالتزامات المالية لصاحب التفويض والأتاوى

يقصد بالأتاوى المقابل المالي الذي يتحصل عليه المفوض له لقاء الخدمات التي يتلقاها المستفيدين من خدمات المرفق، وهي من البنود التعاقدية رغم عدم تصريح المشرع بذلك.

يجب أن تعكس الأتاوى كلفة تشغيل المرفق، كما أن مجلس الدولة الفرنسي قد أكد أن أتاوى المرفق العام الصناعي والتجاري يجب أن تساهم في تغطية أعباء تشغيل المرفق، وأنتجد ما يقابلها مباشرة في الخدمات المؤداة إلى المستفيدين من خدمات المرفق، وكمثال فإن سعر المياه في ظل عقد إيجار مرفق توزيع المياه يخضع لعنصرين وهما أن يكون السعر مقابل الخدمات المؤداة، وان تغطي الأتاوى نفقات التشغيل.

¹- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز الشركات المختلطة BOT تفويض المرفق العام) دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية 2015، لبنان، ص 454.

²- المادة 54 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر.

في المقابل على المستأجر أن يدفع للسلطة المفوضة مقابل مالي نظير استغلاله للمرفق العام، وحسب المادة 54 من المرسوم التنفيذي 189-199 فان هذا المقابل يدفع سنويا.
ثانيا: تنفيذ عقد إيجار المرفق العمومي.

هيا الآثار الناتجة عن إبرام عقد الإيجار والتمثلة في حقوق والتزامات طرفي العقد.¹

1: حقوق والتزامات المفوض له:

احترام مبادئ المرفق العمومي المتمثلة في الاستمرارية المساواة والقابلية للتكيف المذكورة في المادة 209 من المرسوم الرئاسي، 15-247، ومبادئ أخرى أضافتها المادة 3 من المرسوم التنفيذي 18-199 وهي الجودة والنجاعة، إضافة إلى حقه في تحقيق أرباح كغاية أساسية، وهي الحقوق والواجبات المفصلة كما يلي:

حق الحصول على المقابل المالي:

المفوض له يسعى إلى تحقيق أرباح من وراء هذا العقد كهدف أساسي والذي يتمثل في التعريف التي يدفعها المرتفقين مقابل الاستفادة من الخدمة التي يقدمها المرفق العمومي، ويجب أن يكون هناك توازن في الإيرادات التي يحققها المستأجر والنفقات التي يدفعها في حالة الأشغال الإضافية أو تلك التي يدفعها للسلطة المفوضة من أجل أن يحقق الأرباح التي إبرم العقد لأجلها، وحتى يستمر المرفق العمومي في تقديم خدماته كهدف أصيل وتحقيق مداخيل إضافية بالنسبة للسلطة المفوضة.

حق الحصول على التوازن المالي للعقد:

المستأجر في مركز قانوني يتضمن مصالح متناقضة فمن جهة يسعى إلى تحقيق الربح ومن جهة أخرى ملزم بتحقيق الصالح العام، وللتوفيق بين هذه المصالح أقام الاجتهاد مبدأ التوازن المالي الذي يمكن المستأجر من تحقيق الأرباح والاستمرار في تشغيل المرفق العام، وعند وضع بنود العقد يراعى التوازن المالي للعقد، إلا أن تغييرات كثيرة قد تحدث كالتعديلات التي تفرضها السلطة المفوضة أو التغير في الظروف المحيطة بتنفيذ العقد.² من أهم الأسباب المؤدية لاختلال التوازن المالي القرارات الصادرة في

¹ -محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري: المقومات الإجراءات، الآثار، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص 252.

² - إسماعيل فريجات، نفس المرجع السابق، ص 710

إطار الأعمال الإدارية المتعلقة بالرقابة والتوجيه، والتي تضيف أعباء جديدة يمكن أن تمس بالمركز المالي للمستأجر كما أن إجراءات الضبط يمكن أن تزيد في الأعباء المالية للمستأجر مثل قرار نقل أسلاك الكهرباء من مكان إلى آخر للحفاظ على سلامة المواطنين 70. التغيير في الظروف الاقتصادية أو الحالة الاستثنائية مثل جائحة كورونا التي أدت إلى غلق العديد من المرافق العمومية مما أثر على الأرباح التي يعول المستأجر تحقيقها بسبب الغلق المؤقت.

التزام تنفيذ المرفق العمومي في أحسن صورة وعلى مسؤوليته:

فالمستأجر ملزم بتنفيذ العقد بالطريقة المتفق عليها والمنصوص عليها في العقد وفي دفتر الشروط، كما أن ارتباط العقد بمرفق عام يستدعي احترام المبادئ الناظمة للمرافق العمومية من قبل المستأجر من خلال معاملة المرتفقين دون تمييز على أساس الانتماء أو الجنس ولأجل ضمان استمرارية المرفق في تقديم خدماته للجمهور، إضافة إلى خضوع المرفق للتعديلات اللازمة على حسب المتغيرات الحاصلة من أجل تقديم خدمة ترضي الجمهور، وهي المبادئ الكلاسيكية المشتركة بين جميع المرافق العمومية، إلا أن المرسوم 18-199 أضاف مبادئ أخرى حسب طبيعة المرفق مثل النجاعة والفعالية والسرعة في تقديم الخدمة.

التزام استغلال المرفق بصورة شخصية:

لأن الظفر بالتفويض كان لاعتبارات شخصية فلا يمكن التنازل عليه لغيره، مع إمكانية التنازل الجزئي في إطار المناولة مثلما أشارت إليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر.

التزام تحمل تكاليف الصيانة وتجديد الإنشاءات عند الاقتضاء وتوسيع المرفق رغم أن المستأجر لا يتحمل تكاليف إقامة المرفق إلا أنه ملزم بالقيام بأعمال الصيانة وحتى توسيع المرفق وبعض التجهيزات مثل توصل الشبكة أو أعمال أخرى يتقاسمها مع السلطة المفوضة كأشغال التجديد والتحديث.¹

¹ - إسماعيل فريجات، نفس المرجع السابق، ص 711

2: حقوق والتزامات الشخص العام المفوض.

حق الرقابة والتوجيه:

قصد التأكد من حسن إدارة المستأجر للمرفق ومن احترامه لشروط العقد ولمبادئ المرفق العمومي العامة والمبادئ الخاصة بالمرفق حسب طبيعته.

هذا الحق تتمتع به الإدارة حتى لو لم يتم النص عليه في العقد، كما أنها لا تستطيع التنازل عليه مقدما، إذ أنه متصل بمسؤوليتها في إدارة المرافق العمومية، وهو حق يطبق على كافة العقود الإدارية بلا استثناء ويكمن الاختلاف فقط في درجة الرقابة والتي تكون مخففة في الامتياز مقارنة مع الإيجار.

ولا يمكن اعتبار رقابة السلطة المانحة مجرد حق لها فقط وإنما هو واجب عليها بحكم مسؤوليتها عن حسن سير المصلحة العامة ، كما أن هذا الحق ليس مطلقا وإنما تحكمه مقتضيات المصلحة العامة، إضافة إلى عدم إمكانية تعديل موضوع العقد ذاته ومواصفاته لتنفيذه الأصلية.

تأخذ الرقابة صورة

أ- الرقابة الإدارية ويقصد بها قيام الجهة الإدارية بالإشراف على تسيير المرفق والمشاركة في إصدار القرارات الداخلية¹، ومن وسائلها تقرير سنوي يتعلق بعملية تنفيذ العقد يرفعه المفوض له إلى السلطة مانحة التفويض، وإذا رأت هذه الأخيرة وجود أية مخالفة قانونية يمكنها إحالته إلى القاضي الإداري²، تم النص عليها في عدة بنود منها.

الرقابة البعدية وإعداد حصائل وتقارير دورية، الرقابة الميدانية، عقد اجتماعات...

ب- الرقابة المالية وهي حق الجهة مانحة التفويض في التفتيش في حسابات المفوض له الخاصة باستغلال المرفق العمومي، تجد تطبيقاتها في عدة بنود مثل حالة انجاز واقتناء ممتلكات المرفق العام عند الاقتضاء،

ج- الرقابة الفنية ويقصد بها قيام الإدارة بالتأكد من أن استغلال المرفق وتسييره يتم وفق الشروط الفنية المتفق عليها في العقد أو في دفتر الشروط الملحق به، من خلال الاطلاع على الوثائق الفنية والخرائط والرسوم ومتابعة عملية التنفيذ في جوانبها الفنية وإجراء

¹-أبو بكر أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 200

²-مروان محي الدين القطب مرجع سابق، ص 128

الفحوص للتأكد من معدلات الإنتاج وكفاءة الاستغلال ومطابقته للشروط الفنية المتفق عليها.

- سلطة الإدارة في تعديل بنود العقد:

بمقتضى هذه السلطة يكون من حق الإدارة تعديل شروط العقد وطريقة التنفيذ من خلال الزيادة أو النقصان في التزامات المفوض له، والتي لم تكن معروفة وقت إبرام العقد وذلك بإرادتها المنفردة دون أن يكون للمتعاقد معها الحق في الاحتجاج بالنظر للحقوق المكتسبة، ويجد هذا الحق أساسه في مبادئ سير المرفق بانتظام واضطراد ومبدأ القابلية للتكيف في أي وقت لمواجهة الظروف المتغيرة وهذا الحق مقيد بمقتضيات المصلحة العامة وليس مطلقاً، وهو مستمد من نصوص العقد ومن طبيعة المرفق ذاته، فيثبت للإدارة حتى ولو لم ينص عليه في العقد ولا يحق لها أن تتنازل عليه لاتصاله بالنظام العام¹، يمكن فرض طريقة في تقديم الخدمة في إطار تحقيق النجاعة وجودة الخدمة خاصة استعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة مثل الاستفسار عن طريق الموقع الإلكتروني دون تنقل، حجز أماكن أو طلب خدمة الحصول على تذكرة دخول تسجيل مقترح ... بطريقة آلية.

سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات

وهي جزاءات توقعها السلطة المفوضة بنفسها وتحت رقابة القضاء الإداري، في حالة من جهة المفوض له عند تنفيذه العقد، وتأخذ عدة أشكال فقد تكون عقوبات مالية 83 والتي يتفق عليها الطرفان في العقد وعلى كيفية تطبيقها، أو إدارية مثل وضع المرفق تحت الحراسة بصورة مؤقتة لضمان الاستمرارية والذي يمكن أن يؤدي إلى فسخ العقد 84، وحتى إلى شطب المفوض له وإقصائه من المشاركة في إجراءات تفويض المرفق العام حسب المادة 47 من المرسوم التنفيذي 18-199.

- سلطة الإدارة في فسخ العقد من جانبها:

وهي إما كونها جزاء لمخالفة ارتكبتها المفوض له وأدت إلى فسخ الاتفاقية كعقوبة مثلما تم الإشارة إليه في حق توقيع الجزاءات، أو لضرورات المصلحة ودون خطأ من المفوض له.

¹ هاني علي الطهراوي، القانون الإداري (ماهية، القانون التنظيم الإداري النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 279.

-التزام الإدارة بتقديم التسهيلات اللازمة لتسيير المرفق

بما أن تنفيذ العقد يقتضي شغل جزء من الملك العام وجب على الإدارة تقديم التسهيلات اللازمة للمستأجر مثل تقديم التراخيص الضرورية لتشغيل المرفق وحتى استصدار النصوص القانونية التي يحتاجها للتسيير كاتخاذ القرارات الإدارية اللازمة¹، أو امتياز الحماية من المنافسة من خلال منح المستأجر الحق في احتكار النشاط²، تقديم بعض التسهيلات المالية كالقروض التي يسدها على شكل دفعات أو دفعات مالية على شكل دفعات غير قابلة للرد ، ومن المزايا أيضا التي يمكن للمتعاقد الحصول عليها الإعفاء من بعض أنواع الضرائب بصفة دائمة أو لفترة محددة في العقد³ ، استعمال الأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور كالأرصعة والشوارع⁴.

ثالثا- انتهاء عقد إيجار المرفق العمومي:

باعتبار عقد الإيجار الإداري من العقود الزمنية المحددة المدة 90 لاسيما وأنها تتعلق بالمرافق العمومية، كون الدولة لا تتخلى عن المرفق بأي حال من الأحوال وإنما تتخلى فقط عن التسيير اليومي له، وذلك بأن تعهد به لأحد الأشخاص للقيام بتسييره أو استغلاله على أن تسترده بعد انتهاء مدة العقد، وهذا الاسترداد يحدث بعدة طرق عددها المرسوم التنفيذي 199-18 في الباب الخامس المعنون بـ "انتهاء اتفاقية تفويض المرفق العام وفسخها" في المواد (62-66) إضافة إلى المادة 54 التي تحدد مدة العقد القصوى، وهذه النهاية تأخذ الصور التالية:

1: نهاية عقد الإيجار بنهاية مدة العقد

وهي النهاية الطبيعية لأي عقد زمني حيث ينتهي العقد بنهاية المدة الأصلية المتفق عليها عند إبرام العقد والتي تصل إلى 15 سنة كحد أقصى⁵، أو بعد انتهاء المدة الإضافية المضافة بملحق والتي لا تتجاوز 03 سنوات من أجل انجاز استثمارات مالية غير منصوص عليها في العقد ويكون ذلك بطلب من السلطة المفوضة⁶، وليس بطلب

¹-مروان محي الدين القطب مرجع سابق، ص 128

²-محمد حلمي العقد الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1974، ص 106.

³-سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 677.

⁴-أبو بكر أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 159.

⁵-حسب المادة 54/4 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر.

⁶-المادة 57 من المرسوم التنفيذي 81-199 السابق الذكر.

المفوض إليه، أو حسب ضرورة المصلحة العامة وهو الأمر الذي أشار إليه المرسوم التنفيذي 18-199 في المادة 57 بعنوان التمديد لحاجات استمرارية المرفق العمومي¹.

2- نهاية عقد الإيجار عن طريق الفسخ

يمكن أن تكون النهاية عن طريق الفسخ كعقوبة ويمكن أن تكون نتيجة لضرورة المصلحة العامة.

1- تلجأ المصلحة المفوضة إلى فسخ عقد الإيجار في حالة إخلال المفوض به بالتزاماته دون أن تمنحه أي تعويض ويكون ذلك وفق إجراءات محددة²:

عند إخلال المفوض إليه بالتزاماته توجه له السلطة المفوضة اعدار أول، ثم اعدار ثاني إذا لم يستجب وتدارك النقائص المسجلة في الأجل المحددة.

بانقضاء آجال الاعذارين تسلط عليه غرامات مالية حسب ما ورد في العقد المبرم. في حالة الاستمرار في الإخلال بالعقد تلجأ السلطة المفوضة إلى فسخ العقد من جانبها دون استشارة المفوض له ودون أن تعطيه أي تعويض.

يصدر قرار من وزير المالية لتطبيق هذه الإجراءات بالصورة الصحيحة.

2 - يمكن أن تلجأ السلطة المفوضة إلى فسخ عقد إيجار المرفق العمومي في أي وقت قبل نهاية مدة العقد ودون أي إخلال من المفوض له، إذا رأت أن المصلحة العامة تقتضي ومن أجل ضمان استمرارية المرفق العمومي في تقديم خدماته، وفي هذه الحالة تمكن المفوض له من تعويض يتماشى مع بنود العقد³. وهذا النوع من الفسخ يمكن أن يتم دون النص عليه في بنود العقد لأنه حق أصيل للسلطة المفوضة تطبيقا لسلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة لدواعي المصلحة العامة⁴، ويعرف تحت مسمى الاسترداد غير التعاقدية، ويترتب على ممارسة السلطة المفوضة لهذا الحق استحقاق المفوض له تعويضا كاملا يشمل ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب⁵.

¹-المادة 57 من المرسوم التنفيذي 81-199 السابق الذكر.

²-المادة 62 من المرسوم التنفيذي 81-199 السابق الذكر

³- المادة 1/64 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر.

⁴-صلاح عبد البديع، سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الزقايق، 1992، ص 677.

⁵-إبراهيم الدسوقي عبد اللطيف الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس،

2003، ص 98

حسبالمادة 65م المرسوم التنفيذي 18-199 السابق الذكر، فإنه يمكن أن يتضمن عقد إيجار المرفق العمومي النص على إمكانية استرداد السلطة المفوضة للمرفق العمومي قبل نهاية مدة العقد، وبيان كيفية ممارسة هذا الاسترداد في العقد وكذا كيفية حساب التعويض، ويعرف باسم الاسترداد التعاقدية.

ويوجد استرداد غير تعاقدية أي اتفاقي لا يتم النص عليه بداية وإنما يتفق الطرفان في مرحلة ما على استرداد الشخص العام للمرفق العمومي محل الإيجار عن طريق التراضي وتطبيق البنود الموجودة في العقد، وهو ما لم يشر إليه المشرع في المرسوم 18-199 وقد أشار إلى هذا النوع من الاسترداد في الصفقات العمومية وهو الفسخ عن طريق التراضي في المادة 152 المطبة الثانية.

وفي إطار النهاية عن طريق الاسترداد التعاقدية للمرفق العمومي¹ والمنصوص عليه في المرسوم 18-199 بشكل جوازي تجدر الإشارة إلى القوانين المقارنة التي تجعل من النص عليه إلزاميا كما هو الحال في القانون - المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة المادة²10. كما يحدث أن ينتهي العقد عن طريق القانون وذلك بصدور قانون خاص يقضي باسترداد الدولة للمرفق وهو ما يعرف بالاسترداد التشريعي يمكن السلطة المفوضة إنهاء عقد إيجار المرفق العمومي من جانبها في حالة القوة القاهرة دون أي تعويض للمفوض له ، ، وهو الفسخ بقوة القانون.

ومن خلال القواعد العامة يمكن المفوض به اللجوء إلى القضاء لفسخ العقد يعرف بالفسخ القضائي، شريطة استنفاد الطرق الودية المنصوص عليها في المادة 70 منالمرسوم التنفيذي، 18-199، وهذا الحق نفسه متاح للشخص العام المفوض تحت نفسالشروط. يجب إبراء ذمة المستأجر بعد نهاية عقد الإيجار وتحويل ممتلكات المرفق العام محل الإيجار إلى السلطة المفوضة.

رابعا- منازعات عقد إيجار المرفق العمومي

يحدث أن ينشأ خلاف بين السلطة المفوضة وصاحب التفويض وفي هذه الحالة وكون عقد الإيجار عقد إداري بنص القانون فإن القضاء المختص بنظر النزاع هو

¹-فاروق أحمد خماس ، محمد عبد الله الدليمي، الوجيز في النظرية العامة للعقود الإدارية، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1992، ص 200.

²-قانون مغربي رقم 05-54 يتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، ج ر العدد 5 ، مؤرخ في 16 مارس 2006،

القضاء الإداري، غير أن المشرع قد ألزم طرفي العقد قبل اللجوء إلى القضاء من حل الخلاف بطريقة ودية من خلال أو عن طريق لجنة التسوية الودية للنزاعات الموجودة على مستوى كل سلطة مفوضة، والتي يتم إخطارها بالخلاف من طرف أحد طرفي العقد الإداري إما السلطة المفوضة أو المفوض له¹.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه اللجنة بالتشكيلة المنصوص عليها وتبعيتها للسلطة المخولة التفويض تعتبر خصما وحكما مما يعني أن عنصر الحياد في فض الخلاف قد يتأثر. كما نشير إلى أن المنازعات القائمة بين المرتفقين والمفوض له تخضع إلى أحكام القانون الخاص ولا يبيت فيها القاضي الإداري، كونهم في علاقة تعاقدية مثل الأشخاص الخاصة وليس في علاقة تنظيمية.

¹ - أبو بكر أحمد عثمان مرجع سابق، ص 223.

خلاصة الفصل الثاني :

وفي ختام فصلنا يعد تفويض عقد الايجار الأيسر مقارنة مع غيره وذي مردودية معتبرة، مما يدعو الجهات المخولة تأجير المرافق العمومية إلى بذل جهد أكبر من أجل إبرام العديد من العقود الإدارية في هذا الإطار، لاسيما على المستوى المحلي كونها من أهم ركائز التنمية من خلال العائدات التي توفرها كبديل عن الخزينة العمومية في التمويل، وقصد تحقيق نوع من الاستقلالية المالية.

الخاتمة

الخاتمة:

ويعتبر تمويل المرافق العمومية الحلقة الأضعف والسبب الرئيسي لضعف الخدمات المقدمة للجمهور المستفيدين، وهو ما تنبّهت له الدول المتقدمة التي سارعت إلى البحث عن سبل لمواجهة العجز المالي للمرافق العمومية، من خلال تشجيع استثمار القطاع الخاص في هذا الميدان، مع احتفاظ المرافق العامة بمبدأ الخدمة العمومية .

من خلال دراستنا لهذا الموضوع يمكن القول بأن طرق تمويل المرافق العامة في الجزائر لها أهمية بالغة من حيث تجسيدها على أرض الواقع، فبالرغم من أن الدولة في الفترات الماضية كانت تعتمد بشكل كبير على نفسها في تمويل المرافق العامة دون تدخل طرف آخر خاصة مرفق الجماعات المحلية لكن مع مرور الوقت وتطور حاجيات المواطنين كان من الضروري تنازل الدولة على تمويل بعض المرافق العامة واللجوء إلى أساليب جديدة تجسيدا لمبادئ التسيير العمومي الجديد

وعليه فالطرق التي اعتمدها المشرع الجزائري في تمويل المرافق العمومية تمثلت في طرق تقليدية اعتمد فيها على التمويل الذاتي وطرق حديثة تمثل مبادئ التسيير العمومي الجديد عن طريق تفويض المرفق العام في جملة من العقود الإدارية (التفويض وعقد الامتياز).

ولانتزال الجزائر مترددة في إشراك القطاع الخاص لعدة أسباب مرتبطة بخشية السلطات العمومية من فقدان المرافق العمومية صفة الخدمة العامة وعليه فإن الطريق لا يزال طويلا في هذا الصدد من أجل الوصول إلى مرحلة تعتمد فيها المرافق العامة في الجزائر على مصادرها الخاصة في التمويل، في ظل صدور القوانين التي تجسد ذلك ومدى تطبيقها .

قائمة المراجع

Les références

قائمة المراجع:

- 1- محمد فاروق عبد الحميد ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1987
- 2- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، الجزء 02 ، طبعة 2002
- 3- ضريفي نادية: تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة ، دار بلقيس ، الدار البيضاء ، الجزائر ، 2010 ،
- 4- د سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري - دراسة مقارنة - طبعة منقحة ومزيدة طبقا لأحدث التعديلات ، دار الفكر العربي ، مصر 1996
- 5- ناصر لباد ، القانون الاداري ، الجزء الثاني ، النشاط الاداري ، الطبعة الأولى 2004.
- لمادة 53 من دستور 1996 على ان التعليم مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون .
- 6- القانون رقم 201_02 المؤرخ في 05_02_2002 متعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ، الجريدة الرسمية عدد 08 مؤرخ في 06_02_2002
- 7- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 232_03 مؤرخ في 24 يونيو 2003 ، يحدد مضمون المرفق لصالح الجميع للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية و التعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويله (تطبيقا للقانون رقم 03_2000 مؤرخ في 05_08_2000 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أنظر الجريدة الرسمية عدد 39 ، مؤرخ في 06_08_2000 ، والجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 2003
- 8- محمد بوداي ، مدى خضوع المرافق العامة ومرتفقيها لقانون حماية المستهلك ، مجلة إدارة ، العدد 02 ، سنة 2002
- 9- السعيد سليمان، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو 2004
- 10- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

- 11- د. دحدوح محمد، واجب الطاعة في الوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص مهدي، أم بواقي قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهدي سنة 2009
- 12- ليلي بن عيسى " الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمدخضر، بسكرة، العدد 14، 2013.ديسمبر.
- 13- طارق عشور، "مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الأول، 2011-2012،
- 14- شريفة رفاع، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية: نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة، رسالة دكتوراه في إدارة الأعمال كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2007-2008،
- 15-مجلة البحوث في العقود و قانون الأعمال. أساليب تمويل المرافق العمومية في الجزائر. مقالة من موقع <https://www.asjp.cerist.dz/en>
- 16-محمد فاروق عبد الله نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين مفهومين التقليدي والإشتركي. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية
- 17-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تقرير حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق الدورة الثامنة عشرة، جويلية 2001
- 18-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. الجزائر : دار جسر للنشر والتوزيع، 2012.
- 19-سميربوعيسى ،أساليبتمويل المرافق العموميةالمحلية بالجزائر ، مجلة أبحاث قانونيةوسياسية ، العدد الخامس، ديسمبر 2017
- 20-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب سنة 1432، - الموافق لـ 22 جوان عام 2011، يتعلقبالبلدية. الجريدة الرسمية، العدد 37 ، السنة الثامنة والأربعون 03 جويلية 2011
- 21-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم الرئاسي رقم 155-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة سنة 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات

- العمومية وتفويض المرفق العام. الجريدة الرسمية، العدد 55، السنة الثانية والخمسون 20 سبتمبر 2015.
- 22- سوهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018
- 23- عبد الحليم بن يادة، محمد بصر بوحامدة، عقد التفويض المرفق العام كألية لإقامة الشراكة استثمارية بين القطاع العام والخواص وفقا المرسوم الرئاسي -15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الملتقى الدولي حول أليات تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودوره في تحقيق التمويل المستديم، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة غرداية، المنعقد 28 و 29 أفريل 2019
- 24- صباح حمايتي، الأليات القانونية لترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر ، 2019/2020
- 25- الأمر 67/24 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06، لسنة 1967.
- 26- الأمر 69-38 المؤرخ في 22 /05/1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06، لسنة 1969
- 27- القانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، المؤرخة في 11/04/1990.
- 28- التعليم 842.94 المؤرخة في 07/09/1994 المتعلقة بامتياز المرافق العامة المحلية وتأجيرها، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- 29- القانون 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، المؤرخة في 03/07/2011.
- 30- القانون 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، المؤرخة في 29/02/2012.

- 31-المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16/09/2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 ، المؤرخة في 20/09/2015.
- 32-المرسوم التنفيذي 199/18 المؤرخ في 02/08/2018 المتعلق بتفويض المرفق العام الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، المؤرخة في 05/08/2018.
- 33-لامية لعجال،¹ - سهام سليمان، تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 03، العدد02، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، 2017
- 34-إنعاش الاقتصاد عبر تقنية تفويض المرفق العمومي في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 01، العدد03، الجزء 32، جامعة الجزائر الجزائر 2019
- 35-الكاهنة إرزيل، عن استخدام تفويض المرفق العام في الجزائر ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 03 ، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2017
- 36- المرسوم التنفيذي 18-199 المؤرخ في 02 أوت 201 ، المتعلق بتفويض المرفق العام الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد48، الصادرة في 05 أوت 2018،.
- 37-مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز الشركات المختلطة BOT تفويض المرفق العام) دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية 2015.
- 38-مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز الشركات المختلطة BOT تفويض المرفق العام) دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية 2015.