جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري المحلي في القانون الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام

التخصص :القانون الإداري

إعداد الطالبان

بوشيبان عيدة

بوعباس موسى

إشراف الأستاذ

آيت وارث حمزة

لجنة المناقشة

الأستاذ: عطوي عبد الحكيم.....رئيسا

الأستاذ: آيت وارث حمزة.....مشرفا

الأستاذة: برازة وهيبة .....ممتحنا

السنة الجامعية 2022/2021

" وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا "

سورة طه الأية 114

شكر و تقدير

نشكر الله عز وجل و نحمده على كل شيء

إعترافاً بالفضل و الجميل نتوجه بخالص الشكر والتقدير للأستاذ الفاضل "آيت وارث حمزة " لقبوله الإشراف و متابعة البحث، نشكره على توجيهاته ونصائحه القيمة وتواضعه جزاه الله عنا كل خير وبركة.

كما نتقدم بخالص الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة التي لنا عظيم الشرف أن تتولى مناقشة هذه المذكرة.

لا يفوتنا أن نشكر كل أساتذة وعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية ،خاصة قسم القانون العام.

كما نشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إتمام هذا العمل البسيط.

اهداء

إلى من حبها في الروح متصل،قرة عيني ... أمي.

إلى من علمني أن الحياة كفاح... أبي.

إلى من عز علي قربهم

إخوتي ... سفيان... عادل.

أخواتي ... فوزية... نبيلة...أمينة.

إلى كل من صادفتهم يوما ..... قد كانوا لي دليلا...

عيدة

اهداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمريهما .

إلى الأخوة و الأخوات.

إلى الأصدقاء و كل الزملاء و الزميلات في مديرية التعمير لولاية بجاية.

إلى الزوجة الكريمة.

إلى أولادي إدريس و إيناس.

موسى

قائمة أهم المختصرات

أولا- باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش:الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطيةالشعبية.

ص:الصفحة.

ص.ص:من الصفحة إلى الصفحة.

ط: الطبعة.

ثانيا – باللغةالفرنسية En langue Française

Art : Article.

JORF : journal officiel de la république française.

N° : Numéro.

Op.cit : Opus Citatum, ouvrage précédemment cité.

P : Page.

SPIC : Service public à caractère industriel et commercial.

مقدمة

تقوم الدولة على فكرة المصلحة العامة، فلا طالما إقتصر دورها على الحفاظ على كل من الأمن العام،الصحة والسكينة العامة،إلى جانب توفير كل أطر الحياة الكريمة لمواطنيها بإشباع إحتياجاتهم،وهذا عبر إنخراطها في عملية تقديم الخدامات و سهر على تلبية كل إحتياجاتهم،هذا ما أدى بها إلى تأسيس المرفق العامle service public[1].

حيث عبر عنه الأستاذ **Roger Bonnard** كونه "الخلايا المكونة للدولة "[2] و هذا لأن

Le service public est l'unité structurale et fondamentale de tout l'organisme qu'est l'état .

فالمرفق العام من بين أقدم أسس القانون الإداري والدولة،والذي يعبر عن كل النشاطات التي تقوم بها الدولة من تلقاء نفسها قصد إشباع إحتياجات المجتمع وتحقيق النفع العام، لهذا فهو يعتبر نشاط خاص بها،لها وعلى مسؤوليتها لكونها تمثل كل الأفراد وتهدف لتحقيق ما يعرف" بالمردودية الإجتماعية"[3] حسب دعات الإشتراكية.

قصد إدارة هذه المرافق والسهر على تحقيق الهدف المسطر لها كان لا بد من إخضاعها لأساليب تسيير تمثلت في كل من التسيير المباشر والمؤسسة العمومية،فقد سارت هذه المرافق على هذا النهج إلى غاية التسعينات أين عرف المرفق العام ما يسمى la crise du service public"أزم المرفق العام "و التي دفعت الدولة إلى إعادة النظر في طرق تسييرها وتنظيمها للنشاط العام والذي بات لا يتوافق مع الفكر الإيديولوجي

[1] ضريفي نادية،المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية،حالة عقود الإمتياز،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق،قسم القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الجزائر 1–بن يوسف بن خدة ،الجزائر2012،ص04.

[2] **ROGER Bonnard** , précis de droit administratif,3ème édition,

[3] ضريفي نادية،مرجع سابق،ص04.

الديمقراطي والإجتماعي للفرد ومع التحولات الإقتصادية العالمية والوطنية،والتي أدت إلى تغير نمط حياته وكذا متطلباته التي أصبحت كثيرة[4].

لم يستطع المرفق العام بمفهومه الكلاسيكي مواكبة هذا التطور فوجد نفسه في تراجع مستمر وأمام صعوبات باتت مقلقة،إذ طرحت تساؤلات حول ما إذ كانت الدولة قادرة على إستمرارية أداء نشاطها وتحقيق المصلحة العامة على أكمل وجه، هذا ما دفع بها إلى التفتح والتحول من دولة إشتراكية إلى دولة ليبرالية،وهذا يعني فتح المجال لإشراك الخواص في ممارسة بعض نشاطاتها بالإضافة إلى دخول الدولة في الحقل الإقتصادي، أين أصبح هدفها هو تحقيق الصالح العام إلى جانب توفير المردودية المالية، وهذا عبر المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري وهو نوع حديث من المرافق العامة.

أضفى النشاط الإقتصادي على هذا النوع من المرافق العمومية طابعا مميز بالسرعة والمرونة والذي لم تتأقلم معه الطرق التقليدية، مما أدى إلى فشلها وعدم تحقيق الأهداف المرجوة، وهذا ما جعل الدولة الجزائرية تسعى لإيجاد آلية حديثة تمكنها من تسيير هذه المرافق وتحقيق أرباح مالية دون المساس بالمصلحة العامة، لذا لجأت إلى تكريس تقنية تفويض المرافق العامة la délégation de service public وتعتبر الدولة الفرنسية مهد هذه التقنية،أين لقيت إستحسانا وأضهرت فعالية كبيرة خاصة على مستوي الجماعات الإقليمية.

وبما أن المشرع الجزائري كثيراً ما يتأثر بنظيره الفرنسي فقد تبنى هذه الفكرة بتفعيلها وإدماجها في التشريعات والقوانين المحلية،وذلك من أجل بعث النشاط الاقتصادي المحلي وتدارك العجز المالي الذي خلفته الأزمة الإقتصادية التي عانت منها الجزائر كغيرها من

[4] الميطة وليد،بن سعيد سامي،مشاركة المواطنين في تسيير المرافق العامة،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام،تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد رحمان ميرة-بجاية،2016،ص03.

الدول، وكذا العمل على مواكبة التطلعات الجديدة للأفراد في مجال تقديم الخدمات والحرص على أن تكون ذو جودة و نوعية تليق بالمواطن الحالي.

ونظرا للأهمية الكبيرة لموضوع تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري المحلي،ورغم وجود بعض الدراسات في شأنه إلا أنه مازال يحتاج التعمق أكثر في منظومته القانونية وتأثيراته على نمط حياة الفرد،وكذا دوره الإقتصادي المحلي والوطني هذا ما دفع بنا إلى محاولة إثرائه أكثر من خلال دراستنا له.

ومن هذا المنطلق نقوم بطرح الإشكالية التالية:

هل الإطار القانوني الذي تبناه المشرع الجزائري في تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري المحلي،كفيل للوصول إلى وضع سبل التنمية على المستوى المحلي؟

تقتضي الإجابة على هذه الإشكالية التطرق إلى التفويض كتقنية جديدة لتسيير المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري المحلي **(الفصل الأول)**،ثم البحث عن فعلية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري على المستوى المحلي**(الفصل الثاني)**.

الفصل الأول

التفويض كتقنية جديدة لتسيير المرفق العام

ذو الطابع الصناعي والتجاري المحلي

الفصل الأول

التفويض كتقنية جديدة لتسيير المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري المحلي

إن التحولات السياسية والإقتصادية كانت ولا تزال وليدة التغيرات،خاصة في ظل الأزمات المتكررة وزيادة متطلبات الإجتماعية كماً ونوعاً، فلقد شكل فشل الطرق التقليدية إضافة إلى عجز الدولة في تسيير المرافق العامة والوفاء بالمطالب العمومية،زيادة عن الأزمة الإقتصادية التي كانت تعيشها، محركا دفع بالدولة للتخلي عن سياسة إحتكار السوق والتفتح نحو آفاق جديدة لإدارة الشأن العام[5].

مع ظهور طرق جديدة لتسيير المرافق العامة وعلى رأسها " تفويض المرفق العام "الذي يعد أداة شراكة ما بين القطاع العام والخاص،ووسيلة فعالة في يد الجماعة العامة لإشباع إحتياجات المرتفقين، ما جعله يلقى إنتشارا في كثير من الدول مثل فرنسا، كندا وبعض الدول الجوار كتونس ومصر، فعمدت الجزائر هي الأخرى لتبنيه بهدف تخفيف الأعباء وتقديم خدمات ذو نوعية[6].

قامت الدولة الجزائرية بهذا الصدد بتكريس تفويض المرافق العمومية كأداة جديدة في تسيير وإدارة مرافقها وعلى وجه الأخص المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تحتاج لإدارة مرنة بسبب طبيعتها إضافةً إلى تغطية الإحتياجات الإقتصادية للدولة والجماعات المحلية.

وعليه تقتضي دراسة تقنية تفويض المرافق العامة الصناعية والتجارية لاسيما على المستوى المحلي التطرق إلى مختلف التعاريف التي تشتملها، مبادئها وطابعها المميز

[5]أوكيل حسين،النظام القانوني للمرفق العام الصناعي والتجاري،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،فرع الدولة ومؤسساتها،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة الجزائر-1،الجزائر،2018،ص08.

[6]سليمان سهام،تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري،مجلة الدراسات القانونية،مجلد03،عدد02،جامعة الدكتور يحي فارس-المدية،الجزائر،2017،ص02.

(المبحث الأول) كونها أداة جديدة للتسيير هذا ما جعلها تضحى بأهمية بالغة لدى المشرع الجزائري الذي أحاطها بسلسة من الضوابط والإجراءات القانونية بغرض تنظيم تسييرها **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

فكرة تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري المحلي

تعتبر المرافق العامة الصناعية والتجارية نشاط جديد تتولاه الدولة مع دخولها المجال الصناعي والتجاري، وذلك قصد تحقيق النفع العام، لكن نظرا لطبيعة هذه المرافق لم تكن الأساليب القديمة التي إنتهجتها الدولة في تسييرها ناجعة بل أرهقت الخزينة العامة، مما أدى بها للتوجه نحو التسيير بتقنية التفويض وذلك بالتنازل عن إدارته لصالح شخص آخر من القانون العام أو الخاص دون التخلي عن ملكيته التي تظل في يد السلطة المفوضة.

وفي سياق التعرف على أسلوب تفويض المرفق العام الصناعي والتجاري على المستوى المحلي كتقنية جديدة في إدارة هذه المرافق يستوجب أولا التطرق إلى مفهومها عبر مختلف التعريفات مع تبيان المبادئ التي تقوم عليها **(المطلب الأول)** إضافةً إلى تمييزها عن بعض المفاهيم المشابهة لها **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

مفهوم تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري على المستوى المحلي

مع أن فكرة تفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ليست حديثة إلا أنها لا زالت فاقدة لتعريف جامع ومانع، وبقي مفهومها والأسس القائمة عليها في طور البلورة من طرف الفقه والإجتهاد الفرنسي والجزائري نتيجة للتطور المستمر لهذه المرافق[7].

[7] سليمان سهام،مرجع سابق،ص6.

في إيطار تحديد مفهوم آلية تفويض المرافق العامة المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري وردت العديد من التعارف التي حاولت الإلمام بالمعنى الذي تحوي عليه **(الفرع الأول)** والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تعريف تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري المحلي

تعددت الصيغ التي جاءت بصدد التعرف على معنى تقنية تفويض المرافق العامة لاسيما عند تعلقها بالمرافق العامة التجارية والصناعية على المستوى المحلي، وكان لابد من التطرق إلى البعض منها قصد التعمق في معالم هذه التقنية، وعلى هذا الأساس فإن تفويض المرفق العام يعد من بين العقود الإدارية التي ترتكز على شخص سواء من القانون العام أو الخاص لإدارة المرفق العام[8]،إلا أنه إرتبط بتعريفات فقهية وقانونية أخرى.

يعود أصل مصطلح تفويض المرفق العام إلى الدولة الفرنسية أين ظهر لأول مرة عند لجوء هذه الأخيرة إلى تفويض بعض من المرافق العامة الصناعية والتجارية لصالح أشخاص من القانون الخاص، وقد أُدرج لأول مرة في كتاب "المرافق العامة المحلية " للأستاذ**Auby**، لكنه لم يستخدم كمصطلح قانوني إلا في التسعينات وذلك من خلال القانون المتعلق بالإدارة الإقليمية [9](92-125)[10] .

عرفه كذلك الأستاذ **Stéphane BRACONNIER**على أنه "عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام المسمى (المفوض)،لمدة محدودة تسيير مرفق عام

[8] حرمل خديجة، النظام القانوني الخاص بتفويضات المرفق العام على ضوء قانون الصفقات العمومية الجديد رقم 15-274، مجلة الدراسات القانونية،مجلد03،عدد02،جامعة الجيلال بونعامة –خميس مليانة،الجزائر،2017 ،ص16.

[9] عكورة جيلالي،تفويض المرفق العام في ضل المرسوم التنفيذي رقم 18-199،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون،قسم القانون العام،تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد رحمان ميرة-بجاية، الجزائر 2019،ص9.

[10] Loi n°92-125du6 février 1992 relative à l'administration territoriale de larépublique JORf n°33du 07février1992 disponible sur www.légifrance.grov.fr ,consulter le 25/05/2022.

يتولى مسؤوليته شخص معنوي خاضع للقانون الخاص (المفوض إليه)،فيخول له حق تحصيل أجرة من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التفويض المذكور أو بهما معا" [11].

إلى جانب الفقه الفرنسي فلقد ساهم القضاء الفرنسي كذلك في تكوين نظرية تفويض المرفق العام وذلك من خلال إجتهاد مجلس الدولة الذي عرفه كالتالي"تفويض مسؤولية تسيير مرفق لمؤسسة تابعة للخواص،والتي تتلقى إتاوة من طرف المستعملين وتحتمل إلى حد ما المخاطر المالية للإستغلال"[12].

أما في ما يخص تعريفه القانوني فقد عرفه المشرع الفرنسي ضمن المادة 38من القانون 39-122المسمى **la loi sapin** و التي تنص على أن :

« une délégation de service public est un contrat par le quel une personne moral de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitions du service. La délégation peut être chargée de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens… » [13].

[11]**BRACONNIER Stéphane**, droit des services publics, presse universitaire de France paris,2004,p413.

[12]**TOGER Frnçois**, service public , faire ou déléguer, libraire vuibert, paris-France ,1995 p14.

[13]Art n°38 de La loi n°39-122 du29 janvier 1993 relative à la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques (sapin) ,JORF n°25 du30 janvier 1993 , modifiée par la loi n°2001-1168 du11décembre2001, portant mesures urgentes des réformes à caractère économique et financier(Murcef1),JORF n°288 du 12 décembre 2001,modifiée par la loi n°2014-873 du 4 aout 2014 portant sur égalité entre les femmes et les hommes(1)JORF n°0174 du 5 aout2014 , abroger par l'ordonnance n°2016-

أما على المستوى الجزائر فلقد عرفه **ZAOUÏAMÏA Rachid**

Comme étant « un acte contractuel par le quel une personne morale de droit public investie de la responsabilité d'organiser un service public confie la gestion à une personne public ou privée. Dont la rémunération est liée de manière substantielle aux résultats d'exploitation » [14].

أعطت الأستاذة **ضريفي نادية** هي الأخرى تعريفا لتفويض المرفق العام على أنه"عقد يتم من خلاله تسيير وإستغلال مرفق عام بمقابل مالي يتحصل عليه المفوض له يدفعه المرتفقين أو الإدارة المفوضة ويتعلق مباشرة بإستغلال المرفق وهو أهم معيار يُعرف تفويض المرفق العام "[15].

فيما يخص التعريف القانوني فقد أدرج المشرع الجزائري معنى تفويض المرافق العامة في العديد من النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية ،حيث كرس المشرع الجزائري معنى تفويض المرفق العام لأول مرة سنة 2005ضمن قانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه أين جاء في المادة 101 فقرة الثانية أنه« ...يمكن للدولة منح إمتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه للأشخاص الخاضعين للقانون العام على أساس دفتر الشروط و نظام خدمة يصادق عليها عن طريق التنظيم كما يمكن تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات من قبل

---

65 du29 janvier 2016 relative aux contrats de concession,JORF n°0025 du 30janvier2016, disponible sur http://www.légifrance.grov.fr ,consulter le 20/05/2022.

[14]**ZAOUÏAMÏA Rachid**,la délégation conventionnelle de service public à la lumière du décret présidentiel du 16 septembre 2015, revue académique de la recherche juridique, volume07,n°01, université A-mira Bejaia ,Algérie,2016,p13.

[15]ضريفي نادية،تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة،دار بلقيس،الجزائر ،2014،ص129.

أشخاص خاضعين للقانون العام أو الخاص بموجب إتفاقية "[16]،كما جاءت تعريفات مشابهة في كل من قانون رقم 11-10[17] المتعلق بالبلدية و قانون رقم 12-07 [18]المتعلق بالولاية.

بقي تفويض المرفق العام على هذا الحال مبعثر في جل هذه القوانين التي أدرجت فيها تعاريف عدة دون أن يظم مفهومه وتطبيقاته في قالب قانون واحد، إلى غاية 2015 أين ألحق المشرع الجزائري مضمون تفويضات المرافق العامة بالمرسوم الرئاسي رقم 15-247المتعلق بالصفقات العمومية،فجاءت المادة 207منه على المدلول التالي " يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام أن يقوم بتفويض تسييره إلى المفوض له وذلك مالم يوجد تشريع مخالف،ويتم التكلف بأجر المفوض له أساسا من إستغلال المرفق العام وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب إتفاقية "[19]،حيث يعتبر ما تحمله هذه المادة إقتباس شبه حرفي لما جاءت به المادة 38 من قانون **spain** الفرنسي[20]،إلا أنها تعد محاولة فاشلة لتكريسه وذلك لإختلاطه بمفهوم الصفقات العمومية ما جعل دراسته مقترن بالغموض.

---

[16]أنظر المادة 101من القانون رقم05-12،مؤرخ في 04 أوت 2005،يتعلق بالمياه،ج.ر.ج.ج.د.ش.عدد60، صادر في04سبتمبر 2005،معدل ومتمم بموجب قانون رقم08-03مؤرخ في23جانفي2008،ج.ر.ج.ج.د.ش،عدد44صادر 27جانفي 2008،معدل ومتمم بموجب أمر رقم 09-02مؤرخ في 22جويلية2009،عدد44،صادربتاريخ 26جويلية2009.

[17]راجع المادة155من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جويلية 2011،يتعلق بالبلدية،ج.ر.ج.ج.دش عدد37صادر بتاريخ03أوت 2011،معدل ومتمم بموجب قانون رقم 21-13مؤرخ في31أوت2021،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد33 صادر بتاريخ31أوت2021.

[18]راجع المادة 149من القانون رقم 12-07مؤرخ في21 فيفري 2021،يتعلق بالولاية،ج.ر.ج.ج.د.ش،عدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

[19]أنظر المادة 207من المرسوم الرئاسي رقم 15-247مؤرخ في 27سبتمبر2015،يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،ج.ر.ج.ج.د.ش،عدد50،صادر بتاريخ 20سبتمبر 2015.

[20]La loi n°39-122 sapin , Op.Cit.

إلى أن أصدر الوزير الأول بالإشتراك ووزير الداخلية والجماعات المحلية المرسوم التنفيذي رقم18-199 متعلق بتفويض المرفق العام ،أين أحال إلى معناه في المادة 02 منه " تحويل المهام غير السيادية لمفوض له لمدة محددة بهدف الصالح العام "[21].

إن صدور هذا المرسوم يمثل تحررا لمفهوم تفويض المرافق العامة في الجزائرو يبرز تقدما في تنظيماته بعيداً عن كل غموض وتناثر، مع أن كل التعريفات المشار إليها لم تقرّ بتعريف صريح عن المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري على مستوى الجماعات المحلية حرفيا،إلا أنها وإن دلت على شيء هو أن ظهور أداة التفويض تعود لهذا الطابع من المرافق العامة.

الفرع الثاني

مبادئ تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري على المستوى المحلي

تقوم تفويضات المرفق العام على مبادئ بغية تحقيق الأهداف المرسومة لها والتي تنظم نشاطها فقد أرسى الفقه والقضاء مجموعة من القواعد الجوهرية والأساسية في تسييرها بدون إستثناء، فتفويضات المرافق العامة الصناعية والتجارية المحلية تخضع كذلك هي لمبدأ الإستمرارية، مبدأ المساواة ومبدأ قابلية التكييف والتي تُجسد الشق الكلاسيكي هذه المبادئ **(أولا)** بالإضافة إلى مبدأ المساواة و مبدأ مراعاة القوانين والتي تعد مبادئ حديثة لتفويض المرفق العام **(ثانيا)**.

[21]أنظر المادة02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام ج.ر.ج.ج.د.ش،عدد48،صادر بتاريخ 05أوت2018.

أولا :المبادئ الكلاسيكية للمرفق العام

تقوم تقنية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري على مبادئ أساسية الغرض منها التوفيق مابين هدف تحقيق المردودية المالية

1.مبدأ الإستمراريةle principe de continuité:

مبدأ الإستمرارية هو أول قاعدة يتمركز عليها تفويض المرفق العام حيث عبر عليه الفقيهين **Auby**و**Ducus** أنه كون المرافق العامة تلبي نشاط ذو منفعة في الحياة الوطنية وبالأخص الحياة المحلية،لذا يقتضي عليها التقيد بالإستمرارية وهذا تجسيدا للمبدأ الدستوري الذي هو ثبات الدولة، لهذا الغرض جعله القانون الجزائري شاملاً لكل المرافق العامة سواء الوطنية أو المحلية، الإدارية أو الصناعية والتجارية كمرفق الكهرباء، الغاز، المياه والنقل[22].

إذ يكمن مبدأ الإستمرارية في ديمومة و سيرورة المرفق العام،وعدم انقطاعه مهما كانت الظروف حتى وإن أدت إلى عجز مالي فيجب السهر على سير الخدمة العمومية ويتجسد تطبيق هذا المبدأ في نظرية الظروف الطارئة،منع الإضرابات الموظفين وتنظيم إستقالتهم بالإضافة إلى العمل الإضافي الإجباري الذي يؤديه الموظفين حتى في أيام العطل والأعياد الرسمية.[23]

في هذا الشأن تكيف الظروف الطارئة بأبرز نظرية في مبدأ إستمرارية المرفق العام،والتي أرساها القانون الإداري، حيث تشمل على الحوادث التي قد تنشأ بعد الإتفاق دون قابلية توقعها سالفاً،والتي قد تلزم الإدارة بتقديم مساعدات مالية لتخطي الخسارة.[24]

---

[22]دباب صبرينة،تفويض المرفق العام المحلي،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري،جامعة محمد بوضياف–الجزائر،الجزائر، 2019،ص17.

[23]عكورةجيلالي،مرجع سابق ،ص ص1–32.

[24]بن عتو بن علي،قايش ميلود،أثار جائحة كورونا على مبدأ إستمرارية المرفق العام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة مجلد07، عدد،01جامعة حسيبة بن بوعلي–الشلف،الجزائر،2021،ص ص07،27.

كذلك تطرقت النصوص القانونية ذات الصلة بالجماعات الإقليمية، حيث وردفي فلقد ورد في نص المادة 07 من قانون رقم 12-07التي تنص على أنه "يمكن للولاية إنشاء مصالح عمومية لتكفل بإحتياجات المواطن وتضمن له الإستمرارية والتساوي في الإنتفاع "[25].

كما نصت عليه المادة 100من قانون رقم11-10 "بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها بإتخاذ جميع الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على... و ديمومة المرفق العام عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك"[26]

فمن الضروري على الشخص المفوض له إتخاذ كل التدابير اللازمة لمواجهة أي حادث طارئ قد يعيق إستمرارية تسييره،إلى جانب إلتزام المرفق العام بقيد service minimum(الحد الأدنى للخدمة) حتى في إجازات الإضراب الذي يمثل حقا مكرس دستوريا[27]،فقد يؤدي الإهمال بالحد الأدنى إلى متابعات قضائية يتخذها المنتفع ضد المرفق العام في ظل ممارسة حقه في التعويض عن الأضرار التي ألحقت به.[28]

كما يخول لمفوض له مزايا وحقوق تتمثل في طلب التوازن المالي قصد الحفاظ على إستمرارية التعاون،إلى جانب توفير حق حصري Droit exclusifبتسيير المرفق العام دون تعرضه للمنافسة في النشاط ذاته مع حقه في شغل الأملاك الخاصة التي تعود ملكيتها للأفراد[29].

---

[25]أنظر المادة 07من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية،مرجع سابق.

[26]أنظر المادة 100من القانون رقم 11-10،يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[27]راجع المادة 70 من دستور1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 سبتمبر 1996،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد76صادر في 08 ديسمبر1996، معدل و متمم بقانون رقم 03-02 مؤرخ في 10 أفريل 2002 ،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002،و قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، و قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، و المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

[28]زمان صالح ،مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري،قراءة أحكام نص المادة 209من المرسوم الرئاسي رقم 15-274،حوليات جامعة الجزائر، مجلد32،عدد01، جامعة الجزائر،الجزائر،2018،ص ص505-506.

[29] زمان صالح،مرجع نفسه،ص506.

2. مبدأ المساواة le principe d'égalité:

إلى جانب قيد إستمرارية المرافق العامة نجد مبدأ المساواة الذي إكتسى بعدا عالميا وهذا نظرا لأهميته البالغة، وعليه فقد سارت الجزائر هي أخرى نحو تكريسه ضمن تفويضات المرفق العام.

نعني بهذا المبدأ المساواة بين الأفراد في الحقوق والواجبات، مع تجنب كل أنواع التمييز والتفرقة سواء على أساس الأصل، اللغة، الدين، العقيدة، مع أن تتم هذه المساواة وفقا لمراعاة المركز القانوني الواحد وفي نفس الظروف،كما يتضح أساس مبدأ المساواة من خلال المواثيق الدولية والأحكام والنصوص القانونية الداخلية[30].

حيث وجد الأساس القانوني لمبدأ المساواة بفضل الحركات الثورية في أوروبا إلى أن تطور ليشمل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته منظمة العامة لأمم المتحدة عام 1948، أما المشرع الجزائري فقد أدرجه أولا في أحكام الدستور الجزائري ثم جاء به في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ضمن المادة الخامسة منه التي تنص " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والإستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن إحترام أحكام هذا المرسوم"[31].

وقد أشارت إليه كذلك المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 [32]متعلق بالتفويضات المرفق العام،إلى جانب المادة 07 المذكورة أعلاه من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ضمانا للموضوعية والتساوي في المعاملة،حيث يظهر تطبيقه في تكافئ

[30]ربيع أمينة،النظام القانوني للمرافق العامة الجزائرية،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص إدارة و مالية جامعة العقيد أكلي محند أو لحاج،بويرة ،الجزائر،2016،ص51.

[31]أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مرجع سابق.

[32]راجع المادة 11من المرسوم التنفيذي رقم18-199،يتعلق بتفويض المرفق العام،مرجع سابق.

المنتفعين من خدمات المرفق العام الذي يقتضي معاملة واحدة دون تفضيل أو تمييز طائفة على أخرى بهدف أداء الحاجة العامة التي من أجلها سطرت هذه المرافق[33].

3.مبدأ قابلية التكييفprincipe d'adaptation constant/mutabilité:

يقوم تفويض المرفق العام على مبدأ قابلية التكيف الذي يعرف أيضا بقابلية التطور والتعديل، فلا طالما كان هدف تفويض المرفق العام هو تلبية المقتضيات و الإحتياجات العامة للإفراد، وبالنظر إلى هذه الإحتياجات يتبين لنا أنها في تطور وتغير مستمر،وعليه فلابد للمفوض له مراعاة هذه التغيرات، وتنظيم نشاطه بصفة تتلاءم مع الظروف والتحولات المستمرة (الإقتصادية، الإجتماعية، التقنية، والقانونية)[34] حيث اكتسى هذا المبدأ أهمية بالغة بفضل سياسة الإصلاحات بإعتباره يضفي على تفويضات المرفق العام طابع المرونة والتي تتلاءم مع طبيعة المرافق العامة الصناعية والتجارية، ففي إيطار تأقلم عقود تفويضات المرفق العام مع البيئة التي تمارس فيها نشاطها أجاز القانون للسلطة الإدارية حق في التغير أو الإنتقال سواء في قواعد المنظمة أو أساليب الإدارة [35].

ثانيا: مبادئ الحديثة للمرفق العام

تطورت مبادئ المرافق العامة، فظهرت مبادئ أخرى والتي الغرض منها بعث وتحديث المصطلح لمتطلبات العصر ومن أبرزها مبدأ الشفافية ومبدأ مراعاة القوانين والتنظيمات.

[33]ربيع أمينة، مرجع سابق، ص ص54-53.

[34]ربيعي أمينة،مرجع نفسه، ص67.

[35]بونشاش وسام،بونشاش رميسة،تفويض المرفق العام للجماعات المحلية وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 18-199،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون العام، تخصص قانون الإداري،كلية الحقوق والعلوم الساسية،جامعة عبد رحمان ميرة-بجاية،الجزائر،2021،ص 59.

1.مبدأ الشفافية :

يشكل مبدأ الشفافية أداة رقابة على الخدمات المقدمة من طرف المرفق العام للتحقيق من مدى إستفاء مصالحهم من قبل المرفق العام، فالغرض منه هو المحافظة على المصلحة العامة قبل المصلحة الإقتصادية، لذا تمثل شفافية أعمال المرفق العام من بين أهم المبادئ التي يجب أن ترتكز تفويضات المرافق العامة الصناعية والتجارية عليها[36].

2. مبدأ مراعاة القوانين:

كما أستحدث كذلك مبدأ مراعاة القوانين والتنظيمات أو إلتزام العقد ونعني بهذا المصطلح إحترام النصوص القانونية والتنظيمات خاصة في مجال تحسين الخدمات ويستلزم تفعيل هذا المبدأ بإشراك المرتفقين (المواطنين) في عملية التسيير عن طريق الإستشارة والتشاور مما يساعد على إتخاذ قرارات تدمج بالعين الإعتبار كلا الطرفين [37].

المطلب الثاني

تمييز تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري عن بعض المفاهيم المشابهة

أحدث إقتران مصطلح تفويض المرفق العام مع الطابع الصناعي والتجاري إشكالية تضارب و تداخل مع بعض المفاهيم الأخرى، ما أدى إلى غموضه رغم تمتعه بطابع يميزه عن باقي المفاهيم والمصطلحات، الذي يبرز إستقلاليته عن باقي التقنيات،ففي صلب دراسة هذه التقنية لابد من التوقف إلى هذه التشابهات قصد فك الغموض بتميزها عن الصفقة العمومية (الفرع الأول) وتبيان أوجه الإختلاف مع الخوصصة(الفرع الثاني).

[36]شرقي لبنى،المرفق العام المحلي،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات العمومية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة المسيلة،الجزائر،2013،ص25.

[37] دباب صبرينة ،مرجع سابق، ص21.

الفرع الأول

تمييزها عن الصفقة العمومية

لتفويض المرفق العام نقاط مشتركة مع الصفقات العمومية في ما يخص الطبيعة التعاقدية كون أن الصفقة العمومية تبرم غالبا مع شخص من القانون الخاص بهدف تأمين اللوازم أو تقديم خدمات تخص الدولة بمقابل مالي محدد في دفتر الشروط،أما تفويض المرافق العامة الصناعية والتجارية فيقوم على إستغلال المرفق العام من قبل شخص عام أو خاص ويكون المقابل متعلق أساسا بنتائج إستغلال المرفق العام.[38]

ولغرض التفرقة ما بينهم وجد معيارين معيار المالي **(أولا)** ومعيار الإستغلال **(ثانيا)**.

أولا: المعيار المالي

بالعودة للمعيار المالي نجد أنه في عقد الصفقة العمومية يكون المقابل المالي متصلا بالإدارة فهي من تحدده في العقد وتقوم بدفعه مباشرة ولا علاقة تربطه بنتائج إستغلال المرفق العام،أما فيما يخص عقود تفويضات المرافق العامة فإن المقابل المالي متصل جوهريا بمرودية الناتجة عن إستغلاله للمرفق العام كما صرح الأستاذ**Claude Boiteau**بأنه متعلق بالإتوات المقدمة من طرف المرتفقين إزاء خدمة التي يقدمها المرفق العام[39].

وعليه يتبين الفرق بينهما من حيث المقابل المالي الذي يعتبر شق ذو أهمية بالغة في إعداد عقد كل من الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[38]فروج نوال، عمراني صارة، تفويض تسيير المرافق العامة لصالح الأشخاص الخاصة،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،تخصص قانون عام للإعمال،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعةعبد رحمن ميرة–بجاية،الجزائر،2013،ص22.

[39]فروج نوال،عمراني صارة،مرجع نفسه، ص ص،23–24.

ثانيا: معيار الإستغلال

أما المعيار الثاني فهو معيار إستغلال المرفق العام والذي يبحث في موضوع كل من تفويض المرفق العام والصفقة العمومية، وعليه فإن موضوع تفويض المرافق العمومية ينصب على الإستغلال فلا وجود لعقد التفويض إن لم يكن مرتبط بنشاط المرفق العام،على عكس الصفقة العمومية التي تأتي لتلبية لوازم، أشغال أو خدمات معينة للدولة فيتولى المتعاقد في ظل الصفقة العمومية مهام أو خدمة دون أن يبلغ مهامه إدارة لمرفق العام [40].

الفرع الثاني

تمييز تفويض المرفق العام ذو الصناعي والتجاري عن الخوصصة

يتشابك مفهومي تفويض المرفق العام الصناعي والتجاري بالخوصصة،حيث تتميز الخوصصة بتعلقها بالقطاع الخاص وذلك بإعتبارها بمثابة حل للأزمات الاقتصادية التي كانت تعيشها الدولة،ولكون أن الخوصصة والتفويض يقومان كلهما بإدخال القطاع الخاص في نشاط عام هذا ما يحدث تداخل فيما بينهما.

ففي معناها الواسع يقصد بالخوصصة النشاط الذي يهدف إلى تحرير الإقتصادي من القيود والعقبات بالقضاء على سياسة الإحتكار والبيروقراطية في المجال الإقتصادي بفتح الباب نحو المنافسة،إلا أن الخوصصة"سياسة نقل ملكية أو إدارة لبعض المنشآت العامة المملوكة جزئيا أو كليا إلى القطاع الخاص "[41]

[40]عاقلي محمد ،تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،فرع قانون العام ،تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر ،بسكرة، الجزائر ،2019،ص16.

[41]مروان محي الدين القطب،طرق خصخصة المرافق العامة،الإمتياز ،الشركات المختلطة،Bot،تفويض المرفق العام دراسة مقارنة،منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص472.

أما في التشريع الجزائري فقد أحال المشرع الجزائري إلى تعريف الخوصصة في نص المادة 13 من الأمر 01-04 مشيراً إلى أنها " يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبعيين أومعنويين الخاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية "[42].

فبناء على هذه التعاريف يتبين لنا أوجه الإختلاف مابين الخوصصة وتفويض المرفق العام الصناعي والتجاري،حيث تكمن في أن عملية الخوصصة تتنازل فيها الدولة عن ملكية المرفق العام لصالح الخواص أي أشخاص القانون الخاص،أما في عقود تفويضات المرافق العامة الصناعية والتجارية فإن السلطة المفوضة تقدم حق إستغلال المرفق للأشخاص سواء من القانون العام أو من القانون الخاص وذلك في حدود مدة زمنية،ودون التنازل عن ملكيته التي تبقى في يد السلطة المفوضة التي تمارس رقابتها عليها،ومع إنقضاء مدة الإستغلال يمكن للسلطة المفوضة إسترجاع المرفق العام.

وعليه فإن الخوصصة وتفويض المرافق العامة الصناعية والتجارية تتعارضين فيما بينهمافي:

- الإختلاف في النشاط،وهذا كون أنتفويض المرفق العام يقع على نشاط إقتصادي على عكس الخوصصة.

- الإختلاف من حيث المستثمر، ففي آلية الخوصصة يكون دائما المستثمر شخص من أشخاص القانون الخاص أما في عقود تفويض المرافق العمومية فقد يكون الشخص سواء من القانون العام أو من القانون الخاص،ومن حيث أن تفويضات المرفق العام تعتبر عقود إدارية كالعقد إمتياز،إيجار ...آخ،أما الخوصصة فتتم عبر عقد البيع.

[42]أنظر المادة 13من الأمر رقم01-04 مؤرخ في 20 أوت 2001،يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخوصصتها ج.ر.ج.ج.د.شعدد47،صادر بتاريخ 22 أوت 2001،معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 08-01مؤرخ في 28فيفري2008،ج.ر.ج.ج.د.ش،عدد 11 صادر بتاريخ02مارس 2008.

– إن تفويضات المرفق العام عقود قابلة للتجديدعلى عكس آلية الخوصصة التي تتم لمرة واحدة فقط،وهذا لأن بعد نقل الملكية تخرج عن القطاع العام وتؤول للقطاع الخاص.

– إرتباط المرفق العام بالصالح العام على عكس الخوصصة التي تهدف لتحقيق الربح والمردودية.

وبالرغم من كل هذه الإختلافات إلا أن هناك إعتبارات لكون التفويض صورة من صور خوصصة التسيير ،حيث يمثل هذا الأخير نوع من أنواع تنفيذ الخوصصة بأسلوب غير ناقل للملكية،إذ يكمن في نقل التسيير إلى أشخاص طبيعيين أومعنويين من القانون الخاص فقط من جانب التسيير دون ملكية[43].

ففي هذا الإطار يعد التفويض صورة للخوصصة في حالة ما إن كان المفوض له شخص من أشخاص القانون الخاص فقط،أما إذا كان شخص من القانون العام فهنا لا يُثبت له أن يكون صورة لها[44].

المبحث الثاني

التسيير المفوض للمرافق العامة المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري ضمن القوانين الجزائرية

رغم أن فكرة تفويض المرفق العام في الجزائر إقتصرت في بدايتها على قطاعات محددة بنصوص خاصة إلا أن تطورات التي طرأت على مفهوم المرافق ذاته ،أدت إلى تعميم أسلوب التفويض في تسيير المرفق العام ،خاصة المحلية منها.

لذا سنتطرق للتأسيس القانوني لفكرة التفويض المكرسة بموجب التنظيم العام، وذلك في كل من المرسوم الرئاسي 15-247المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق

[43]عصام صبرينة، تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري في القانون الجزائري،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور (ل،م،د) في القانون ،تخصص قانون أعمال، كلية العلوم الحقوق والسياسة،جامعة ملود معمري – تيزي وزو،الجزائر 2020،ص ص 76-77.

[44]عاقلي محمد، مرجع سابق ،ص 18.

العام وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام **(المطلب الأول)** مع محاولة إستظهار تطبيق هذه الفكرة محلياً بموجب قانوني الجماعات المحلية المتمثل في كل من قانون البلدية وكذا قانون الولاية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

التكريس القانوني للمرفق العام المحلي ذو الطابع الصناعي والتجاري في القوانين ذات الصلة بتفويضات المرفق العام

يعتبر تطور القانوني لأي بلد في كل المجالات مرتبط إرتباطا وثيقًا بالنظام السياسي والإقتصادي الذي يتبناه ذلك البلد،بشرط التمتع بالسيادة الكاملة بسن القوانين.

مرت الجزائر المستقلة ذات لسيادة بمرحلتين، المرحلة الإشتراكية التي إعتمد فيها على وحدة القانون تماشيا مع السياق الإشتراكي كأداة لتفعيل التنمية والنهوض بالإقتصاد الوطني،والمرحلة الثانية التي كانت منذ بداية التسعينات إلى يومنا هذا،والتي هي مرحلة إقتصاد السوق، من خلالها وضعت ترسانة من القوانين لتنظيم الصفقات العمومية إلا أن المشرع إنتظر حتى سنة 2015لكي يتم إدراج المرافق العامة الإقتصادية والتجارية ضمن أحكام تنظيم الصفقات العمومية من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، حيث يعتبر هذا الأخير(أي التفويض)،المرة الأولى التي يتم الإشارة إليه صراحة **(الفرع الأول)** ثم يأتي النص التنظيمي من خلال المرسوم التنفيذي رقم 18-199المتعلق بتفويض المرفق العام **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تفويض المرفق العام الصناعي و التجاري حسب المرسوم الرئاسي رقم 15-247

يعتبر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الوحيد الذي نص صراحة بالسماح للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام والمسؤول عن المرفق العام،أن يقوم بتفويض التسيير إلى مفوض له والذي من خلاله يتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية من إستغلال المرفق العام،[45] كما أشار أيضا إلى أن تفويض تسيير المرفق العام يقوم بموجب إتفاقية، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 207 المذكورة سالفا [46].

حيث فصل القانون في مجال الأشخاص التي يحق لها تفويض المرافق العامة **(أولا)** بالإضافة إلى تحديد المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها **(ثانيا)**.

أولا: الأشخاص المعنوية العامة المخولة لها تطبيق تفويض المرفق العام حسب المرسوم الرئاسي رقم15-247

أدرج المشرع الجزائري الأشخاص التي تمتلك الحق في ممارسة تفويض المرفق العام في نصوص قانونية صريحة والتي تتمثل في كل من الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

1. الدولة:

تعرف الدولة على أنها السلطة العامة التي تتمتع بحقوق وإمتيازات إستثنائية لا مقابل لها في علاقة الأفراد، كما أنها أول الأشخاص الإعتبارية على الإطلاق

[45] عشي علاء الدين،مدخل القانون الإداري،ط جديدة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر،2012،ص41-42.

[46]أنظرالمادة 207من المرسوم الرئاسي رقم15-247،يتعلق بتنظيم الصفاقات العمومية وتفويضات المرافق العام،مرجع سابق.

تعد الدولة الشخص الإعتباري العام الذي تتفرع عنه الأشخاص الإعتبارية الأخرى، وهي التي تمنح الشخصية الإعتبارية الخاصة للأفراد و الهيئات الخاصة و تمارس سلطة الإشراف و الرقابة عليها وهذا حسب ما ورد في قانون رقم 75-58 المتضمن القانون المدني[47].

2. الجماعات الإقليمية:

تنص المادة 17 من أحكام الدستور الجزائري على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية وهي الجهات الإدارية المحلية وترتبط فكرة الجماعات الإقليمية بالديمقراطية التي تسمح لكل إقليم من أقاليم الدولة أن يدير شؤونه المحلية من خلال ممثليه من سكان الإقليم[48].

3. المؤسسات العامة:

تعبر المؤسسة العامة عن المظهر الأساسي للامركزية المرفقية وتتميز هذه الصورة بعناصر أساسية أهمها[49]:

- ذمة مالية وشخصية قانونية.

- التخصص الذي يكون محدودا،إذ يقتصر عموماً على تسيير مرفق عام.

- خضوعها لرقابة وصائية من طرف سلطة المجموعة التي تتبعها هذه المؤسسة.

ثانيا: المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من حيث نطاق نشاطها

تقع تقنية التفويض على المرافق العامة الصناعية والتجارية سواء على الصعيد الوطني أو المحلي و بإعتبارهما وجهين لعملة واحدة، فإن في غالب الأحيان يكون هناك خلط ما

[47]راجع المادة 49 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26سبتمبر1957،ج.ر.ج.ج.د.ش،يتضمن القانون المدني،عدد 7صادربتاريخ30سبتمبر 1957معدل ومتمم بموجب قانون رقم 07-05مؤرخ في 13 ماي2007،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد31صادر بتاريخ13ماي2007

[48]أنظر المادة 17من دستور 1996، مرجع سابق.

[49]جعلاب كمال،الإدارة المحلية وتطبيقاتها،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر،2017،ص27.

بينهما، لهذا الغرض يعد من الضروري التعرض إلى معيار نطاق نشاطها لتحديد المرفق العام المحلي من المرفق العام الوطني أو الجهوي.

1.المرفق العام الوطني :

تمثل المرافق العامة الصناعية والتجارية الوطنية تلك المرافق التي يشمل إختصاصها كل إقليم الوطن، فهي تقدم خدمات وسلع بغض النظر عن الإنتماء المحلي أوالجهوي كالمؤسسة الجزائرية للمياه، الشركة الوطنية للنقل بالسكة الحديدية، مؤسسة البريد والمواصلات ...آخ.

تنشأ هذه المرافق وتلغى بإختصاص من السلطة المركزية (السلطة التنفيذية) بصفتها الممثل الحكومي، وكونها الأجدر بتقدير المطالب الوطنية،كما تتميز هذه المرافق بتمتعها بجهاز واحد يكون مقره على المستوى العاصمة،مع أنه يمكن تغير أو نقل هذا المقر إلى مكان آخر كما هو الحال بالنسبة للمدرسة الوطنية للسكن والعمران التي يتمركز مقرها في ولاية البليدة،بالإضافة إلى أن لهذه المرافق فروع وملحقات في جميع أنحاء البلاد قصد تقريبها من المرتفقين.[50]

2.المرفق العام الجهوي :

أما فيما يخص المرافق العامة الجهوية فهي تمارس نشاطها في إقليم محدد للدولة،إذ أنها عبارة عن هيئات تتمتع بالشخصية المعنوية وبالإستقلال المالي والإداري، ويكون نشاطها في إيطار شعبة تحددها النصوص القانونية التي تنظم توزيعها الجهوي كمؤسسات تسيير مصالح المطارات و التي تنشط في كل من الجزائر العاصمة،وهران،قسنطينة (شرق وسط وغرب)،أو على أساس منشآت عمومية كالمؤسسة العمومية للنقل الحضاري والشبه

[50]أوكيل حسين ، مرجع سابق،ص35.

الحضاري الموزعة على كل التراب الوطني،وقد يكون مجال إختصاصها في حدود ولاية أو مجموعة من الولايات دون أخرى مثل غرفة الصناعة والتجارة[51].

يظهر إختلافها عن المرافق العامة التجارية والصناعية المحلية بكون أن صلاحية إنشاءها وتحديد الحيز الإقليمي الذي تنشط فيه يعود للسلطة المركزية،وإعمالاً بقاعدة توازي الأشكال فإن صلاحية إلغائها تعود كذلك للسلطة المركزية كسابقتها المرافق العامة الوطنية.

3. المرفق العام المحلي :

تعد المرافق العامة الصناعية والتجارية المحلية مرافق عامة تنشأ من طرف الجماعات المحلية سواء الولاية أو البلدية حسب ما أقره قانون رقم 88-01 في المادة 48" ... يمكن للمجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية إنشاء هيئات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي وتجاري وفقا للإجراءات المنصوص عليها "[52]

تطبيقا لهذه المادة فإن للجماعات المحلية صلاحية إنشاء مرافق عامة صناعية وتجارية وذلك تماشيا مع الإمكانيات البشرية والمالية للجماعة المنشأة،حيث تؤدي هذه المرافق نشاطها في حدود إقليم الولاية أو البلدية تماشياً مع طلبات وإحتياجات مرتفقيها وعليه فإنها تختلف عن المرافق الوطنية وتميل وتتقارب في حالات إستثنائية مع المرافق الجهوية من حيث أداء نشاطها، إلا أنهما تتعاكسان في مجال صلاحية إنشائها،إلغائها ومجال الرقابة التي يمارسها الوالي على المرافق الصناعية والتجارية للولاية أما في شأن المرافق التابعة للبلدية فتعود الرقابة لرئيس البلدية[53]

---

[51]أكيل حسين،مرجع سابق، ص35-36.

[52]أنظرالمادة48 من القانون رقم 88-01مؤرخ في 12جانفي1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد08 صادر بتاريخ 13جانفي 1988،(ملغى جزئيا).

[53]أكيل حسين، مرجع سابق،ص36.

ثالثا:الأشكال التي يأخذها تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري حسب مستوى التفويض والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة

1.الإمتياز Concession:

هو عقد تعهد به السلطة المفوضة (الولاية أو البلدية) للمفوض له (شخص من القانون العام أو الخاص) إما إنجاز منشآت أو إقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق وإستغلاله،أو إما أن تعهد له فقط بإستغلال المرفق العام.

حيث يستغل المفوض له المرفق العام بإسمه وتحت مسؤوليته في ظل رقابة السلطة المفوضة صاحبة الملكية مع العلم أن تمويل الإنجاز وإقتناء والإستغلال يكون من طرف المفوض له وعليه يتقاضى عن عمله هذا أتاوي يكون مصدرها محل الإستغلال أي من المترفقين.

كما يعتبر الإمتياز من بين العقود الأكثر إستعمالاً في مجال تفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري وذلك لتعلق هذه المرافق بالمحيط الإقتصادي مما يجعل الإمتياز الشكل الذي يوفر أكثر فرص الإستثمار ويزيل تكاليف إنشاء المرفق العام من عاتق السلطة المفوضة،بالإضافة إلى أن الإمتياز هو الشكل الذي يمتاز بالطول المدى إذ يمكن أن تمتد مدة العقد فيه إلى 50 سنة[54].

[54]راجع المادة 210من المرسوم الرئاسي رقم15-247،يتعلق بتنظيم الصفاقات العمومية و تفويضات المرفق العام،مرجع سابق.

2.الإيجار Affermage :

عقد تعهد به السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته،مقابل إتوات سنوية يدفعها لها،ويتصرف المفوض له حينئذ لحسابه وعلى مسؤوليته كما أنه لا يتكلف مادياً بإقامة المرفق العام وإنما السلطة المفوضة من يتكلف بذلك،أما أجره فتدفعه السلطة المفوضة من حصيلة عائدات التي يدفعها مستفيدوا المرفق.

مع أن يقوم المستأجر(المفوض له) بمساعدة السلطة المفوضة والناشئة للمرفق العام من إسترجاع تكلفة الإنشاء والتجهيز عبر تقديم مقابل إيجار والذي يحصله من المرتفقين، يتشابه عقد الإيجار والإمتياز في كون أنهما يحصلان المقابل المالي عن طريق المنتفعين،ولكنهما يختلفان في كون أن مدة عقد الإيجار أقصر من مدة عقد الإمتياز حيث لا يتعدي 05سنوات[55].

3.الوكالة المحفزةRégie intéressé :

تعهد الدولة في إيطار عقد الوكالة المحفزة تسيير أو تسيير وصيانة المرفق العام ويقوم المفوض له بإستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته ويتلقى المفوض له مقابل خدمته أجر مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مؤوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية وحصة من الأرباح عند الإقتضاء، كما أن هذا المبلغ المالي يكون جزافيا وذلك حسب أعباء الإستغلال[56].

تحدد السلطة المفوضة بالإشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملوا المرفق العام ويحصل المفوض له على تعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية، مع علم أن غالبا ما تكون عقود الوكالة المحفزة قصيرة المدى تقدر(05) بخمس سنوات.

[55]راجع المادة 210من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام، مرجع سابق.

[56]راجع المادة 210من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع نفسه.

4. التسيير Gérance :

عقد إداري تعهد به السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بالتسيير وصيانةالمرفق العام،يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضةالتي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته.

ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحددبالنسبة مؤوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة إنتاجية، تحدد السلطة المفوضة التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام وتحتفظ بالأرباح،وفي حالة العجز فإن السلطة المفوضة تعوض ذلك للمسير الذي يتقاضى أجراً جزافيا، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية[57].

الفرع الثاني

تفويض المرفق العام المحلي ذو الطابع الصناعي والتجاري حسب المرسوم التنفيذي رقم18-199

جاء مرسوم التنفيذي رقم 18-199 لتنظيم وتكملة أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-274، كما أنه المرسوم الذي يوضح الإجراءات،الشروط والمبادئ الواجب إتباعها ومراعاتها قصد إبرام عقود تفويض المرافق العامة مع إشارة إلى الإلتزامات والحقوق التي تقع على كلا الطرفين.

حيث كرس المشرع هذه التقنية في المادة 04 فقد نصت على "إمكانية الجماعات المحلية الإقليمية والمؤسسات العمومية والمسؤولة عن المرفق العام (السلطة المفوضة)أن

[57]راجع المادة210من المرسوم الرئاسي رقم 15-274 ، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام، مرجع سابق.

تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوني عام أو خاص(المفوض له)بموجب إتفاقية المرفق العام "[58]

و قد قام المشرع الجزائري في هذا المرسوم بتنظيم كل من صيغ الإبرام **(أولا)** بالإضافة إلى أشكال تفويض المرفق العام سواء من ناحية مستوى الخطر الذي يتحمله **(ثانيا)** أو حسب الرقابة التي تمارسها السلطة المفوضة **(ثالثا)**.

أولا:صيغ إبرام إتفاقية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري المرسوم رقم 18-199

من بين الأمور الأساسية التي أتى بها هذا المرسوم هو الصيغ التي يتم إبرام إتفاقيات تفويض المرافق العامة وهذا ما أشارت إليه المادة 08منه حيث نصت على مايلي " تبرم إتفاقية تفويض المرفق العام وفقا لإحدى الصيغتين الآتيتين الطلب على المنافسة،الذي يمثل القاعدة العامة، التراضي الذي يمثل الإستثناء "[59]

وعليه فإن تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري، يكون إما عبر الطريقة الأصل وهي طريقة الطلب على المنافسة،أو التراضي وهي الطريقة التي تلجا إليها السلطة المفوضة إستثناءاً في حالات محصورة .

1.الطلب على المنافسة:

يعتبر الطلب على المنافسة إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض،من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة،وذلك ضمانا للمساواة والموضوعية في معاملتهم ووفقا لمعيار الشفافية في عملية إنتقائهم ،إستبعادا لكل مظاهر التحيز في قرارات المتخذة[60].

[58]أنظر المادة 04من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام،مرجع سابق.

[59]أنظر المادة 08من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

[60]راجع المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

يُمنح تفويض المرفق العام للتمرشح الذي يقدم أفضل عرض،وهو الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية،التقنية والمالية حسب سلم التقييم المحدد في دفتر الشروط المنصوص عليه في المرسوم18-199 المادة "دفتر الشروط"[61].

2. التراضي :

وهو الإجراء الذي تتخذه السلطة إستثناءاً عن قاعدة الأصل "طلب على المنافسة" وفق حالات محصورة قانونيا،كما يمكن لهذا الأخير إتخاذ صيغتين وهما التراضي البسيط أو التراضي بعد إستشارة[62].

أ. التراضي البسيط :

إجراء تقوم به السلطة المفوضة بموجبه بإختيار مفوضا له مؤهل، لضمان تسيير مرفق عام، بعد التأكد من قدراته المالية والمهنية والتقنية[63].

ب. التراضي بعد استشارة:

تلجأ السلطة المفوضة إلى التراضي بعد الإستشارة في حالات التالية:

-عند إعلان عدم حدوث الطلب على المنافسة للمرة الثانية،وفي هذه الحالة يتم إختيار المفوض له من بين المرشحين المؤهلين الذين يشاركون في طلب على المنافسة.

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

يتم تحديد هذه المرافق العمومية بموجب قرار مشترك بين وزير المالية و وزير المكلف بالجماعات الإقليمية،ففي هذه الحالة يتم إختيار المفوض له ضمن قائمة تعدها مسبقا

[61]راجع المادة13 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض مرفق العام، مرجع سابق.

[62]راجع المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

[63]راجع المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

السلطة المفوضة،بعد التأكد من القدرات المالية،المهنية،والتقنية التي تسمح له بتسيير المرفق العام المعني[64].

ثانيا :شكل تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري حسب مستوى الخطر

جاء ضمن المرسوم التنفيذي 18-199 ثلاث مستويات في مجال تفويض على مستوى الخطر على النحو التالي[65]:

-المستوى الأول لا يتحمل فيه المفوض له أي خطر.

-المستوى الثاني يتحمل فيه المفوض جزءا من الخطر.

-المستوى الثالث يتحمل فيه كل الخطر.

ثالثا:شكل تفويض المرفق العام حسب رقابة السلطة المفوضة

تكون رقابة السلطة المفوضة على التسيير والخدمات، ويتم تحديدها حسب حجم الخدمات التي يتولها المفوض له قصد الحفاظ على المبادئ التي يقوم عليها المرفق العام وتكون على مستويين هما[66]:

1.المستوى الأول:

يتمثل في الخحالة التي تمارس فيها السلطة المفوضة رقابة كلية على المرفق العام موضوع التفويض أي عند إحتفاظها بإدارة المرفق .

2.المستوى الثاني:

هو الحالة التي تمارس فيه السلطة المفوضة رقابة جزئية على المرفق العام موضوع التفويض أي عندما يتولى المفوض له الإدارة والتسيير.

[64]راجع المادة 19من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.

[65]راجع المادة 50من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

[66] راجع المادة 49من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

المطلب الثاني

تفويض المرافق العامة التجارية والصناعية حسب القوانين المحلية

تعتبر الجماعات الإقليمية عنصرا فعالا في تحقيق سياسة الدولة الرامية إلى تحسين المستوى المعيشي للمواطن،لذا كان من الضروري على السلطات العمومية إشراك الجماعات الإقليمية في مساعي تحقيق التنمية والإسهام في ترقية منظومة الخدمات العمومية المقدمة لهم عن طريق المرافق العامة الخاصة بهذه الجماعات.

الفرع الأول

تفويض المرفق العام المحلي ذو الطابع الصناعي والتجاري في ظل قانون الولاية

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية، وذمة مالية مستقلة كما أنها تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم وتنمية الطابع الإقتصادي، الإجتماعي، الثقافي وحماية البيئة إلى جانب الحفاظ وترقية الإيطار المعيشي للمواطن حسب ما أشارت إليه المادة الأولى من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية[67].

وبالعودة إلى مصطلح التنمية الإقتصادية فإنه لايمكن أن تحققه إلا بتأثيرات الخواص في تسيير المرافق العامة وذلك للخبرة التي يتمتع بها والقدرة على مباشرة التطورات الراهنة سواء من حيث اليد العامة المؤهلة أو الإمكانيات المادية.

و يظهر ذلك في تفعيل ما يسمى بالمؤسسة العمومية الولائية **(أولا)** والتي صرح المشرع الجزائري بالإمكانية تفويضها **(ثانيا)**.

[67]راجع المادة01 من القانون رقم12-07،يتعلق بالولاية،مرجع سابق.

أولا:المؤسسة العمومية الولائية

لقد أقر المشرع الجزائري من خلال قانون الولاية بإنشاء مؤسسات عمومية ولائية بإضافة إلى منحها الشخصية المعنوية وإستقلالية مالية بغرض تسيير المصالح العمومية المحلية[68]، كما قسمها إلى صنفين هما :

1.المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري

2.المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري

ثانيا:تفويض تسيير المؤسسات العمومية الولائية

صرح المشرع بإمكانية تفويض والترخيص لإستغلال وذلك عن طريق عقد الإمتياز لإستغلال وتسيير المرافق العامة الولائية في حالة تعذر على المصالح العمومية الولائية القيام به قصد إستغلال الإمكانيات المادية المالية والمهنية للمفوض له في أداء الخدمات بصفة تتلاءم وإحتياجات الأفراد[69].

يتم تفويض المرفق العام عن طريق الإمتياز وفقا لما جاء به دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد عن طريق التنظيم ويصادق عليه حسب القواعد والإجراءات المعمول بها[70].

الفرع الثاني

تفويض المرفق العام ذو طابع الصناعي والتجاري في ظل قانون البلدية

لم يتضمن قانون البلدية القديم أية إشارة إلى أسلوب تفويض المرفق العام،حيث كان يسيير المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري المحلي عن طريق الأساليب التقليدية

[68] راجع المادة 147 من 12-07، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

[69] راجع المادة 149من قانون رقم 12-07، مرجع نفسه.

[70] جعلاب كمال،مرجع سابق،ص189.

والمتمثلة في الأسلوب المباشر عن طريق المؤسسات العمومية أو بموجب عقد الإمتياز الذي يعد التسمية القديم و الوحيدة لتفويض.

وكما ذكرنا سابقا فلم يستعمل المشرع الجزائري لفظ التفويض في قانون البلدية، إلا سنة 2011 حيث أقر فيه صراحة بتفويض المرافق العمومية التابعة للبلدية حسب مانصت عليه

المادة 150 فقرة 2 من القانون رقم 11-10" ...يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل إستغلال مباشر أوفي شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الإمتياز أو التفويض."[71]،ويعد قانون البلدية أول القوانين المحلية التي كرست من خلالها تفويض المرفق العام

كما نصت صراحة المادة 153 من القانون البلدية على إمكانية إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، وذمة مالية مستقلة بغرض تسيير مصالحها،وقد تنقسم هذه المِؤسسات سواء إلى مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو ذات الطابع صناعي وتجاري[72].

وإن دلت هذه التكريسات القانونية على شيء، هو أن هذا الطابع من المرافق العامة يحضى بأهمية بالغة في المنظومة القانونية،بالإضافة إلى أن تكريسه القانوني إستبق في النصوص القانونية المحلية، يشير إلى أولية تفويضات المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري خاصة على مستوى الجماعات الإقليمية .

[71]أنظر المادة 150من القانون رقم 11-10،متعلق بالبلدية،مرجع سابق.

[72]راجع المادة 153من القانون رقم 11-10، مرجع نفسه.

الفصل الثاني

عن فعلية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري على المستوى المحلي

الفصل الثاني

عن فعلية تفويض المرفق العام الصناعي والتجاري على مستوى المحلي

تعود التحولات التي إتخذتها الدولة الجزائرية من خلال إعادة هيكلة نظام تسيير المرافق العامة إلى العجز الذي كانت تعاني منه، سواء من ناحية تقنيات التسيير والتي عرقلت أداء مهام المرافق العامة ودفعت إلى التدني في خدمة المنتفعين من جهة،ومن جهة أخرى إلى الأعباء المالية التي تراكمت بسبب الأزمة الإقتصادية.

يعتبر تفتح الدولة نحو إقتصاد السوق وإعتماد آليات حديثة، الوسيلة الوحيدة للخروج من العجز المالي وتحقيق الفعالية المرجوة من المرافق العامة،كما أنها تهدف هذه الأداة لتخفيف الأعباء المالية، وذلك كون تفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري من بين الطرق الفعالة في مجال توريد الخزينة العامة بدلاً من إرهاقها مع تلبية رغبات الجمهور بالنوعية،السرعة والإستمرارية المطلوبة[73].

ومع تكريس المشرع الجزائري لتنظيم تفويض المرفق العام كأداة جديدة، كان لابد من أن يتأقلم النظام القانوني مع كل التغيرات التي أنتجتها،هذا ما أدى إلى ظهور جملة من القواعد والضمانات القانونية التي أرساها المشرع الجزائري قصد تحقيق التوازن ما بين نشاط المرفق العام الذي يهدف لتلبية المصلحة العامة، ومصلحة المفوض له في إتفاقيات تفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ألا وهي تحقيق المردودية.

وبغرض تقييم فعالية آلية تفويض المرفق العام ذو الطابع التجاري والصناعي على المستوى المحلي،كان من الضروري التوقف عند منظومته القانونية ومعاينة القواعد والضمانات المحاطة بها، والتي مفادها حماية مصلحة المرتفقين وحفاظاً على المبادئ

[73] فريجات إسماعيل،حماتي صباح،تفويض المرفق العام المحلي كألية لتعزيزالمالية المحلية وتحقيق التنمية المستدامة،مجلة طنبة للدراسات العلمية الأكادمية ،مجلد04،عدد03 ،2021،ص706.

التي يقوم عليها المرفق العام **(المبحث الأول)** مع فتح مجال للمفوض له لتحقيق نسبة من الأرباح بالإضافة إلى تعزيز دور الجماعات المحلية من ناحية النهوض بالتنمية المستدامة **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

تكريس ضمانات قانونية لتفويض المرفق العام التجاري والصناعي على المستوى المحلي

تواجه الجماعات المحلية العديد من التحديات أبرزها تحقيق التنمية في شتى المجلات لاسيما في الجانب الإقتصادي والإجتماعي، وهذا ما يتطلب منها القيام بأدوار مختلفة تتعلق في جانبها الإقتصادي بالبحث عن موارد مالية وإستثمارية، إلا أنه لا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا عن طريق الإستغلال غير المباشر،أي إشراك المتعاملين الخواص في تسيير المؤسسات العمومية المحلية خاصة تلك ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهذا ما يعرف بالتفويض[74].

حيث أن التكريس القانوني لتفويض المرفق العام التجاري والصناعي المحلي، لا يمكن أن نستمده إلا من خلال النصوص الأساسية عموما، وهو الدستور وعلى الخصوص قوانين الجماعات المحلية،وكذا مختلف النصوص التنظيمية المحددة لتدخل القطاعات الوزارية الأخرى المعينة بتمويل وسير المشاريع التنموية[75].

ومن منظور تحسين نوعية الحياة ضمن منظومة شاملة ومتكاملة، فإن موضوع التفويض لقي تواجد وإهتمام واسع ضمن مختلف القوانين، التي أرست على القواعد والأحكام المطبقة في ظل رقابة السلطة المفوضة للمفوض له من جهة **(المطلب الأول)** إلى جانب

[74] بوعلي سعيد و شريقي نسرين وعمارة مريم،القانون الإداري،التنظيم الإداري –النشاط،الإداري،دار بلقيس للنشروالتوزيع 2016،ص،171.

[75] جعلاب كمال،مرجع سابق،ص28.

التنظيمات المطبقة على المنازعات التي قد تنشأ من وراء إتفاقيات التفويض من جهة أخرى(**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

تكريس ضمانات رقابية لضمان تقديم خدمات ذات جودة

أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لموضوع الرقابة على تفويضات المرفق العام للجماعات الإقليمية، وذلك من خلال المرسوم التنفيذي 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام حيث نصت المادة 74 منه على مايلي " تخضع تفويضات المرفق العام لرقابة قبلية ورقابة بعدية بمجرد دخول إتفاقية التفويض حيز التنفيذ. وزيادة على الرقابة الخارجية المنصوص عليها في التشريع المعمول به ،يخضع تفويض المرفق العام لرقابة السلطة المفوضة."[76].

حيث أن حتمية الإتجاه إلى عقد شركات بين القطاعين العام والخاص بهدف ضمان تفويض أفضل للمرافق العامة، وكذا تقديم خدمات أكثر جودة للمرتفقين،تحقيقا لمتطلبات التنمية المحلية عبر إيجاد حلول فاعلة لعصرنة تسيير المرافق العامة تستوجب على المشرع الجزائري التحكم في آليات التفويض وذلك من خلال وضع أسس قانونية للرقابة.

الفرع الأول

الرقابة الممارسة من طرف السلطة المفوضة

تخضع عقود تفويض المرفق العام لرقابة تهدف إلى حسن تطبيق العقد وتأمين إستمرارية أداء المرفق العام تحقيقا للمصلحة العامة،فحسب المرسوم التنفيذي رقم 18-199 فإنه تتنوع أشكال الرقابة التي تفرض على تفويضات المرفق العام،حيث تمارس السلطة

[76]أنظر المادة 74من المرسوم التنفيذي 18-199،يتعلق بتفويض المرفق العام،مرجع سابق.

المفوضة رقابتها، و التي تنقسم لنوعين حسب المرحلة المرتبطة بإتفاقية التفويض،فهناك رقابة قبلية مرتبطة بالمرحلة التحضيرية ومرحلة الإبرام (أولا) وأخرى بعدية متعلقة بتنفيذ أحكام الإتفاقية (ثانيا).

أولا: الرقابة القبلية لتفويضات المرفق العام

وهي الرقابة السابقة أو الوقائية والتي تهدف إلى ضمان حسن الأداء والتأكد من إحترام القوانين والتعليمات أثناء إصدار القرارات وتنفيذ الإجراءات،كما تسعى إلى تنفيذ القرارات بصورة متسلسلة وفعالة[77].

تخضع الإجراءات المتبعة لإختيار أحسن عرض لنوعين من الرقابة داخلية ورقابة خارجية،فالرقابة الداخلية تقوم بها السلطة المفوضة والرقابة الخارجية يقوم بها جهاز مركزي أو محلي ممثل عن الإدارة لضمان الحياد في أداء المهمة الرقابية المسندة إليها.

أ.الرقابة الداخلية لتفويضات المرفق العام :

تتشكل لجنة تحرص على ممارسة الرقابة الداخلية لدى السلطة المفوضة والتي تعرف بلجنة "إنتقاء وإختيار العروض" ومهمتها هي إقتراح وإقتناء المترشحين بغية التسيير الحسن للمرفق العام، كما تتكون تشكيلتها من ستة(6) أعضاء وخمسة (5) موظفين مؤهلين والتي يترأسها رئيس اللجنة.

كما تم الترخيص لهذه اللجنة بالإستعانة بأي شخص يمكنه بحكم كفاءته أن ينيرها في أشغالها بموجب مقرر يحديد النظام الداخلي للجنة .،يتولى مسؤول السلطة المفوضة إختيار و إنتقاء العروض وكذا مهام تعيين أعضاء هذه الجنة لمدة ثلاث (03) سنوات من بين الموظفين الأكفاء[78].

[77]راجع المواد75-78من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.

[78]راجع المواد75-77 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

ب. الرقابة الخارجية :

تقوم ما يسمى " بلجنة تفويضات المرفق العام " بممارسة الرقابة الخارجية ويتم تحديد نظامها الداخلي وتشكيلتها بموجب مقرر من طرف مسؤول السلطة المفوضة،ويتم تعيين أعضاءها كذلك وفقا لمقرر يعده مسؤول السلطة المفوضة[79]بناء على إقتراح من السلطات التي ينتمون إليها لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد، وكذا يجب الإشارة إلى أن هذه اللجنة تتفرع إلى قسمين هما لجنة تفويضات المرفق العام للولاية ولجنة تفويضات المرفق العام للبلدية[80].

حيث تتكون لجنة تفويضات المرفق العام للولاية من الأعضاء التالية[81]:

- ممثل عن الوالي المختص إقليميا،رئيسا.
- ممثلين (2) عن السلطة المفوضة.
- ممثل عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثل عن مديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية.
- ممثل عن المديرية الولائية للأملاك الوطنية.

أما لجنة تفويضات المرفق العام للبلدية فتتشكل من الأعضاء التالية:

- ممثل عن رئيس المجلس الشعبي البلدي،رئيسا.
- ممثلين(2) عن السلطة المفوضة.
- ممثل عن مصالح غير الممركزة لأملاك الوطنية.
- ممثل عن مصالح غير الممركزة للميزانية.

[79] كندي شهيناز،رقابة تفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة تلمسان،الجزائر،2018،ص57.

[80]راجع المادة78 من المرسوم تنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.

[81]راجع المادة 79من المرسوم تنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

وتكمن مهام لجنة تفويضات المرفق العام الرقابية فيما يلي[82]:

-الموافقة على المشاريع دفاتر الشروط المتضمنة تفويض المرفق العام.

- الموافقة على مشاريع إتفاقية تفويض المرفق العام ،وذلك من خلال مراقبة الإجراءات المتبعة في إختيار المفوض له.

- منح التأشيرات للإتفاقيات المبرمة .

- الطعون المودعة لديها من قبل المترشحين غير المقبولين والفصل فيها.

من الملاحظ أن الدور الرقابي للجنة تفويضات المرفق العام ينحصر فقط في منح موافقات وتأشيرات على دفاتر الشروط، والإتفاقيات والملاحق التي تدخل ضمن إختصاصها، الأمر الذي يأكد على محدودية فعاليتها بدليل أن المادة 45 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 18-199[83]،منحت السلطة المفوضة حق إلغاء إجراء تفويض المرفق العام في أي مرحلة من التفويض،كما تعد رقابة لجنة تفويضات المرفق العام رقابة المطابقة وبالتالي لا ترتقي إلى رقابة الأداء و نوعية التسيير[84].

ثانيا :الرقابة البعدية لتفويضات المرفق العام

تتولى السلطة المفوضة الرقابة البعدية والمباشرة على تنفيذ فحوى وموضوع إتفاقية التفويض بعد المنح النهائي لتفويض المرفق العام للمفوض له، وذلك من خلال مراقبة ميدانية للمرفق المفوض معاينة الأوضاع[85].

وتتسم الرقابة البعدية بكونها رقابة لاحقة،وفي هذا النوع من الرقابة لا يتم تقويم التصرفات، القرارات والإجراءات إلا بعد حدوثها فعلا، وهذا ما يعرف بالرقابة اللاحقة بالطابع

[82]راجع المادة 81من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.

[83]راجع المادة 45من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، ،مرجع نفسه.

[84]أونيسي ليندة، تفويضات المرفق العام للجماعات الإقليمية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة،الجزائر،2020 ص41.

[85]اونيسي ليندة،مرجع نفسه،ص ص10-11.

التقويمي والتصميمي،التي تمكن من التأكد من أن طريقة التنفيذأو التصرف متفقة مع القوانين، التعليمات واللوائح، و أن معدلات الأداء تتفق مع المعايير والمعدلات الموضوعة ويتحقق ذلك من خلال الإطلاع على السجلات والمستندات القانونية وإعداد التقارير الدورية،بالإضافة إلى متابعة البيانات الإحصائية والتحقيق في التظلمات والشكاوي[86].

حيث تلجأ السلطة المفوضة بموجب الرقابة البعدية إلى عقد إجتماعات مع المفوض له على الأقل إجتماع واحد لكل(03) ثلاثة أشهر،قصد تقييم نجاعة التسيير، وكذا جودة الخدمات ومدى إحترام مبادئ المرفق العام،أما المفوض له فهو ملزم بإعداد تقارير سداسية وأخرى دورية وإرسالها إلى السلطة المفوضة وفقا للآجال المتفق عليها[87].

الفرع الثاني

رقابة مستخدمي المرفق العام على تفويض الرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري

إن مظاهر رقابة المستخدمي المرفق العام على المفوض له في تفويض المرافق العامة تلتمس من خلال التصريحات الكتابية أو الرسائل الإعلامية عند أي إخلال أو تجاوز في تسيير المرافق العامة من قبل المفوض له[88].

فيحق لمستعملى المرفق العام عند إخلال المفوض له بإلتزاماته أن يتقدموا بمايلي:

– كتابة شكوى أو إقتراحات من مستعملي المرفق العام للمفوض له أثناء إستغلاله للمرفق العام، تكون مدونة في سجل خاص يوضع إلزاميا تحت تصرف المنتفعين ،و يكون مؤشر عليه من طرف السلطة المفوضة[89].

[86]راجع المادة 82 من المرسوم التنفيذي18–199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.

[87]راجع المادة 83من المرسوم التنفيذي 18–199، مرجع نفسه.

[88]هاشم هيثم، مبادئ الإدارة، مطبعة طربين، سوريا،1978، ص415.

[89]راجع المادة 85من المرسوم التنفيذي رقم 18–199، مرجع سابق.

– إعلام السلطة المفوضة بتصرفات المفوض له في حالة[90] :

* إهمال أو تجاوزات من طرف المفوض له.

* عدم إحترام شروط المتفق عليها.

* المساس عمدا بمبادئ المرفق العام.

*سوء إستغلال المرفق العام.

وبعد إعلان السلطة المفوضة بتجاوزات المفوض له تقوم بطريقة مباشرة وفورية بتعيين لجنة تحقيق تنتقل لمعاينة الأوضاع، ثم تعد تقريرا في هذا الشأن وتتخذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة لتدارك الوضع [91].

يتضح أنه تقوم الرقابة بتحقيق مما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة الموضوعة والتعليمات الموجهة،بالإستناد إلى القواعد والمبادئ القانونية المقررة من جهة ومن جهة أخرى التحقق من نقاط الضعف والأخطاء ومحاولة تقويمها ومنع تكرارها.

المطلب الثاني

تسوية نزاعات إتفاقية التفويض

من المعروف أنه يتوجب على السلطة المفوضة في إتفاقية التفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري، الأخذ بعين الإعتبار مبادئ المرفق العام كوجوب إستمرارية المرفق العام،حسن التسيير والإستغلال وتقديم أحسن الخدمات للمرتفقين وكذا مسايرة التطورات الحاصلة في المجتمع.

[90]راجع المادة 86من المرسوم التنفيذي رقم 18–199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.

[91]راجع المادة 86من المرسوم التنفيذي رقم 18–199، مرجع نفسه.

كما نجد أن تفويض المرفق العام يأخذ عدة أشكال كالإمتياز الإيجار... آخ مع أنمها كانت إتفاقيات التفويض مختلفة إلا أنها تشترك في كونها محددة في مدة زمنية معينة يتم الإشارة إليها أثناء إعدادها من طرف السلطة المفوضة والمفوض له.

وعليه فإن نهاية إتفاقية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري يمكن أن تكون نهاية عادية وذلك بعد إنقضاء مدة التفويض المتفق عليها،إلاأنه يمكن أن تقوم السلطة المفوضة بفسخ إتفاقية التفويض من جانب واحد دون رضى الطرف الأخر منه **(الفرع الأول)** إلا أنه قد يتم تدارك الوضع عبر طرق تسوية النزاعات قبل اللجوء غلى الفسخ **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

الفسخ بإرادة المنفردة للسلطة المفوضة

تلجأ السلطة المفوضة إلى فسخ إتفاقية التفويض المرفق العام في حالات يكون فيها المفوض له مخلاً للإلتزامات التي وقعها مع السلطة المفوضة أثناء إنعقاد عقد التفويض،مما يأثر حتما على الخدمات المقدمة والسير الفعال للمرفق محل التفويض.

وتتلخص هذه الحالات في ثلاث:

أولا: في حالة إخلال المفوض له بالتزاماته

أثناء قيام السلطة المفوضة بإعداد إتفاقية التفويض تلزم من خلالها المفوض له بإحترام كل البنود المنصوص عليها كالإلتزام بمبادئ المرفق العام من إستمرارية ، صيانته وحسن التسيير وتسقيف للإتوات والعلاوات المتحصل عليها من المترفقين،بالإضافة إلى العمل دائما على تحسين نوعية الخدامات المقدمة للمواطنين ،و تمثل حالة عدم إحترام المفوض له لهذه

الشروط إخلالا بالإلتزاماته العقدية،مما يدفع بالسلطة المفوضة إلى فسخ إتفاقية التفويض وفقا للأحكام والإجراءات القانونية[92].

إلا أن قبل اللجوء إلى الفسخ يتوجب على السلطة المفوضة توجيه إعذارين للمفوض له لتدارك النقائص في حدود المدة الزمنية المقررة، وعند إنقضاء هذه الأخيرة دون أخذ المفوض له بعين الإعتبار الإعذارات الموجهة له، تقوم السلطة بتوقيع غرامات مالية الموجودة في إتفاقية التفويض المرفق العام[93].

ثانيا :عند إقتضاء المحافظة على إستمرارية المرفق العام و ضمان الصالح العام

يعتبر مبدأ الإستمرارية أو المرفق العام في أداء خدمات للمواطنين دون إنقطاع من بين المبادئ الأساسية لقيام المرفق العام،لهذا فإن عدم تمكن المفوض له من إحترامه يؤدي إلى إستحالة تنفيذ إتفاقية التفويض مما يستوجب اللجوء إلى حالة فسخ الإتفاقية[94].

ثالثا:في حالة القوة القاهرة

تحدث حالة القوة القاهرة عند وجود أوضاع خارجية يستحيل توقعها و التي تعرقل السير الحسن للمرفق العام،مما يصعب الأمر على المفوض له أو يستحيل له تنفيذ إتفاقية التفويض،وتقتضي هذه الحالة اللجوء إلى فسخ [95].

[92]راجع المادة 62من المرسوم التنفيذي رقم 18-199،يتعلق بتفويض المرفق العام ،مرجع سابق.

[93]راجع المادة 62من مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

[94]راجع المادة 64من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

[95] راجع المواد64من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

كما يمكن أن يلجأ كل من المفوض له والسلطة المفوضة إلى إتفاق ودي يتم من خلاله فسخ إتفاقية تفويض المرفق العام حسب الكيفية المنصوص عليها في ذات الإتفاقية،مع حساب التعويض لصالح المفوض له[96]

الفرع الثاني

التسوية الودية بين المفوض له والسلطة المفوضة

تلجأ السلطة المفوضة في حالات وقوع نزاع بينها وبين المفوض له إلي تسويتها بطريقة ودية من خلال اللجوء إلى اللجان المعينة لهذه المهمة، حيث تتشكل هذه اللجان من تركيبات بشرية حيادية ومؤهلة في المجال[97].

وعلية فإن على مستوى الجماعات المحلية نجد لجان خاصة بالبلدية ولجان أخرى خاصة بالولاية.

أولا:لجان التسوية الودية للنزاعات

تنشأ السلطات المفوضة لجنة لتسوية النزاعات تهتم بدراسة النزاعات الناشئة عن تنفيذ إتفاقية تفويض المرفق العام بطرق ودية عبر الإتفاق على حلول ترضي كلا الطرفين تجنبا الجوء إلى القضاء في حالة ما إذ لم تجدي التسوية[98].

1.لجنة الولائية لتسوية النزاعات :

تتكون هذه اللجنة من:

- ممثل عن الوالي المختص إقليميا، رئيسا.

- ممثل عن السلطة المفوضة.

---

[96]راجع المادة 65من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.

[97]راجع المادة 70من المرسوم تنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

[98]راجع المادة 71من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

- ممثل عن مديرية الولائية المبرمجة و متابعة الميزانية.

- ممثل عن المديرية الولائية للأملاك الوطنية.

2.اللجنة البلدية لتسوية النزاعات:

تتشكل هذه اللجنة من:

- ممثل عن رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا.
- ممثل عن السلطة المفوضة.
- ممثل عن مصالح غير الممركزة للأملاك الوطنية.
- ممثل عن المصالح غير ممركزة للميزانية.

بالنظر لهذه التركيبة نلاحظ إنعدام وجودممثل المفوض له سواء في اللجان على مستوى البلدية أو الولاية مع أنه يمثل أحد أطراف النزاع،إلى جانب أنه لم يشر إلى الإجراءات التي تتخذ في حالة عدم جدوى محاولة التسوية الودية.هذا ما يثبتأن تنظيمات حل نازعات تفويض المرفق العام لا تزال معلقة بالعديد منالنقائص خاصة في مجال تنظيم إجراءاتها[99].

ثانيا: تعين أعضاء اللجان ومهامها

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 18-199على كيفيات تعين أعضاء اللجان سواء للولاية أو البلدية، مع تحديد مهامها

1.تعين أعضاء اللجان:

يتم إختيار أعضاء لجان التسوية الودية للنزاعات من بين الموظفين غير المعنيين بإجراءات إبرام و مراقبة وتنفيذ إتفاقية تفويض المرفق العام.

[99]شريط فوضيل،رباحي مصطفى،صلاحيات السلطة المفوضة في تفويض مرافق الجماعات المحلية وفقا للمرسوم التنفيذي رقم18-199،مجلة العلوم الإنسانية،مجلد30،عدد03،جامعة منتوري-قسنطينة،الجزائر،2019،ص254.

كما يمكن إستشارة أي شخص يمكنه بحكم كفائته أن يقدم توصيات في أشغالها، كما يعين رئيس اللجان مقررا(rapporteur) من ضمن أعضاء اللجنة[100].

2.مهام اللجان:

من بين المهام المخولة لهذه اللجان،إمكانية إخطارها من قبل السلطة المفوضة أو من قبل المفوض له ،كما تتكلف بإستلام الشاكاوي التي تكون على شكل تقارير مفصلة ومرفق بكل وثائق ثبوتية ،ولفك النزاعات المعروضة عليها يحدد سير هذه اللجان بالنظام الداخلي الذي يعده مسؤول السلطة المخولة [101].

ثالثا: طبيعة المنازعات القضائية الناشئة عن إتفاقية التفويض

لم يفصل المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 18-199المتعلق بتفويض المرفق العام أنواع النزاعات،أي حالات الإختصاص القضائي فيها وإنما ترك الأمر لمبادئ العامة التي تحكم منازعات العقود الإدارية، خصوصا تلك الواردة في قانون رقم08-09المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية[102].

وعليه فإن الفصل في هذه الحالات يؤول إلى الجهات القضاء الإداري ،كون أن أحد أطراف العقد شخص من أشخاص القانون العام ،وفي هذا الشأن تعتبر المحكمة الإدارية هي المختصة في المنازعات التي تتعلق بهذا النوع من الإتفاقيات[103].

فقد جسد هذا المبدأ في أحكام المادة 800 من قانون رقم08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية،و هو ما يثبت مبدأ الإختصاص العام للمحاكم الإدارية بالنظر إلى جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية، البلدية،المؤسسات ذات الطابع الإداري

[100] راجع المادة72 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199يتعلق بالتفويض المرفق العام،مرجع سابق.

[101] راجع المادة 73من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

[102] راجع المواد 71و73من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع نفسه.

[103] عكوش فتحي ،قواعد منازعات العقود الإدارية في القضاء الإداري،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في إيطار مدرسة الدكتوراه،جامعة الجزائر1،الجزائر،2015،ص11.

أوالتجاري.والصناعي طرف فيها، بالتالي فإن المشرع إعتمد المعيار العضوي في مثل هذه المنازعات[104].

كما أن للمحاكم الإدارية إختصاصين أحدهما إقليمي وأخر نوعي وكلاهما من النظام العام

1.الإختصاص الإقليمي:

بالنسبة للإختصاص الإقليمي فإن منازعات العقود الإدارية تخضع لإستثناءات عن القاعدة العامة الواردة في المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[105].

كما تنص المادة 804 من نفس القانون على مايلي " ترفع الدعاوي وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المبينة أدناه:...

– في مادة العقود الإدارية ،مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي تقع في دائرة إختصاصها مكان إبرامها ..."[106]

وبإعتبار أن إتفاقية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري عقد من عقود الإدارية،فهو كذلك يخضع لأحكام هذه المادة.

2.الإختصاص النوعي:

لقد أحالت المادة 801 من قانون رقم إلى أهم الدعاوي الفحص المشروعية دعاوى التفسير والقضاء الكامل بصفة عامة كل القضايا التي أوكلت لها بموجب نصوص خاصة حيث نصت المادة على مايلي " تختص المحاكم الإدارية كذلك في الفصل في دعاوي إلغاء القرارات الإدارية و دعاوي..[107]

---

[104]أنظر المادة 800من القانون رقم 08–09مؤرخ في 25فيفري 2008،يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ج.ر.ج.ج.د.ش عدد12،صادر بتاريخ 23أفريل 2008.

[105] راجع المادة 803من القانون رقم 08–09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

[106]أنظر المادة 804من القانون رقم 08–09، مرجع نفسه.

[107]أنظر المادة 801من القانون رقم 08–09، مرجع نفسه.

منه فإن تطبيقا لأحكام المادة801 تدخل القرارات التي تصدرها السلطة المفوضة مانحة التفويض [108]، وإستنادا على أحد بنود عقد التفويض في مجال الإختصاص القضاء الكامل وذلك فيما يخص قرارها المتمثل في سحب العمل ممن تعاقدت معه[109].

المبحث الثاني

دور تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري في التمويل والتنمية المحلية

يمثل تفويض المرفق العام ذو الطابع التجاري والصناعي آلية لتقليص من الأعباء التي تتحملها الدولة،و وسيلة جديدة لدفع بالتطور وعصرنة الخدمة العمومية ضماناً لتنمية المستدامة والنهوض بالإستقلالية المالية للجماعات المحلية،وذلك بفك الثقل الذي تعاني منه الخزينة العمومية في توريد الجماعات المحلية وبغرض تعزيز دورها الإقتصادي وإكتفائها المالي،مع فتح المجال لمفوض له لتحقيق نسبة من المردودية والأرباح **(المطلب الأول)**بخدمة المرفق العام مما يساعد في تلبية رغبات المواطنين بصفة نوعية تماشيًا مع متطلبات المحلية الراهنة**(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري مسار نحو التمويل المحلي

في إيطار تعزيز دور الجماعات المحلية كان من الضروري اللجوء لتطوير آلية تسيير المرافق العامة، وذلك قصد إنعاش إقتصادها في ظل ترقية التنمية المحلية وضمانا لإستقلاليتها بعيدا عن قيود وتبعية الإدارة المركزية،حيث يعد تفويض المرفق العام الصناعي والتجاري السبيل الأنجع لتثمين المالية المحلية، بعيدا عن الخزينة العامة ، وذلك عبر

[108]راجع المادة 801من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

[109]حاشمي ساسي، النظام القانوني لإتفاقية تفويض المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد رحمان ميرة-بجاية، الجزائر،2017، ص38.

مساهمته إلى جانب مختلف مصادر التمويل المحلي في توريد الجماعات المحلية**(الفرع الأول)** بإضافة إلى أن تفويض المرافق العامة ذات الطابع التجاري والصناعي تمثل القاعدة الجديدة في مجال الإقتصاد المحلي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تعريف التمويل المحلي و مصادره

قصد التعرف إلى مدى مساهمة تفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري في ترقية الميزانية المحلية لابد من التوقف أمام تعريف هذه الأخيرة إلى جانب مصادر المكونة لها.

يعرف التمويل لغة كونه الإمداد بالمال،أما إصطلاحا فهو " مجموعة الأعمال والتصرفات التي تمدنا بالدفع "[110]

وجاء أيضاعلى أنه " كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم إستقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة "[111]

حيث يعد التمويل المحلي كل الإرادات أو الموارد المالية التي توفرها الجماعات المحلية من مصادر متعددة في حدود نشاطها الخاص بعيدا عن كل تدخلات الإدارةالمركزية وتعد هذه

[110] عبد المطلب عبد الحميد،التمويل المحلية والتنمية المحلية، دار النشر للطباعة والنشر،مصر ،2001،ص22.

[111] عبد المطلب عبد الحميد، مرجع نفسه،ص22.

الإرادات ركيزة التي تحدد النفقات،فتمتع الجماعات المحلية بميزانية خاصة بها تعد من بين رموز إستقلاليتها عن تأثيرات اللإدارة المركزية[112].

وعلى هذا الأساس نصت كل من المادة 151[113] من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية والمادة170[114]من قانون رقم 11-10المتعلق بالبلدية على أن تتكون الموارد المالية المكونة لميزانية الولاية والبلدية من الموارد مالية المحلية' موارد أخرى داخلية وخارجية.

أولا: الموارد المالية الداخلية

هي الموارد التي تحصلها الجماعات المحلية بنفسها، و التي تتمثل في كل من الضرائب و الرسوم، حيث تعتبر الضريبة أو الرسم المحلية مبلغ مالي محدد يدفعها الفرد من ذمته فرضا وجبرا من الدولة قصد المشاركة في تحمل الأعباء،وعليه فإن الضريبة المحلية تدفع لصالح المجالس المحلية التي ينتمي إليها الفرد،وتعد هذه الضريبة من بين النفوذ التي تعتمد عليها الجماعات المحلية من أجل بلوغ مخططاتها تماشيا مع قدرات التي تكتسبها الميزانية المحلية[115]،وتتمثل هذه الرسوم فيرسم الإقامة،الرسم على نشاط المهني،رسم السكن حقوق الأفراح والحفلات،رسم الرخصة العقارية،رسم الإعلانات والصفائح المهنية،كما نجد أيضا:

---

[112]بن ناصر وهيبة،التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية ،مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ،مجلد03،عدد06،جامعة لونيسي2-البليدة،الجزائر،2013، ص ص90-91.

[113]راجع المادة 151من قانون رقم 12-07،يتعلق بالولاية،مرجع سابق.

[114] راجع المادة 170من قانون رقم 11-10،يتعلق بالبلدية،مرجع السابق.

[115]بوعفار عبد الحق،التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية،تخصص إدارة وحكامة محلية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف-المسيلة، الجزائر،2015، ص12.

– رسم التطهير: هو رسم يحدده رئيس البلدية بعد مداولة مجلس الشعبي البلدي واستشارة السلطة الوصية يصدر هذا الرسم اتجاه أصحاب الأملاك المبنية والمستأجر له بالإشارةإلى إلا أنهما يستطعان التضامن لدفعه

– رسم الحث عن عدم تخزين النفايات الصناعية خاصة الخطيرة.

– رسم الحث على عدم تخزين فضلات المستشفيات والعيادات الصحية.

– الرسم تكميلي على تلويث الجو من مصدر صناعي.

– الرسم التكميلي الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.

– الرسم على الأطر المطاطية.

– رسم على ممتلكات العقارات وغير مبنية وكل الحقوق العينية العقارية.

إلا أن هذه الموارد تعد ضئيلة سواء في مجال تمويل الجماعات المحلية لضمان إستمرارية نشاطاتها القاعدية أو في مجال تمويل مشاريع إقتصادية وتنموية على الصعيد المحلي على عكس ما قد تقدمه عائدات تفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري[116].

ثانيا :الموارد المالية الخارجية

وهي كل النفوذ المالية التي تتحصل عليها الجماعات المحلية من مصادر خارجية عنها أو عن نشاطها الخاص، وتتكون هذه الموارد المالية أساسا من الإعانات التي تقدمها السلطة المركزية أو عبر صندوق التضامن والضمان المحلي إلى جانب القروض والهبات المتحصل عليها.

[116]بدري عزالدين،المرفق العام المحلي كآلية لتطوير التنمية المحلية في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماجيسترفي القانون،فرع قانون الإدارة العامة،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة جيلالي ليابس–سيدي بلعباس،الجزائر،2017،ص73.

1.الإعانات les subventions de l'état:

تكمن إعانات الدولة في تلك المساعدات المالية التي تمدها السلطة المركزية مباشرة من الخزينة العامة قصد تكملة ميزانية الجماعات المحلية،وتغطية التكاليف التي لم تستطع توفيرها لإستكمال تلبية متطلبات المجتمع المحلي،وتقدم هذه الإعانات في إيطار برامج ومخططات البلدية والولاية أو مخططات القطاعية غير الممركزة، كما أن هذه المساعدات تجسد وسيلة في يد السلطة المركزية لوضع رقابة صارمة على الجماعات الإقليمية. [117]

تأتي هذه الإعانات نتيجة للأسباب الواردة في كل من المادة 154من قانون الولاية " تتلقى الولاية من الدولة إعانات والمخصصات تسيير على الخصوص لما يأتي

-عدم مساواة مداخيل الولايات.

-عدم كفاية مداخليها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون.

-عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.

-التبعات الناجمة عن التكفل بالحالات القوة القاهرة و لاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار

-الأهداف الرامية إلى تلبية الإحتياجات المخولة لها قانونا.

-نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ولاسيما في إيطار التشجيع على الاستثمار ..."[118]وجاءت في نص المادة 172من قانون البلدية " تتلقي البلديات إعانات ومخصصات تسيير بالنظر إلى وجه الخصوص"[119]

[117]بوعفار عبد الحق، مرجع سابق ،ص46.

[118]أنظر المادة 154من القانون رقم12-07، يتعلق بالولاية،مرجع سابق.

[119]أنظر المادة 172من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية،مرجع سابق.

2.القروض l'emprunt:

عادة ما تكون المساعدات المالية المقدمة من طرف السلطة المركزية والتي تعد الدعامة الأساسية للجماعات المحلية محدودة أي غير كافية لتغطية العجز المالي الذي تعاني منه لهذا فيتحتم عليها إيجاد مصادر أخرى لتوريد المال الذي يمكنها من مواصلة عملها أو لتمويل المشاريع التنموية المحلية، وفي هذه الحالة تلجأ إلى القروض وفقا لما أقرته المواد[120]174 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية و 165[121] من قانون رقم 12-07والمتعلق بالولاية.

2.إعانات الصندوق التضامن و التضامن المحلي :

أنشأ هذا الصندوق سنة 1973في شكل مؤسسة إدارية عمومية و التي خولت لها الشخصية المعنوية وإستقلالية في الذمة مالية،حيث تتكلف في تنظيمه وزارة الداخلية تماشيا والمخططات الوطنية التي تعد سنويا وفقا للمرسوم رقم 86-266،والذي يحدد أحكام تسييره فتلجأ له الجماعات المحلية في حالات الكوارث والأزمات الكبيرة للحصول على مساعدات مالية قصد تغطية تجهيزاتها وتمويل إستثماراتها[122].

والذي أستحدث في سنة 2014 "بالصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية "،إلا أنها تبقى مورد جد إستثنائي غير كافي لتحمل لكل الأعباء الناشئة عن المشاريع المحلية.[123]

[120]راجع المادة 174من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[121]راجع المادة165 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[122]بن ناصر وهيبة،مرجع سابق،ص96.

[123] المرسوم الرئاسي رقم 14-116 مؤرخ في 24مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ،يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، ج.ر.ج.د.ش عدد 19 ، صادر في 02 أفريل 2014.

3.الهبات والوصيات les Dons :

وهي كل الموارد النقدية، الهدايا والوصيات التي يتبرع بها لمصلحة الولاية أو البلدية من طرف الجمعيات غير الحكومية أو المنظمات الحكومية كما قد تكون من مواطني الإقليم والتي تكون تعبيرا عن إنتمائهم وإنخراطهم في تحمل شؤون والأعباء العامة.

إلا أن المشرع الجزائري أخضع قبول الهبات خاصة تلك الصادرة عن المنظمات الحكومية وغير الحكومية لأحكام قانونية تضمنتها المواد 134من قانون رقم 12-07[124] والمادة 171 من قانون رقم 11-10[125].

أما الهبات الأخرى المعلقة بالشروط فهي تخضع لمداولات المجلس الشعبي الولائي والبلدي وفقا لنصوص المواد 166و 133 من قانون رقم 11-10[126]و قانون 12-07[127].

Cependant en raison de l'impasse budgétaire liée à la chute des couts des hydrocarbures les collectivités locales se retrouvent devant le risque d'être de plus en plus privées de certaines de ces ressources et plus exactement de subventions et de prêts qui assurent en majore partie le financement de ces entités[128].

[124]راجع المادة 134 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[125]راجع المادة 171من القانون رقم 11-10،يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[126]راجع المادة 166من القانون رقم 11-10، مرجع نفسه.

[127]راجع المادة 133من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

[128]**BOUFERGUENE Thiziri** , Réflexion sur de nouvelles sources de financement des collectivité locales :cas des communes et darïa de Boghni,mémoire en vue de l'obtention du diplôme de master en science de gestion, option mangement public ,faculté des sciences économiques commerciales et des sciences de gestion, université Mouloud Mamri –Tizi Ouzou,Algérie,2018,p30.

C’est la que la délégation des SPIC rentre en jeu à fin de pallier à ce manque comme étant la nouvelle source de financement qui promet de perdure dans le temps et dont l’efficacité à déjà été prouvée.

الفرع الثاني

مدى مساهمة تفويض المرفق العام ذو الطابع التجاري و الصناعي في التمويل المحلي

للتخلص من التبعية المالية التي تشكلها الجماعات المحلية على الإدارة المركزية،كان لابد من إيجاد مصادر نفوذ جديد وهنا يتبين دور تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري، إذ أنه يعطي دفعاً جديدا للإقتصاد المحلي ويوفر دخلاً معتبراً للميزانية المحلية.

تتبين هذه المساهمة في كون أن هذا النوع من التفويض يدعو إلى إدماج القطاع الخاص في عملية الإستثمار كما جاء في المادة 111 من قانون البلدية " يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات إقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية.

لهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته..." [129]

في هذا النطاق يعتبر التفويض وسيلة لإدراج الخواص في عملية تسيير وتطوير المرفق العام، بغرض تحقيق الأرباح،وفك أعباء التسيير والتكاليف الإنشائية عبر تحفيز إستثمارات القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة ذات الطابع الصناعية، والتجاري، مما يؤدي إلى ترقية الخدمات من جهة وبعث حركية إقتصادية على مستويين المحلي والوطني من جهة أخرى.

[129] أنظر المادة 111، من القانون رقم 11-10 ،يتعلق بالبلدية ،مرجع سابق.

و هذا عبر تحفيز المستثمرين **(أولا)** بالإضافة إلى تحقيق الإستقلال المالية لكل من الولاية و البلدية **(ثانيا)** و تطوير الحركة الإقتصادية لهذه الأخيرة **(ثالثا)**.

أولا: فتح المجال للمستثمرين

يعد الهدف الأساسي لإقرار المشرع الجزائري لتقنية التفويض على المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، تحسين و دفع الإقتصاد المحلي والوطني، وهذا كون أن التفويض يمثل أسلوب فعال في ما يخص تحفيز القطاع الخاص على المنافسة للإستثمار وتشييد المشاريع المحلية،وإشراكه في عملية ترقية الإقتصاد وخدمة الصالح العام.

حيث أظهرت إحصاءات مجلة "**فوربسForbes**" الأمريكية لعام 2014 أن الجزائر من بين الدول التي تفتقد لمناخ أعمال ملائم لإحراز قفزة إقتصادية، وهذا بعدما جاءت في المرتبة 137من أصل 197 دولة من حيث سوء مناخ الأعمال،أما عام 2017 فلقد جاءت الجزائر في مرتبة 156 بعد ما كانت في المرتبة 163 من بين 190 دولة حسب القائمة التي أعدتها مجلة "**دونيغ بيزنس Doing business** " التابعة لبنك العالمي .[130]

يظهر من هذه الدراسات أن التغيرات التي قامت بها الدولة الجزائرية، تؤدي إلى تحقيق نوع من التحسن حتى وإن بقي ضئيلا، وعليه فإن تفويض المرفق العام ذو طابع الصناعي والتجاري هو بوابة الإستثمار الحديث، خاصة كونه يشرك عامل فعال ألا وهو المستثمر الخاص قصد الإستفادة من رؤوس أمواله لخلق مشاريع جديدة بعيداعن الأموال العامة،بالإضافة إلى الإستفادة كذلك من خبرته العملية والتجربية قصد تحسين جودة الخدامات،وكذا تحصيل موارد مالية جديدة للجماعات المحلية.

[130] لعجال لامية، إنعاش الإقتصادعبر تقنية التفويض المرفق العام في التشريع الجزائري،حوليات جامعة الجزائر،عدد33،جزء03،جامعة محمد بوقرة–بومرداس،الجزائر،2019.ص163

ثانيا: تحقيق الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

تمثل مالية الجماعات المحلية أساس وجود التنمية المحلية وإستدامتها، وهذا لكونها ضمانة لإستقلاليتها خاصة في مجال إتخاذ القرارات،فبهدف التخلص من التبعية المالية للسلطة المركزية يعد التفويض المحلي للمرافق ذات الطابع الصناعي والتجارية وسيلة تحقيق الإكتفاء الذاتي بعدا عن إعانات الدولة والقيود المرتبطة بها أي تدخلات السلطة المركزية في شؤون المحلية[131] .

وفي إيطار ترشيد النفقات والتخفيف من الأعباء المالية للخزينة العمومية التي تعد من أهم مصادر توليد الولاية و البلدية، كما سبق الإشارة إليه،فإن التفويض من الحلول المؤهلة لتسريع من عملية الإكتفاء المالي،كونه يفتح أفاق جديدة في تحصيل موارد مالية من خلال المشاريع المفوضة التي تأدي حتما لخلق أرباح سواء للمفوض له أو للسلطات المفوضة (الولاية،البلدية).

ثالثا:بعث حركية إقتصادية محلية

يكمن دور التفويض في بعث حركية إقتصادية على المستوى المحلي في تعزيز العلاقات ما بين القطاع العام والخاص عبر إدراج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في صنع حركية وديناميكية جديدة في نشاطاتها[132]، وهذا ما أكد عليه القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة رقم 17- 02 في المادة 23 التي تنص على " تسهر الدولة

[131]بن ناصر وهيبة،مرجع سابق،ص 88،103.

[132]جليل مونية،تفويض المرفق العام كألية فعالة للتمويل المحلي في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247،مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية و الإقتصادية ،مجلد 08،عدد04، الجزائر، ص ص 105،107.

على تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على توسيع مجال منح الإمتياز في مجال الخدامات العمومية لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة".[133]

أما في المادة 02فقد جاءت هي بالأهداف التي ترمي إليها:

– بعث حس المنافسة مابين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نحو تسيير وإستغلال المرافق العامة المحلية.

–الدفع بالنمو الاقتصادي المحلي .

– تحفيز على إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة خاصة من طرف العنصر الشبابي.

– الدعوة إلى الانخراط في الشؤون المحلية والوطنية[134].

المطلب الثاني

دور تفويض المرفق العام ذو الطابع التجاري والصناعي في تعزيز التنمية المحلية

مع نمو الوعي الوطني وإنتشار العولمة أصبح دور المواطن جد مهم في مجال مساهمته في الحياة السياسة تعبيرا عن مبدأ الديمقراطية، ومن هذا المنطلق تعتبر الجماعات الإقليمية الركيزة التي تسعى لتلبية رغبات هذا الجمهور ومراعاة متطلباته، مما يدفع إلى التطور وتحسين المناخ المعيشي له على المستوى المحلي بأبعاد وطنية،ففي هذا الإطار تسطر تقنية تفويض المرفق العام الصناعي والتجاري أسس جديدة مفادها السهر على ضمان مواكبة التحولات الحديثة بغرض خدمة المواطنين وإشباع حاجياتهم على المدى البعيد وذلك كونه وسيلة فعالة لتعزيز التنمية المحلية وذلك وفقا لما يتظمنه هذا المصطلح(**الفرع الأول**) و تحقيقا لكل المساعي التي تجسدها (**الفرع الثاني**) .

[133]أنظر المادة 23من القانون رقم 17–02مؤرخ في 10جانفي2017،يتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة،ج.ر.ج.ج.د.ش،عدد07، صادر بتاريخ 11جانفي 2017.

[134]أنظر المادة 02من القانون رقم 17–02 ، مرجع نفسه.

الفرع الأول

تعريف التنمية المحلية

التنمية المحلية le Dévlopement local مصطلح مكرس على الصعيد المحلي متفرع عن المصطلح العام هو التنمية المستدامة le Développement durable و الذي يعد من بين مواضيع الساعة من حيث إستراتجية العمل به والأبعاد التي يلتمسها سواء على المستوى المحلي، الوطني أو العالمي.

يعود إستخدام مصطلح التنمية المستدامة لأول مرة سنة 1980 في إستراتجية العالمية للبقاء، ووصفت بأنها وسيلة إضراء إحتياجات الجيل الحاضر دون المساس بحضوض الأجيال المستقبلية بتمتع بنفس المناخ المعيشي والبيئي كما،عرفه برنامج الأمم المتحدة للبيئة على أنه " تحسيين شروط وجود المجتمعات البشرية مع البقاء في حدود قدرة تحمل أعباء الأنظمة البيئية " [135].

Le développement durable représente un mécanisme qui s'appuyer sur les besoins de cette génération (actuelle)et celle à venir dans les plans d'exploitation des ressources ainsi que les choix d'investissements dans le but d'ouvrir de nouvelles perspectives en matière du développement industriel durable et un environnement de vie égale pour tout les générations[136].

[135] التنمية المستدامة و الإدارة المجتمعية الأدوات المستقبلية للحكومات المركزية ومحلية و القطاع الخاص و المجتمع المدني،أوراق عمل مؤتمرالعربي الرابع للإدارة و البيئة، المنظمة العربية للتنمية الإدارة ،المنامة،ص 68.

[136] **GRO harlem BRUNDTLAND, commission mondial sur l'environnement et le développementale** Rapport Bruntland (Our common futur), Organisation des Nations Unies (l'ONU), 1987disponible sur

وعليه فإن التنمية هو تحول في إيديولوجية شاملة للإبعاد إجتماعية، سياسة، بيئية وإقتصادية يعاكس مفهوم تنمية التخلف في كون أنها إستراتجية ترتكز على تغيرات دافعة إلى النمو والتطور حفاظ على فرص كل الأجيال من العيش في مناخ إجتماعي، إقتصادي وبيئي متكافئ[137].

لهذا فإنه يتوجب الدفع بالتنمية بدءا بالقواعد المحلية من البلدية والولاية وترمي لتحفيز النشاط الاقتصادي، النهوض بنوعية الخدامات وترقيتها، بعث سبل العمل والقضاء على الفقر،بالإضافة إلى إيجاد سبل بديلة لتحصيل الضرائب[138].

قامت الجزائر بتبني إستراتجية التنمية المحلية في عام 1967 إلى 1989في نظام التخطيط وللمرة الثانية أثناء مرحلة الإتجاه نحو إقتصاد السوق سنة 1990،كما تسهر على تجدد هذا الإنتماء في كل فرصة.

الفرع الثاني

الأهداف و الأفاق التنموية لتفويض المرفق العام التجاري و الصناعي على المستوى المحلي

تهدف التنمية المحلية لتحسين الأوضاع على المستوى المحلي بإقرار تغيرات جذرية ضمن أبعاد مختلفة قصد الإلمام بكل جوانب حياة الفرد وتعزيز دوره وكذا مناخ حياته سواء على المدى القريب أو البعيد.

---

https://www.are.admin.ch/are/fr/home/media-et-publications/publications/developpement-durable/brundtland-report.html consulter le08/06/2022.

[137] غريبي أحمد،أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر،مجلة البحوث و الدراسات العلمية، كلية علوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة-المدية ، مجلد 04،عدد01، الجزائر،2010،ص ص43-45.

[138] غريبي أحمد،مرجع نفسه،ص45.

ولتفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري تأثيرات واضحة على تفعيل هذه الأهداف خاصة الإجتماعية **(أولا)**، السياسية **(ثانيا)** والبيئية منه**(ثالثا)**.

أولا: البعد الإجتماعي

يملك تفويض المرفق العام الصناعي والتجاري بعد تنموي إجتماعي على أفراد الجماعات المحلية عبر المساهمة التي يحققها في مجال توفير خدمات إجتماعية بالسرعة والنوعية المطلوبة إلى جانب إشباع رغباتهم،كما يعد تفويض هذه المرافق فرصة لخلق مناصب شغل جديدة مما يؤدي برفع الدخل الفردي الذي يحد من الفقر و البطالة يرمي إلى العدالة الإجتماعية.

كما أنه يعد مصدر موثوق لإدخار الموارد مالية جديدة تساهم في تحقيق المشاريع المحلية التي يتطلع لها أفراد المجتمع،حيث يكمن أساس البعد الإجتماعي لتفويض المرفق العام الصناعي والتجاري في سهر على تحسين و ترقية المناخ المعيشي للأفراد[139].

ثانيا البعد السياسي

يقوم تفويض المرافق العامة الصناعية والتجارية خاصة على الصعيد المحلي بتعزيز التنمية السياسة كونه يدرج الفرد في الحياة المحلية وتحفيز روح الإنتماء والإنخراط عبر تقوية العلاقة التشاركية ما بين القطاع العام والخاص في تولي تسيير وإنشاء المشاريع الإقتصادية الرامية لتطوير نمط حياتهم[140].

وعليه فإن التفويض وسيلة فعالة لضمان الديمقراطية عبر مشاركة هذا القطاع الخاص الذي قبل أن يكون مستثمرا ومسيرا فهو مواطن بالإضافة إلى بعث طابع شفافية أعمال الإدارة الذي يمثل تطبيق لأحد المبادئ المعاصرة للمرفق العام.

[139] غريبي أحمد، مرجع سابق، ص.ص48،47.

[140] بوعفار عبد الحق،مرجع سابق،ص 23.

ثالثا:البعد البيئي

من بين الأبعاد التي يهدف تفويض المرفق العام إلى تحقيقه نجد البعد البيئي حيث تمثل البيئة من أهم مواضيع العالمية سواء على المستوى الوطني أو العالمي بأخص مع تدهور الأوضاع المناخية الناتجة عن الإحتباس الحراري وإختلال التوازن البيولوجي،بإضافة إلى نقص المساحات الخضراء وتقدم التصحر [141].

لهذا فإن الإقتصاد الحديث يأخذ بعين الإعتبار أثار التي تقع على البيئة من وراء الإستغلال غير العقلاني، كما يدعوا إلى إدارة السليمة للموارد الطبيعية ضمانا لإستمرارية المرفق العام من جهة وحفاظ على حقوق الأجيال الجديدة بالتمتع بنفس الفرص في العيش في بيئة ملائمة وتمتع بنفس الثروات.

وعليه فإن دور تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري في تفعيل النمط البيئي يكمن في وضع حد للإستنزاف اللاعقلاني، وذلك بمراعاة المفوض له لحدود البيئية المحلية فكل نظام بيئي يتمتع بالنظام بيئي محدد. وعلى المفوض له التقيد بالمعايير صيانة وحماية البيئة والموارد الطبيعية، ضمانا لأمن البيئي المحلي التي تعتبر أولوية عالمية ووطنية مجسدة على المستوى محلي[142] .

[141] غريبي أحمد،مرجع سابق، ص48.

[142] غريبي أحمد،مرجع نفسه،ص49.

خاتمة

خاتمة

في ظل الإصلاحات التي قامت بها الدولة الجزائرية في جميع مجالاتها خاصة الإقتصادية منها،بتخلي عن الإشتراكية وتوجهها إلى نظام الإقتصاد الحر مما دعى بها إلى إيجاد أساليب جديدةلإعادة هيكلة نظام تسييرها للمرافق العامة، تماشيا مع هذه التغيرات بعدما أثبتت الطرق التقليدية فشلها، حيث يمثل تفعيل تقنية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري من بين أهم النتائج التي أدت إليها هذه التغيرات.

كما يأتي تكريس تقنية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري تزامننا مع سياسة الدفع بالتنمية المحلية،بحيث أن الدولة تدعوا جماعاتها المحلية لإيجاد موارد تمويل جديدة بعيدا عن الخزينة العامة، وعليه فإن التسيير المفوض للمرافق العام وبالأخص المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري،بات يمثل الحل الإستراتيجي في يد السلطات العامة لتحقيق الصالح العام عبر ضمان إستمرارية المرفق العام و تقديم خدمات ذو نوعية وجودة،مع إمكانية إدارة نشاط إقتصادي مربح يغطي التكاليف المالية للجماعات المحلية.

ففي إيطار الظروف الراهنة للإقتصاد الجزائري جراء مخلفات أزمة تراجع أسعار البترول،ومع إعتماد سياسة التقشف وترشيد النفقات العمومية، تعد آلية تفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري من بين الحلول الواعدة للتخلص من العجز المالي الذي تتحمله الخزينة العامة في توريد الجماعات المحلية.

لهذا فإن هذه التقنية تكتسي أهمية كبيرة خاصة وأنها من بين المبادئ الداعمة لسياسة الليبرالية هذا ماجعل المشرع الجزائري يحيطها بمجموعة من القواعد القانونية ضمانا لمصلحة الجمهور، ورغم المكانة الكبيرة التي يحتلها تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري، إلا أنه تشوبه بعض النقائص سواء من ناحية تكريسه وتنظيمه القانوني أومن ناحية فعاليته العملية.

ومن بين هذه النقائص نجد أن المشرع الجزائري لم يكرس تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري بصفة مستقلة، وإنما أدرجه مع باقي المرافق العامة دون الأخذ بعين الإعتبار كل خصوصيات هذا الأخير، بالإضافة إلى أنه لم يفصل في مجال تنظيم الرقابة التي يخضع لها هذا النوع من المرافق العامة خاصة وأنه متعلق بشق مالي وهو تحقيق الربح، والذي قد يؤدي بالمساس بحقوق المرتفقين ألا وهو الإستفادة من خدمات ذو جودة وبتسعيرة تراعي قدراته المالية،فالغرض الأساسي للمرفق العام هو تحقيق المنفعة العامة،كما تعد المنظومة القانونية في مجال حل النزاعات غير مكتملة، وهذا كون أنه لا توجد أية أحكام تُخضع السلطة العامة للوفاء بإلتزماتها التعاقدية،أو قابلية توقيع الجزاءات عليها في حالة الإخلال بها.

أما من جانب فعالية تفويض المرفق العام الصناعي والتجاري، فإن العمل به لا زال بصفة محتشمة،خاصة على مستوي الجماعات المحلية، وهذا بدافع عدم جاهيزيتها لتسيير هذا النوع من المرافق وقد يعود ذلك لسبب تضيق مجال تدخل الخواص في عملية التسيير.

فمن بين الإقتراحات التي يمكن تقديمها لتدارك هذه النقائص:

- الإستعانة بتجارب الدول الأخرى في هذا المجال خاصة فرنسا، أين تعرف تطبيق واسعا لهذه التقنية خاصة في مجال المرافق العامة الصناعية والتجارية المحلية.
- تعزيز دور القطاع الخاص في مجال تولي إتفاقيات تفويض المرافق العامة، خاصة على المستوى المحلي قصد تغطية التكاليف المالية الباهضة بعيدا عن أموال الخزينة العامة .
- تقوية المنظومة القانونية خاصة في مجال رقابة وإجراءات حل المنازعات بالإضافة إلى إستقلالية النصوص المنظمة للمرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهذا مراعاة لطابعه المميز ودوره الهام في حياة الفرد ومستقبل الجماعات المحلية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا. باللغة العربية:

I.الكتب:

1.بوعلي سعيد وشريقي نسرين وعمارة مريم،القانون الإداري، دار بلقيس للنشر والتوزيع 2016.

2.جعلاب كمال،الإدارة المحلية وتطبيقاتها،دارة هومى لطباعة والنشر،الجزائر 2017.

3.ضريفي نادية،تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة،دار بلقيس،الجزائر،2014.

4.عشى علاء الدين،مدخلالقانون الإداري،ط جديدة،دار الهدى النشر،الجزائر،2017.

5.مروان محي الدين القطب،طرق خصصة المرافق العامة،إمتياز،الشركات المختلطة Bot، تفويض المرفق العام، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،.2009

6.هاشم هيثم،مبادئ الإدارة، مطبعة طربين،سوريا،1978.

II.الأطروحات و المذكرات الجامعية:

أ.أطروحات الدكتوراه:

1.أوكيل حسين، النظام القانوني للمرفق العام الصناعي والتجاري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، فرع الدول ومؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة –الجزائر1، الجزائر، 2018.

2.عصام صبرينة ،تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسير المرفق العمومي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الطور الثالث، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري – تيزي وزو، الجزائر،2020.

3.ضريفي نادية،المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الإمتياز،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعةبن يوسف بن خدة1 ،الجزائر،2012.

ب.مذكرات الماجيستر :

1.بدري عز دين،المرفق العام المحلي كآلية لتطوير التنمية المحلية في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماجستر في القانون ،فرع قانون الإدارة العامة،كلية الحقوقوالعلوم السياسية،جامعة جيلالي ليابس–سيدي بالعباس،الجزائر،2017.

2.عكوشة فتحي ،قواعد منازعات العقود الإداريةفي القضاء الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في إطار مدرسة الدكتوراه ،فرع الدولة ومؤسساتها،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الجزائر 1،الجزائر2015.

ج.مذكرات الماستر :

1.إدير نصيرة،إعزوقن وهيبة ، إستحداث طرق جديدة لتسير المرافق العامة في التشريع الجزائري عقد الإمتياز، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام،تخصص قانون الهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمن –ميرة، بجاية ،الجزائر، 2013.

2.بوعفار عبد الحق،التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسة والعلاقات الدولية،تخصص إدارة وحكامة محلية،جامعة بوضياف– مسيلة،الجزائر،2015.

3.بونشاش سهام،بونشاش شميسة،تفويض المرفق العام للجماعات المحلية وفقا للمرسوم التنفيذي رقم18-199،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،فرع قانون العام، تخصص قانون إداري،جامعة عبد الرحمن ميرة –بجاية،الجزائر،2021.

4.**دباب صبرينة** ،تفويض المرفق العام المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون،تخصص قانون الإداري ،جامعة محمد بوضياف،الجزائر،2019.

6.ربيع أمينة،النظام القانوني للمرافق العامة الجزائرية،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام،تخصص إدارة ومالية، جامعة العقيد أكلي محند أُو لحاج –البويرة،الجزائر 2016.

7.شرقي لبنى،المرفق العام المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص دولة والمؤسسات العمومية، جامعة المسيلة، الجزائر 2015.

8.عاقلي محمد ،تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماسترفي الحقوق،فرع قانون العام ،تخصص قانون إداري ،جامعة محمد خضر –بسكرة، الجزائر 2019.

9.عكور جيجلالي ، تفويض المرفق العام في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-199 ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ،تخصص القانون الإداري ، جامعة عبد الرحمن ميرة –بجاية، الجزائر، 2019 .

10.فروج نوال ،عمراني صارة ،تفويض تسيير المرافق العامة لصالح الأشخاص الخاصة مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،تخصص قانون عام للأعمال،كلية حقوق وعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة–بجاية،الجزائر،2013.

11.كندي شهناز،رقابة تفويضات المرفق العام في تشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري،جامعة تلمسان،الجزائر،2018.

12.الميطة وليد،سعيد سامي،مشاركة المواطنين في تسيير المرافق العامة،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،فرع القانون العام،قسم القانون الإداري، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية،الجزائر،2016.

III.المقالات العلمية:

1.أونيسي ليندة،تفويضات المرفق العام للجماعات الإقليمية،مجلة الحقوق والعلوم السياسية،مجلد07،عدد02، جامعة عباس لغرور –خنشلة،الجزائر،2020،ص ص 28–43.

2.بن عتوبن علي، قايش ميلود،أثار جائحة كورونا على مبدأ إستمرارية المرفق العام،مجلة الدراسات القانونيةالمقارنة ،مجلد 07،عدد01،جامعة حسيبة بن بولعي– الشلف،الجزائر،2021،ص ص2700–2723.

3.بن ناصر وهيبة،التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية،مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية،مجلد03،عدد06،جامعة البليدة2 لونيسي علي الجزائر،2013ص ص88–111.

4.جليل مونية، تفويض المرفق العام المحلي كآلية فعالة للتمويل المحلي في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15–247 ،مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، مجلد 08، عدد 04 ،الجزائر،2019 ،ص ص 39 –112.

5.حرمل خديجة،النظام القانوني الخاص بتفويضات المرفق العام على ضوء قانون الصفقات العمومية الجديد رقم 15–274 ،مجلة الدراسات القانونية،مجلد 03،عدد02،جامعة الجيلالي بونعامة –خميس مليانة، الجزائر،2017،ص ص78–104.

6.زمان صالح ،مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري ، قراءة أحكام نص المادة209،من المرسوم الرئاسي رقم 15-247،حوليات جامعة الجزائر،جامعة الجزائر،الجزائر،2018 ص ص494-518.

7.سليمان سهام،تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري،مجلة الدراسات القانونية،جامعة مجلد03،عدد02، جامعة الدكتور يحي فارس –المدية الجزائر،2017 ، ص ص 1-25.

8.شريط فوضيل،**رياحي مصطفي**،صلاحيات السلطة المفوضة في تفويض مرافق الجماعات المحليةوفقا للمرسوم التنفيذي رقم 18-199،مجلة العلوم السياسة،مجلد 30،عدد03،جامعة الإخوة منتوري –قسنطينة 1،الجزائر،2019، ص ص241-256.

9.غريبي أحمد،أبعاد التنمية المحلية وتحدياتهافي الجزائر،مجلة البحوث و الدراسات العلميةمجلد04،عدد01،كلية العلوم الإقتصاديةو علوم التسيير،جامعةالمدية،الجزائر،2010،ص ص43-61.

10.فرحات إسماعيل،**حمايتي صباح**، تفويض المرفق العام المحلي كآلية لتعزيز المالية المحلية وتحقيق التنمية المستدامة ، مجلة الوطنية للدراسات العلمية والأكاديمية ،مجلد 04،عدد 03 ، الجزائر ، ص ص 696-715.

11.لعجال لامية، إنعاش الإقتصاد عبر تقنية تفويض المرفق العمومي في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، مجلد33،عدد03 ،جزائر 2019 ، ص ص 152-170.

12. جليل مونية، تفويض المرفق العام المحلي كآلية فعالة لتمويل المحلي في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية الإقتصادية ،مجلد 8، عدد4 الجزائر،2019، ص ص 93-112.

IV. أعمال الملتقيات:

1.التنمية المستدامة والإدارة المجتمعية الأدوات المستقبلية للحكومات المركزية والمحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني،أوراق عمل المؤتمر العربي الرابع للإدارة والبيئة،المنظمة العربية لتنمية الإدارة،المنامة –البحرين.

V. النصوص القانونية :

أ.الدستور:

1.دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد76 صادر في08 ديسمبر 1996 ،معدل ومتمم بقانون رقم 03-02مؤرخ في 10 أفريل 2002 ،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002 ، وقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر2008 ،و قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06مارس 2016 ،و المرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

2.النصوص التشريعية :

1.أمر رقم 75-58مؤرخ في 20 سبتمبر 1957،ج.ر.ج.ج.د.ش، يتضمن القانون المدني عدد78 صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم،بموجب قانون رقم 07-05مؤرخ في 13 ماي 2007،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 31 صادر بتاريخ 13 ماي 2007.

2.قانون رقم 88-01مؤرخ في 12 جانفي 1988يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ،ج،ر،ج،د،ش،عدد 8 صادر بتاريخ 13 جانفي 1988،(ملغى جزئيا).

3.أمر 01-04 مؤرخ في 20 أوت 2001،يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخوصصتها،ج،ر،ج،ج،د،شعدد47،صادر في 22 أوت 2001،معدل ومتم بموجب الأمر رقم 08-01مؤرخ في 28 فيفري 2008،ج،ر،ج،ج،د،ش،عدد11صادر بتاريخ 2 مارس 2008.

2.قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005 ، يتعلق بالمياه، ج. ر. ج. ج.د.ش، عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005 ، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008 ،ج.ر. ج. ج.د. ش، عدد 44 صادر في 27 جانفي 2008، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22 جويلية 2009،ج. ر. ج. ج .د.ش عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009.

3.قانون رقم 08-09،مؤرخ في 25فيفري2008،يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر.ج.ج.دش عدد21 صادر بتاريخ 23 أفريل 2008.

3.قانون 11-10،مؤرخ في 22جويلية 2011، يتعلق بالبلدية ، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37،الصادر بالتاريخ 3أوت 2011، معدل و متمم بموجب قانون رقم 21-13،مؤرخ في 31أوت 2021،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 67،صادر بتاريخ 31أوت 2021.

4.قانون رقم 12-02 مؤرخ في 10 جانفي 2017،يتضمن القانون التوجيهي لتطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 07،صادر بتاريخ 11 جانفي 2017.

5.قانون 12-07 ،المؤرخ في 21فيفري 2012،يتعلق بالولاية ، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 12،الصادر بالتاريخ 29فيفري،2012.

VI. النصوص التنظيمية :

أ. المرسوم الرئاسي:

1.مرسوم رئاسي رقم15-247، مؤرخ في 27سبتمبر 2015، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد50، صادربتاريخ 20 سبتمبر 2015.

ب.المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم الرئاسي رقم 14-116 مؤرخ في 24مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ،يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، ج.ر.ج.د.ش عدد 19 ، صادر في 02 أفريل 2014.

2. مرسوم تنفيذي رقم18-199، مؤرخ في02أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 48،صادر بتاريخ05أوت 2018.

ثانيا:باللغة الفرنسية

I.Ouvrages :

1.BONNARD Roger, précis de droit administratif,3èmè édition,1913.

2.BRACONNIER Stéphane, droit des services publics, presse universitaire de France-Paris,France ,2004.

3.TOGER françois , service public , faire ou déléguer , libraire Vuibert - 63bd ST germain75005-Paris,France,1995.

II. Mémoire:

1. **BOUFERGUENE thiziri**, réflexion sur de nouvelles ressources de financement des collectivités locales : cas des communes et daïra de Boghni ,mémoire en vue de l'obtention du diplôme master en sciences de gestion ,option mangement public, faculté des sciences économique/commerciale et des sciences gestion, université Mouloud Mamri –Tizi Ouzou,Algérie,2018.

III. Article Académique :

1.–**Zaouïmïa Rachid**, délégation conventionnelle de service public à la lumière du présidentiel du 16 septembre 2015,revue académique de la recherche juridique ,volume 07,n°1,université A–mira–Bejaïa,Algérie,2016.

IV. Textes juridiques :

1.Loi n°92–125 du 06 février 1992, relative à l'administration territoriale de la république , JORF n°33 du 07 février 1992, disponible sur www.légifrance.grov.fr consulter le 25/05/2022.

2.la loi n°93–122 du 29 janvier 1993 relative à la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publique (spain)JORF n°25 de 30janvier 1993,modifiée par la loi n°2001–1168du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes des réformes à caractère économique et financier (murcef1)JORF n°288du 12 décembre 2001,modifiée par la loi n°2014–873 du 4 aout 2014

portant sur l'égalité entre les femmes et les hommes (1),JORF n°174du 5 aout 2014, abrogée par l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016relative au contrat de concession ,JORF n°0025du 30 janvier disponible sur www.légifrance.grov.fr consultée le 20/05/2022.

V.Rapport :

1. **GO Harlem Brundtland ,commission mondial sur l'environnement et le développement** , le rapport Bruntland(our common futur) organisation des nations unies(l'ONU)1987, disponible surhttps://www.are.admin.ch/are/fr/home/mediaetpublications/publications/developpement-durable/brundtland-report.html consulté le 08/06/2022.

الفهرس

الفهرس

الفصل الأول: التفويض كتقنية جديدة لتسيير المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري المحلي ...4

المبحث الأول: فكرة تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري المحلي.....5

المطلب الأول: مفهوم تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري على المستوى المحلي ...5

الفرع الأول: تعريف تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري المحلي 6

الفرع الثاني: مبادئ تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري على المستوى المحلي ... 10

أولا :المبادئ الكلاسيكية للمرفق العام..... 11

1.مبدأ الإستمراريةle principe de continuité:..... 11

2. مبدأ المساواة le principe d'égalité: 13

3.مبدأ قابلية التكييفprincipe d'adaptation constant/mutabilité: 14

ثانيا: مبادئ الحديثة للمرفق العام 14

1.مبدأ الشفافية :..... 15

2. مبدأ مراعاة القوانين: 15

المطلب الثاني: تمييز تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري عن بعض المفاهيم المشابهة 15

الفرع الأول: تمييزها عن الصفقة العمومية 16

أولا: المعيار المالي 16

الفرع الثاني: تمييز تفويض المرفق العام ذو الصناعي والتجاري عن الخوصصة 17

المبحث الثاني : التسيير المفوض للمرافق العامة المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري ضمن القوانين الجزائرية..... 19

المطلب الأول: التكريس القانوني للمرفق العام المحلي ذو الطابع الصناعي والتجاري في القوانين ذات الصلة بتفويضات المرفق العام..... 20

الفرع الأول: تفويض المرفق العام الصناعي و التجاري حسب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ... 21

أولا: الأشخاص المعنوية العامة المخولة لها تطبيق تفويض المرفق العام حسب المرسوم الرئاسي رقم15-247 21

1. الدولة: 21

2. الجماعات الإقليمية: 22

3. المؤسسات العامة: 22

ثانيا: المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من حيث نطاق نشاطها 22

1.المرفق العام الوطني : 23

2.المرفق العام الجهوي : 23

3. المرفق العام المحلي : 24

ثالثا:الأشكال التي يأخذها تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري حسب مستوى التفويض والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة 25

1.الإمتياز Concession: 25

2.الإيجار Affermage : 26

3.الوكالة المحفزةRégie intéressé : 26

4. التسيير Gérance : 27

الفرع الثاني: تفويض المرفق العام المحلي ذو الطابع الصناعي والتجاري حسب المرسوم التنفيذي رقم18-199 27

أولا:صيغ إبرام إتفاقية تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري المرسوم رقم 18-199 28

1.الطلب على المنافسة: 28

2. التراضي : 29

أ. التراضي البسيط : 29

ب. التراضي بعد استشارة: 29

ثانيا :شكل تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري حسب مستوى الخطر 30

ثالثا:شكل تفويض المرفق العام حسب رقابة السلطة المفوضة 30

1.المستوى الأول: 30

2.المستوى الثاني: 30

المطلب الثاني : تفويض المرافق العامة التجارية والصناعية حسب القوانين المحلية 31

الفرع الأول: تفويض المرفق العام المحلي ذو الطابع الصناعي والتجاري في ظل قانون الولاية 31

أولا:المؤسسة العمومية الولائية 32

ثانيا:تفويض تسيير المؤسسات العمومية الولائية 32

الفرع الثاني: تفويض المرفق العام ذو طابع الصناعي والتجاري في ظل قانون البلدية 32

الفصل الثاني: عن فعلية تفويض المرفق العام الصناعي والتجاري على مستوى المحلي 34

المبحث الأول: تكريس ضمانات قانونية لتفويض المرفق العام التجاري والصناعي على المستوى المحلي 35

المطلب الأول: تكريس ضمانات رقابية لضمان تقديم خدمات ذات جودة 36

الفرع الأول: الرقابة الممارسة من طرف السلطة المفوضة 36

أولا: الرقابة القبلية لتفويضات المرفق العام 37

أ.الرقابة الداخلية لتفويضات المرفق العام : 37

ب. الرقابة الخارجية : 38

ثانيا :الرقابة البعدية لتفويضات المرفق العام 39

الفرع الثاني: رقابة مستخدمي المرفق العام على تفويض الرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري 40

المطلب الثاني: تسوية نزاعات إتفاقية التفويض 41

الفرع الأول: الفسخ بإرادة المنفردة للسلطة المفوضة 42

أولا: في حالة إخلال المفوض له بالتزاماته..... 42

ثانيا :عند إقتضاء المحافظة على إستمرارية المرفق العام و ضمان الصالح العام 43

ثالثا:في حالة القوة القاهرة..... 43

الفرع الثاني: التسوية الودية بين المفوض له والسلطة المفوضة..... 44

أولا:لجان التسوية الودية للنزاعات 44

1.لجنة الولائية لتسوية النزاعات : 44

2.اللجنة البلدية لتسوية النزاعات:..... 45

ثانيا: تعين أعضاء اللجان ومهامها..... 45

1.تعين أعضاء اللجان: 45

2.مهام اللجان: 46

ثالثا: طبيعة المنازعات القضائية الناشئة عن إتفاقية التفويض 46

1.الإختصاص الإقليمي:..... 47

2.الإختصاص النوعي:..... 47

المبحث الثاني: دور تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري في التمويل والتنمية المحلية 48

المطلب الأول: تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري مسار نحو التمويل المحلي 48

أولا: الموارد المالية الداخلية 50

ثانيا :الموارد المالية الخارجية 51

1.الإعانات les subventions de l'état:..... 52

2.القروض l'emprunt: 53

2.إعانات الصندوق التضامن و التضامن المحلي :..... 53

3.الهبات والوصيات les Dons :..... 54

الفرع الثاني:مدى مساهمة تفويض المرفق العام ذو الطابع التجاري و الصناعي في التمويل المحلي 55

أولا: فتح المجال للمستثمرين 56

ثانيا: تحقيق الإستقلالية المالية للجماعات المحلية 57

ثالثا:بعث حركية إقتصادية محلية 57

المطلب الثاني: دور تفويض المرفق العام ذو الطابع التجاري والصناعي في تعزيز التنمية المحلية . 58

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية..... 59

الفرع الثاني: الأهداف و الأفاق التنموية لتفويض المرفق العام التجاري و الصناعي على المستوى المحلي..... 60

أولا: البعد الإجتماعي..... 61

ثانيا البعد السياسي 61

ثالثا:البعد البيئي 62

خاتمة..... 64

قائمة المراجع 66

الفهرس 77

ملخص

دفعت التحولات الإقتصادية و السياسية التي ظهرت في سنوات التسعينات بالدولة الجزائرية لتبني نظام الليبرالي مع إعادة النظر في أساليب تسيير مرافقها العامة ،و هذا بعد أن أثبتت الأساليب التقليدية محدوديتها في تسيير المرافق العامة عامةً و المرفق العام ذو الطابع الصناعي و التجاري خاصة ،جاء هذا تزامننا مع سياسية الدفع بالتنمية المحلية.

و من هذا المنظور فقد إختارت الجزائر أسلوب تفويض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري ،حيث تم تكريسه في العديد من النصوص القانونية كالقانون رقم **11-10**المتعلق بالبلدية و قانون **12-07**المتعلق بالولاية والذي من خلالهما فتح المشرع الجزائري المجال لتطبيق هذه آلية الجديدة على مستوي الجماعات المحلية ،لصدر بعد ذلك المرسوم الرئاسي رقم **15-247** المتضمن تنظيمات الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام وكذا المرسوم التنفيذي رقم **18-199** المتعلق بتفويض المرفق العام اللذان أكدا على هذا الأسلوب و قواعد تطبيقه.

على ضوء كل هذه النصوص القانونية تسعى السلطة العامة لتحقيق الصالح العام بالنوعية و الجودة المتطلبة مع تحقيق مردودية مالية عبر إعادة هيكلة المرافق العامة الصناعية و التجارية المحلية .

Résumer

Les changements économiques et politiques survenues depuis les années quatre- vingt-dix, ont poussé l'Etat algérienne à adopter l'approche libérale et a reconsidérée les modes de gestion de ses services publics , après que les modes traditionnelles de ces derniers ont prouvé leurs incapacités à assurer la gestion de tout les services en générale, et le service public à caractère industriel et commercial en particulier ,cette remise en question coïncide avec la nouvelle politique de développement locale .

dans cette optique l'Algérie a opté pour le mode de délégation des services publics industriel et commercial , ainsi son adoption a été confirmée à traves sa concrétisation dans de multiples textes juridiques à savoir la loi n°**11-10** relative à la commun et la loi n°**12-07** relative à la wilaya dans les quelles le législateur à ouvert le champ à l' application de ce nouveau mécanisme aux collectivités locales par la suite viens la promulgation de décret présidentiel n°**15-247** portant la réglementation des marchés publics et délégation de service public, et le décret exécutif n°**18-199** relative à la délégation du service public qui a consolidé et réaffirmer ce mode de gestion et ses modalités d'application.

A la lumière de ces textes juridiques, le pouvoir public vise à satisfaire l'intérêt général avec la qualité et l' efficacité requise tout en réhabilitant les services publics industriels et commerciaux locaux pour plus de rentabilité financière.