جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa

جامعة عبد الرحمن ميـرة-بجاية
كلية الحقوق والعلوم السياسيـة
قـــــسم القانون العام

العقد كآلية حديثة لتفويض المرفق العام في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تـخصص:قانون إداري

من إعداد الطالبتان:
إجقى فيروز
جفال نسيمة

تحت إشراف الأستاذة:
• دموش حكيمة

لجنـــــــــة المناقشة:

الأستاذ (ة):تبري أرزقي	أستاذ جامعة بجاية	رئيسا
الأستاذة :.دموش حكيمة	أستاذة جامعة بجاية	مشرفا و مقررا
الأستاذ (ة): معيفي لعزيز	أستاذ جامعة بجاية	ممتحنا

السنة الجامعية 2020/2019

بسم الله الرحمان الرحيم

الإهداء

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها أمي الغالية رحمها الله

إلى أبي أطال الله عمره

إلى كل إخوتي وأخواتي ....بالأخص يسمينة

إلى كل زميلاتي وزملائي ...إلى بلمنور رادية . غانية . ديهية .اللذين

ساعدوني وساندوني لانجاز هذا العمل

إلى كل من جمعتني بهم رحلة الحياة

إلى كل ساعدني من قريب أو بعيد

اهدي ثمرة جهدي

فيروز

شكر وتقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى أولا ونحمده كثيرا على من أيسر لنا أمرنا

في القيام بهذا العمل .

كما نتقدم بأسمى آيات الشكر و الامتنان والتقدير إلى اللذين حملوا رسالة العلم و المعرفة .

ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل والامتنان الكبير إلى الأستاذة المشرفة

" دموش حكيمة " على توليها الإشراف على هذه المذكرة وعلى كل ملاحظاتها القيمة

و نشكرها على نصائحها و ارشداتها التي كانت مصباحا يضيء لنا الطريق وجزاها الله عن

ذلك كل خير ،والذي كان لنا الشرف أن تكون مشرفة لنا.

كما نوجه في هذا المقام خالص الشكر و التقدير إلى لجنة المناقشة على قبولهم فحص و مناقشة هذه المذكرة .

الإهداء

اهدي هذا العمل المتواضع إلى من حملتني وهن على وهن ،وتخطت من أجلي كل المحن إلى من رسمت لي ابتسامتها صميم الأمل إلى قرة عيني ومنبع العطف والحنان ،والى أعز مخلوقة أحبها الله أن تكون حبيبة قلبي "أمي الغالية".

إلى منبع الخير والإحسان ،إلى من رفع رأسي إلى السماء ومن رباني على حب الله والعلم و العمل "أبي الغالي" أطال الله في عمره.

إلى أخواتي اللواتي يشاركونني الحياة منذ أن وعيت على هذه الدنيا ، واللواتي ساعدوني في مشواري الدراسي .

وإلى أبناء أخواتي بارك الله فيهم .

إلى صاحب الفضل الكبير في متابعة مشواري الجامعي زوجي الغالي.

نسيمنة

قائمة المختصرات

أولا :باللغة العربية

ص : الصفحة

ص ص : الصفحة

د ، س ،ن : دون سنة النشر

د ، ن : دون بلد النشر

د،ط : د ون طبعة

ج،ر ، ج ، ج، د ، ش : الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ثانيا: باللغة الفرنسية

E .N . A : Ecole NationaL D'aministration .

P : Page

مقدمة

عرفت المرافق العامة تطورا كبيرا في السنوات الأخيرة نظرا لأهمية الهدف الذي تسعى من اجل تحقيقه المتمثل في المصلحة العامة ، و إشباع حاجات المجتمع التي تتزايد و تتطور دائما نتيجة نمو الوعي المدني لدى المواطنين ،و ظهور جمعيات التي تطالب بالرقي الخدمة العمومية ،هذا التطور أدى إلى تنوع و تعدد المرافق العمومية ، و كذا تعدد طرق تسييرها بما يتماشي مع كل نوع من المرافق العامة إذ منها ما يتطلب هيمنة كاملة من الدولة ، ومنها ما تقل فيها تدخل درجة الدولة ، فتقوم بتفويض إدارتها إلى أشخاص خاصة[1].

تكون تلبية حاجات المواطنين من خلال تقديم خدمات أو إنتاج سلع ، و يكون ذلك عن طريق إتباع أساليب انجح لإدارة و تسيير هذه المرافق ، فالإدارة عندما تحتاج إلى أسلوب ما لتسيير مرافقها عليها أن تقوم بمراعاة الجوانب السياسية ، الاقتصادية و الاجتماعية، و ذلك لمسايرة التطورات التي قد طرأت على مستوى هذه المرافق . فنجد أن الدولة الجزائرية قبل 2015 أي اعتمدت في إدارة مرافقها على أساليب تقليدية وهما أسلوب التسيير المباشر و كذا أسلوب المؤسسة العامة و بالرغم من نجاح هذين الأسلوبين في العديد من القطاعات خاصة الإدارية على سبيل المثال مرفق الدفاع و الأمن .

كما أن تحقيق التنمية في أي دولة لا يمكن توفرها بالقطاع العام لوحده مهما توفرت الإمكانيات،وعليه فقد عرفت هذه الأساليب نوعا من العجز في تسيير و إدارة هذه المرافق ونقص في تقديم خدمات ذات نوعية و جودة للمواطنين، خاصة مع التطورات الدائمة لمتطلباتهم والتحولات الجديدة التي شاهدتها الدولة خاصة في المجال التجاري و الصناعي والتي تطلب مرونة أكثر في التسيير، و كذا زيادة العبء المالي على الخزينة العمومية من جراء التسيير الكلاسيكي للمرافق العامة .

مما دفع بالمشرع المنظم إلى استحداث و إتباع أساليب حديثة في تسيير المرفق العام خلافا عن الأساليب التقليدية، فانتهج أساليب جديدة و ذلك عن طريق إبرام عقود

[1]– ايت موسات ليندة غانم لياقوت ، نطاق تطبيق تفويض تسيير المرافق العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص : القانون العقاري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2014 .ص.2.

التفويض و التي تعرف بتقنية تفويض المرفق العام حيث نظمها المشرع من خلال المرسومين و المتمثلين أساسا في المرسوم الرئاسي 15 – 247[1].يتعلق بالصفقات العمومية

وتفويضات المرفق العام ، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 18 – 199[2] المتعلق بتفويضات المرفق العام .

حيث تفوض الدولة المرفق العام إلى شخص معنوي أو خاص خاضع للقانون الجزائري ، و ذلك بمقابل مالي يتحصل عليه صاحب التفويض من خلال استغلاله للمرفق العام ،و كذا إفساح المجال للقطاع الخاص للمساهمة في التنمية من خلال تكريس أساليب أكثر فعالية في التسيير التي من شئنها توفير الخدمة العامة و الحفاظ على طبيعة المرفق العام ، و كذا التخفيف من العبء المالي على خزينة الدولة والسماح للقطاع الخاص بنقل التكنولوجية الحديثة و الغرض منه تحسين سير خدمة و نوعية و جودة خدمات المرافق العمومية . و تماشيا مع التحولات الاقتصادية العالمية و الانفتاح على السوق الدولية في إطار العولمة ، مما دفع بالجزائر إلى إعادة النظر في طرق تسيير مرافقها العامة لحساب مستثمرين عموميين و خواص لتسيير مرافقها العامة.

الإشكالية:كيف يمكن للمرفق العام أن يدار عن طريق آليات التفويض ؟

---

[1]– المرسوم الرئاسي رقم 15 – 247 ، مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1423 ، الموافق ل 16 سبتمبر 2015 ، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، ج ، ر ، ج،ج،د،ش، عدد 58 ، صادر في 2015 .

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 18– 199 ' مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 ، الموافق ل 2 أغشت 2018 ، يتعلق بتفويض المرفق العام ، ج ، ر ،ج ،د ، ش ،عدد 48 ، صادر في 2018 .

أهمية الدراسة

ترجع أهمية دراسة هذا الموضوع للأسباب التي أدت لتخلي عن الأساليب الكلاسيكية لتفويض المرفق العام في الجزائر،والاهتمام المتزايد لتحسين الخدمة العمومية على مستوى هذه المرافق،والتعرف على عجز الأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة في الجزائر، وكذا دراسة الأساليب الحديثة التي انتهجتها الدولة الجزائرية لإدارة وتسييرمرافقها لتحسين نوعية الخدمة التي تقتضي تلبية الحاجات العامة للجمهور،و إبراز المرافق العامة القابلة للتفويض و المرافق الغير قابلة للتفويض ، ومدى اختلاف طرق تسييرها.

دوافع اختيار الموضوع :

تتألف دوافع دراسة هذا الموضوع دوافع – ذاتية و أخرى موضوعية .الذاتية منها تنبع من اهتمام الباحث بالمرفق العام و الدور الذي يلعبه في تلبية الحاجات العامة للمرتقين بما يقدمه المرفق لهم من خدمات عامة ، و التي يعجزون عن توفيرها لأنفسهم دون تدخل الدولة لقلة الإمكانيات المادية للأفراد ، أو بسبب ارتباط هذه الخدمات العمومية بالجانب السيادي للدولة الأمر الذي يتطلب العناية لهذه الخدمات .

أما الموضوعية فتتمثل في تسليط الضوء على الأساليب المتبعة لإدارة المرافق العامة و كذا تحسين نوعية الخدمات العمومية الصادرة من هذه المرافق .

المنهج المتبع

لدراسة هذا البحث فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي ، و ذلك من خلال الخصائص المقدمة للأساليب التقليدية و الحديثة لإدارة المرفق العام ، و كذا بالنظر إلى بعض تطبيقات الأساليب لإدارة المرافق العامة في الجزائر و مدى نجاعتها .

الصعوبات :خلال دراستنا لهذا البحث فلقد تلقينا صعوبات كثيرة لانجاز هذه المذكرة منها :

- قلة المراجع و صعوبة الحصول عليها خاصة الكتب

- عدم توفر وسائل النقل بسبب جائحة كرونا وقلة توفر الانترنت

- عدم كثرة التواصل مع الأساتذة عن قرب للاستفسار

خطة البحث :

لمعالجة موضوعنا هذا و الإجابة على الإشكالية المطروحة وضعنا خطة نحاول من خلالها تنظيم الدراسة ، لذا قسمنا بحثنا هذا إلى فصلين :

الفصل الأول :قصور الأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة

.المبحث الأول : الأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة في الجزائر .

.المبحث الثاني : محدودية الأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة

الفصل الثاني : الأساليب الحديثة المتخصصة كآلية لتفويض المرفق العام.

. المبحث الأول : عقد الامتياز كنموذج لتفويض المرفق العام في الجزائر .

. المبحث الثاني : عقد التسيير كنموذج لتفويض المرفق العام في الجزائر .

الفصل الأول

قصور الأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة

تتعدد أساليب وطرق وتسيير وإدارة المرافق العمومية والتي يمكن تقسيمها إلى نوعين من الأساليب فالأول يكون عن طريق الاستغلال المباشر الذي يتم في إطار من المركزية الإدارية أي جهاز حكومي[1]، وهي الطريقة العامة أو التقليدية أو الكلاسيكية في تسيير المرفق العام ، وأحيانا أخرى نجد الدولة هي تكلف به وفي إطار القانون بإدارة مرفق عام يكلف بنشاط خاضع لرقابة مجموعة إقليمية يقدم خدمات للجمهور، على أن تتكلف بتوفير اليد العاملة وفي مقابل ذلك يتقاضى رسوم وهذا ما يطلق عليه النوع الثاني بأسلوب المؤسسة العامة [2].

كما تعود دوافع إلى استحداث العقد كآلية حديثة لتفويض المرفق العام وذلك بسبب عدم نجاح الأساليب التقليدية التي اعتمدتها الدولة في إدارة مرافقها عن طريق التسيير لم تعد كافية لتلبية الحاجات الأساسية للمواطنين ، وكذا أيضا يعود السبب إلى استحداث العقد كآلية حديثة هو التخفيف من العبء المالي لتسيير المباشر على الميزانية العامة والجماعات المحلية .

لذا سنحاول من خلال هذا الفصل دراسة الأساليب الكلاسيكية التقليدية لإدارة المرافق العامة (مبحث أول) ، ثم دراسة دوافع استحداث العقد كآلية حديثة لتفويض المرفق العام في الجزائر (مبحث ثاني).

[1]- رياحي حميدة ، سليماني مها ، تحسن الخدمة العمومية لإدارة المرفق العام في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص: إدارة و مالية عامة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العقيد أكلي محند اوالحاج، البويرة،2018 .ص.21.

[2]- مسيود سلام ، بويندير فؤاد ، طرق إدارة الموافق العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص: منازعات إدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ، 2018 ، ص .4.

المبحث الأول : لأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة في الجزائر .

إن عدم كفاءة و جدوى الآليات التقليدية لتسيير المرافق العمومية تكمن أساسا في الوسائل التقليدية التي اعتمدت عليها الدولة في تسيير المرافق العامة ،و التي تكون عن طريق أسلوب الاستغلال المباشر، و كذلك عن طريق أسلوب المؤسسة العامة .إلا أن هذين الأسلوبين عرفا بعجزهما وإخفاقهما ،و لتفادي من هذه اختلالات وعيوب الأساليب القديمة أدى إلى استحداث أساليب حديثة لتفويض المرافق العامة بهدف التسيير الفعال والجيد لهذه المرافق[1].

لذا سنحاول من خلال هذا المبحث دراسة أسلوب الاستغلال المباشر(مطلب أول)، وكذا دراسة أسلوب المؤسسة العمومية(مطلب ثاني).

المطلب الأول :أسلوب الاستغلال المباشر للإدارة المرفق العام في الجزائر .

منذ الاستقلال كرس المشرع الجزائري مجموعة من الأساليب و يكمن الهدف منها هو التسيير الجيد للمرفق العام ، بحيث في البداية كان اعتماده منصب على الطريقة التقليدية الاستغلال المباشر للإدارة المرفق العام باعتباره الأكثر شيوعا. ففي البداية اعتمد على أسلوب التسيير العمومي للمرفق العام في الجزائر الذي يعتبر من الأساليب التقليدية من حيث اعتماده على أسلوب الاستغلال المباشر[2].

وعلية سنحاول تقديم تعريف أسلوب الاستغلال المباشر (فرع أول) ، وكذا تقييم طريقة أسلوب الاستغلال المباشر لإدارة المرفق العام في الجزائر(فرع ثاني)، وأخيرا تمييز طريقة الاستغلال المباشر عن تفويض المرفق العام في الجزائر(فرع ثالث) .

[1]- فروج نوال ، عمراني سارة ، تفويض تسيير المرافق العامة لصالح الأشخاص الخاصة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : القانون العام للأعمال ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2013 ، ص .10 .

[2]- عصام صبرينة ،"تسيير تفويض الرفق العام في القانون الجزائري المجلة الأكاديمية للبحث القانوني "، جامعة تيزي وزو ، الجزائر ، 2017، ص.290.

الفرع الأول :تعريف أسلوب الاستغلال المباشر لإدارة المرفق العام

لأسلوب الاستغلال المباشر تعار يف مختلفة و متنوعة نذكر منها ما يلي :

إن تعريف أسلوب الاستغلال المباشر حسب الأستاذ "عمار بوضياف" يقصد به بان تقوم الدولة أو هيئاتها بإدارة المرفق بنفسها مستعملة بذلك أموالها و موظفيها و مستخدمة وسائل القانون العام . و هذه الطريقة هي أقدم طرق إدارة المرافق إطلاقا ، و لقد لازمة الدولة منذ ظهورها ، و تدار بها الآن جميع المرافق الإدارية لان نشاطها لا يستوي الأفراد و عادة ما يعرفون و يمتنعون عن القيام به لأنه لا يدر عليهم ربحا خلافا لنشاط المرافق الاقتصادية[1]

يعرف أيضا هذا الأسلوب بان تتولى الدولة عن طريق إدارتها و هيئاتها مباشرة إدارة المرفق العام، أن تعهد ذلك لأحد أشخاص القانون الخاص ، و يكون ذلك باستخدام أموالها و موظفيها في إطار القانون العام[2] .

يقصد باستغلال المباشر أن المجموعات الإقليمية هي من تنشاه، وتجدر الإشارة أن الميزة الأساسية في هذا الأسلوب الإدارة المباشر في مختلف أشكاله ، أن المرفق العمومي ضمن هذا الأسلوب لا يتمتع بالشخصية المعنوية [3].

كما يتبع أسلوب التسيير المباشر عادة في إدارة المرافق العمومية التقليدية الإدارية إلا أن هذا لا يمنع من استخدامه في عدد من المرافق العمومية التجارية و الصناعية سواء كانت تابعة للدولة

[1]- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الخامسة ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر 2017 ،ص. 470

[2]- بن دراجي عثمان ، " تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي " ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 11 ،عدد 4 ، جامعة لونيسي علي ، البليدة 2، 2019،ص.183 .

[3]-لباد ناصر ، الأساسي في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، د، ن ، سطيف ، 2017 ، ص. 175.

أو الجماعات المحلية[1].

يتم أيضا تسيير المرافق العمومية العامة إما عن طريق الدولة أو إما عن طريق الجماعات الإقليمية

– **تسيير المرافق العمومية العامة عن طريق الدولة :** تسيير عن طريق الدولة أو عن طريق الوزارات أو عن طريق مصالحها الخارجية كونها مرافق ذات طابع وطني ، و يمتد ممارسة نشاطها على كامل التراب الوطني ،و تقدم خدمة عامة لجميع سكان الدولة ، فهذه المرافق الوطنية الذات الطابع الإستراتيجية و ذات الطابع السيادي تسييرها الدولة لا يمكن لها أن تتخلى عنها مهما كان عبئها المالي ،لأنها تمس بسيادتها و أهم المرافق الوطنية التي تدار بأسلوب التسيير المباشر هي مرافق الدفاع و الأمن .

– **تسيير المرافق العامة العمومية عن طريق الجماعات الإقليمية :**

يكون تسيير الجماعات الإقليمية للمرافق العامة جاء من منطلق سد حاجات مشتركة و منافع معينة لسكان إقليم معين ، و يتجسد التسيير المباشر على المستوى المحلي و على سبيل المثال في خدمات الحالة المدنية ' إذا نجد أن البلدية بنفسها تقوم بتسيير هذا المرفق و لا يستطيع التحلي عنه للأفراد ،كما تستخدم البلديات التسيير المباشر كأسلوب لتسيير عدد من المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري[2].

كما نجد أن المشرع الجزائري أجاز للبلدية اللجوء إلى طريقة الاستغلال المباشر و ذلك من خلال نص المواد151و 152 من قانون البلدية رقم 11–10[3]و هذا فيما يتعلق قانون البلدية

[1]- ادير نصيرة ، اعزوقن وهيبة ، استحداث طرق جديدة لتسيير المرافق العامة في التشريع الجزائري (التركيز على عقد الامتياز) ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : قانون الهيئات الإقليمية،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر ،2013 ، ص10 .

[2]- عصام صبرينة ، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري ، المرجع السابق ،ص. ص 290 - 291

[3]- انظر المواد 151-152 ، من قانون رقم 11- 10 ، مؤرخ في 22 جوان 2011 ، يتعلق بالبلدية ، ج، ر،ج ،ج ،د ، ش، عدد 37 ، صادر في 3 جوان 2011.

، أما فيما يتعلق قانون الولاية فنجد أن المشرع أعطى أهمية لهذا الأسلوب من خلال النصوص إذ يجده من الأساليب المهمة لتسيير المصالح الولائية و ذلك من خلال المواد 142 ' 143 ' 144 من قانون الولاية رقم 12-07[1].

ما يلاحظ وفقا لهذين القانونين الولاية و البلدية ان المشرع الجزائري وفقا لقانون الولاية الجديد لم ينص على التفويض للمرافق العمومية على المستوى الولائي حيث اكتفي بأسلوب الاستغلال المباشر و الامتياز في تسيير المصالح العمومية الولائية [2].و لكن ما لاحظناه في القانون البلدية الجديد رقم 11- 10 فانه عكس ما هو في القانون الولاية فنجد أن في البلدية تم النص على الأسلوب التفويض مع إبقائه على الأساليب التقليدية .

الفرع الثاني : خصائص أسلوب الاستغلال المباشر

أسلوب الاستغلال المباشر يتمتع بجملة من الخصائص هي التي تميزه عن باقي الأساليب الأخرى نذكر منها مجانية المرافق العامة (أولا) ، و تحقيق المصلحة العامة (ثانيا) .

أولا : مجانية خدمة المرافق العامة

الهدف من إنشاء المرافق العامة ليس هدفه الربح الذي يبحث عنه الأفراد فبوجود هذه المرافق وجدت الخدمة العامة و مجانيتها، و يمكن أن يحصل عليها الجميع دون مقابل

فالمجانية هي القاعدة و هي الأصل ، خاصة تلك المرافق الإدارية التي تسيرها الدولة .

كما أن العبء الكبير للمرفق العمومي المسير من قبل الدولة و الجماعات المحلية و عجز المالية العمومية في تغطية الحاجات المتزايدة يوجب إخضاع المرافق لمبادئ النجاعة و الفعالية ،

---

[1]- انظر المواد 142- 143- 144 ، من قانون رقم 12- 07 ، المؤرخ في 21فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية ، ج ، ر ،ج ،ج ، د ، ش ، عدد ، 12، صادر في 29 فيفري 2012.

[2]- أرزيل الكاهنة ، " عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري " ، مجلة أبحاث قانونية و سياسية ،العدد الثالث ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ،د ، س، ن ، الجزائر ، ص 14

رغم كل هذا فالطبيعة الخاصة لهذه المرافق و ضرورتها بالنسبة للأفراد جعلها تدخل في النظام العام الذي يجب أن تتحمله الدولة ، لذلك يجب أبعادها عن قواعد الربح[1] .

ثانيا : تحقيق المصلحة العامة (المنفعة العامة)

لا يمكن اعتبار إي مشروع مرفقا عاما إلا إذا كان يستهدف تحقيق النفع العام ، و يقصد بالنفع العام في صورته العامة إشباع حاجات عامة أو تقديم خدمات عامة للجمهور ، و هذه الخدمات قد تكون مادية كإيصال المياه و الكهرباء، أو توفير وسائل المواصلات ، و قد تكون حاجات معنوية كالتنظيم الإداري ، غير أن غالبية فقهاء القانون يرون أن شروط النفع العام من النوع الذي يعجز الأفراد و الهيئات الخاصة عن تحقيقه، أو لا يرغبون في تحقيقه أو لا يستعطون تحقيقه على الوجه الأكمل ، و لهذا فان المشروعات الصناعية و التجارية التي تنشئها الدولة لا تعتبر مرافق عامة إذا كانت تستهدف تحقيق الربح عن طريق منافسة المشروعات الخاصة[2].

الفرع الثالث :تقييم طريقة أسلوب الاستغلال المباشر

أسلوب الاستغلال المباشر له أهمية و مزايا عديدة، فهذا الأسلوب لا يمكن الاستغناء

عنه في تسيير بعض القطاعات التي تعتبر من الوظائف المهمة و الضخمة في الدولة

أخرى نجد أن هذا النوع من الآلية تعتريه بعض الاختلالات ونقائص التي تؤدي إلى عجزه ، كما يتشابه هذا الأسلوب مع تفويض المرفق إلا أنهما يختلفان في بعض النقاط .

لذا سنبرز مزايا أسلوب الاستغلال المباشر (أولا)، ثم إظهار عيوب أسلوب الاستغلال المباشر (ثانيا) ، وأخيرا سنتطرق إلى تمييز تفويض المرفق العام عن طريقة الاستغلال المباشر (ثالثا) .

[1]- قارون مريامة ، بور حلة وردة ، تطور أساليب إدارة المرافق العامة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص : قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أكلي محند اولحاج ، البويرة ،2019 ،ص. ص 9- 10 .

[2]- المرجع نفسه ،ص. 10.

أولا : مزايا أسلوب الاستغلال المباشر

1- أسلوب الاستغلال المباشر قد وجد له مكانة طبيعية في ظل ما يسمي بالدولة الحارسة ، أين كانت المرافق العمومية تقتصر على ما يسمى بمرافق سيادة ، و لكن يعد تطور وظائف الدولة و انتقالها من مرحلة الدولة الحارسة إلى دولة الخدمات ، أصبحت هذه الأخيرة حكر على الأشخاص العاديين .

2- ارتباط المرافق المسيرة بأسلوب الاستغلال بكيان الدولة ،وعدم تركها للخواص لان نشاطها لا يحقق أرباحا أو مكاسب .

3- المرافق العامة المسيرة لهذا الأسلوب يحسن تدبيرها بوسائل القانون العام ، و أساليب الضبط الإداري و بذلك تترك للتدبير المباشر من قبل الإدارة .

4- ازدياد تدخل الدولة في الكثير من المجالات على حساب الأفراد، فمن الناحية النظرية يعرف هذا الأسلوب ازدهارا و تطورا كبيرا على اعتبار انه الأسلوب الخصب لسيطرة و استغلال الدولة لمرافقها استغلالا مباشرا لتدخل الأفراد فيه.

5- عجز الخواص عن تدبير بعض المرافق العامة الإدارية لأنها تحتاج إلى أجهزة إدارية ضخمة ووسائل مالية كبيرة .

6- يتطلب هذا الأسلوب أن تكون للإدارة حق التصرف المطلق في إدارة نشاطها فهي التي تنفرد باتخاذ القرارات التنظيمية.

7- تقتضي طريقة الاستغلال المباشر أن تكون للإدارة المشرفة على النشاطات في تدبير شؤون موظفيه تدبيرا يتفق مع القانون[1].

[1]- قارون مريامة ، بورحلة وردة ، المرجع السابق ، ص. ص، 17-18.

ثانيا : عيوب أسلوب الإستغلال المباشر

يعد التسيير المباشر نتيجة حتمية لاحتكار الإدارة لبعض المجالات لأنها هي المنشئة للمرافق العامة ،فهذا التسيير عجز عن تلبية حاجيات المواطنين نظرا للاختلالات التي يعرفها و العجز في السيطرة على متطلبات المواطن [1]. و في هذا الصدد أوضحت الأستاذة Amel Ouij Mrad '' "بان وضع المرافق العامة من قبل الدولة مباشرة يصعب التحكم عليها كما هو موضح أدناه [2].

كما يشوب هذا الأسلوب اختلالات التي تحد من مرد ودية المرفق العام عن طريق تسييره مباشرة في الجزائر ، منها اختلالات ذات الطابع التنظيمي(ا) ، و اختلالات متعلقة بالتسيير (ب) ، أخيرا اختلالات متعلقة بالعنصر البشري (ج).

ا- الاختلالات ذات الطابع التنظيمي .

تتمثل هذه الاختلالات في تضخم الجهاز الإداري ، و في عدد الموظفين على مستوى المرافق المسيرة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية .

1- تضخم الجهاز الإداري

- تضخم الجهاز الإداري و ذلك من خلال وجود توسع أفقي على مستوى التنظيم ، و يظهر هذا في التزايد لعدد الوزارات.

- التقارير التقنية و تشير الدراسات إلى إن الأسباب الرئيسية لضعف المرافق العامة المسيرة بالأسلوب المباشر يعود إلى التضخم السيئ للمشاريع و الافتقار إلى المهارات الإدارية ، حيث أن المرافق العامة المدارة من قبل الدولة ، هناك غياب للمعايير و الصفات المعيارية في أداء

[1]- بركبية حسام الدين ، تفويض المرفق العام في فرنسا و الجزائر ،رسالة لنيل درجة الدكتوراه(ل م د) في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقا يد ، تلمسان، الجزائر،2019، ص . 115

[2]- Amel Ouij Mrad , droit des service public , E. N. A , centre de recherche et l'études adeministratives , tunis , 1998 , p10 .

ترى هذه الأستاذة في هذا الصدد أن خضوع المرافق العامة من قبل الدولة مباشرة مثل الوزارات و ضخامة المصالح التابعة لها يصعب السيطرة عليها و كذا التحكم الفعال في كل الخدمات و النشاطات التي تقوم بها .

الخدمات [1] ، كذلك زيادة طول مدة الاتصالات و تعقيد الإجراءات بطريقة تنتهي إلى التقليل من الفعالية التنظيمية بشكل عام [2].

2- تضخم عدد الموظفين

يظهر ذلك في العدد الهائل للموظفين اللذين يفتقدون إلى مهام واضحة و دقيقة[3] والذي يعود سبابه إلى غياب منطقي تسييري تستند إليه عملية التوظيف من خلال تشخيص حقيقي

لاحتياجات الموارد البشرية ، و يعود سببه إلى عدم الاستناد إلى معايير موضوعية و هذا ما ينعكس على فعالية العمل الإداري في أساليب سيره و كيفية أدائه[4] . و عليه فنجد أن موظفو المرافق العمومية هم موظفون عموميون يخضعون لقانون الوظيفة العمومية و القضاء الإداري هو المختص في النظر في القضايا التي يكون احد إطرافها موظف عمومي مثل النزعات التي تنجم عن عزل احد الموظفين .[5]

ب - الاختلالات المتعلقة بالجانب التسييري : تتمثل في :

1- المشكل التشريعي :و الذي يتجسد في الاختلالات المرتبطة في التشريع ، و غياب الالتحام القانوني بالواقع و الذي يظهر في عملية وضعه ثم كيفية تطبيقه و ممارسته و التي تكون معظمها مقتبسة من دول أخرى بطريقة غير متكيفة[6]. فالجزائر كغيرها من الدولة النامية تعاني من

اختلالات مرتبطة بالتشريع و ذلك من خلال عملية وضعه ثم تطبيقه.

[1]- احمد عبد الملك فاطمة ، مدى فعالية أساليب الادارة المباشرة للمرفق العام في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص : دولة و مؤسسات عمومية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أكلي محند اولحاج ، البويرة،د.ن. ص.29 .

[2]- بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص.ص. 116-117.

[3]- احمد عبد المالك فاطمة ، المرجع السابق ، ص.28 .

[4]- بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص. 117 .

[5]- ايت موسات ليندة ، غانم لياقوت ، المرجع السابق،ص.8.

[6]- بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص. 117 .

2-غياب الأساليب الحديثة في التسيير :و ذلك من خلال عدم الفعالية التي تشهدها المرافق المسيرة بطريقة مباشرة ، و إنما تتعدها إلى الموظف الذي يساهم في الخلل سوء أداءه الوظيفي[1]. و كذلك عدم مواكبة المرفق العام الذي تعرفه المرافق العامة مثل المبادئ الحديثة و المرودية و نوعية الخدمة ، ضف إلى ذلك الثقل المالي لتسيير المباشر للمرافق العامة بحيث أن إنشاء المرافق العامة يتطلب أعباء مالية ضخمة ، و أن تسييرها لا يحتاج إلى أموال كثيرة و هذا يولد ضغط كبير على ميزانية الدولة و الجماعات المحلية [2].

3- عدم تحكم في النفقات و ارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة

تتمثل في الإسراف الذي يؤدي إلى ارتفاع الخدمات المقدمة ، ويظهر ذلك في :
- استخدام قدر من الموارد اكبر مما تتطلبه طبيعة أو الخدمة .

- كما أن هذا الأسلوب من الإدارة يعرف بثقله المالي ، و كثرة النفقات الموجه في إطاره إضافة إلى الرقابة المفروضة على نفقاته ، حيث يكلف انجاز المرافق العامة نفقات باهضة مما يؤدي بالضرورة إلى محدودية إنشاء المرافق العامة و أحيانا طول المدة الزمنية التي يستغرقها الانجاز[3].

4 - الاتصال : نجد أن الاتصال أهمية كبيرة لأنه كلما كان للمسؤول شبكة كبيرة من الاتصالات كلما أمكنه تأدية وظيفته الرقابية بشكل أحسن و طريقة أسرع و لكن ما يعاب على نجاح عملية الاتصال يمكن إجماله و حصره فيما يلي :

- حجم المنظمة الإدارية إذ تؤثر تأثير واضحا في النظام الاتصالات فيها خاصة بالنسبة للمرافق التي تتميز بضخامة جهازها الإداري، و الذي يتجسد من خلال تعدد المستويات في داخلها من جهة، و تشعب فروعها في إرجاء الدولة من جهة أخرى ، بحيث يسبب تشابك قنوات الاتصال العديدة ومضاعفة احتمالات تأخير الاتصال أو تغيير مضمونه و الإنقاص من محتواه[4].

[1]- بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص.118 .
[2]- عصام صبرينة ، المرجع السابق ، ص.ص. 293- 294 .
[3]- فروج نوال،عمراني سارة ،المرجع السابق،ص. .
[4]- بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص. 118 .

– يظهر أيضا هذا العجز بأنه عادة ما تفتقر هذه المرافق العامة المسيرة مباشرة إلى الوسائل التكنولوجية الحديثة خاصة في مجال المعلوماتية و الاتصالات[1]

ج – الاختلالات المتعلقة بالعنصر البشري

إن عدم الفعالية التي تشهدها المرافق المسيرة بطريقة مباشرة لا تقتصر على الاختلالات التسرية و التنظيمية فقط ، و إنما تتعدها إلى الموظف الذي يساهم في الخلل الوظيفي[2].

كما انه يتم التعامل في التسيير التقليدي مع المواطنين، عكس التسيير العمومي في حين يتم التعامل مع الزبائن[3].

1–غياب الكفاءة : توظيف أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة اللازمة و ذلك بالرغم من توفرهم على الشهادات العليا ، و ذلك بسبب غياب المفاهيم الحديثة المتعلقة بالسلوك و المهارات وهوا لطابع الغالب في معظم الموظفين اللذين يتميزون بعدم الدراية الكافية بالمهام الوظائف والمسندة إليهم مع استبعاد إلمامهم بكيفية التصرف في حال وقوع أشكال يتعلق بمجريات أدائهم لمهامهم .

2– غياب التحفيز: من أهم نقائص وعجز التسيير المباشر يكمن في نقص التخصص في الموظفين من جهة و نقص التحفيز من جهة أخرى ، فالأجر في ظل التسيير المباشر محدد مسبقا و غير مرتبط بحجم العمل المبذول[4].

[1]- سيدومو ياسين ، طرق ادارة المرافق العمومية ، مذكرة تخرج لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء ، الدفعة 19 ، الجزائر ، 2011 ، ص. 10 .

[2]-بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص. 118 .

[3]-بلية لحبيب ، " التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامة مؤسسات القطاع العام " ، مداخلة مقدمة في أعمال الملتقى العلمي الدولي الأول حول : " تفعيل الدور التنموي للقطاع العام كالية لنهوض بالاقتصاد خارج قطاع المحروقات " يومي 27 و28 نوفمبر ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير بالتعاون مع مخبر تسيير الجماعات - المحلية و دورها في تحقيق التنمية ، جامعة لونيسي اعلي ، البليدة 2 ، 2018 ، ص. 18 .

[4]- ادير نصيرة ، اعزوقن وهيبة ، المرجع السابق ، ص ، 11.

ثالثا : تمييز تفويض المرفق العام عن طريقة الاستغلال المباشر

نجد أن لأسلوب الإدارة المباشرة أوجه التشابه و الاختلاف مع تقنية تفويض المرفق العام .

1-أوجه التشابه بين تقنية التفويض المرافق العامة و طريقة الاستغلال المباشر

تتفق تقنيات التفويض مع الاستغلال المباشر في أن موضوعها يتمثل في إدارة و استغلال المرافق العامة المترابطة بقواعد القانون العام . كما أن العمال اللازمين لإدارة المشروع ليسو موظفين عموميين على الرغم من مساهمتهم في إدارة و استغلال المرفق العام .

2- أوجه الاختلاف بين تفويض المرفق العام مع طريقة الاستغلال المباشر

تختلف تقنية التفويض مع الاستغلال المباشر في التقاط التالية :

- يتولى إدارة المرفق العام في الإدارة المباشرة الشخص العام الذي يرتبط به المرفق ، إما في ظل تقنية التفويض فيتولى إدارة المرفق العام شخص أخر غير الشخص العام المرتبط به المرفق ، قد يكون شخصا كشركة أو جمعية أو شخصا عام كالمؤسسة .

- يستطيع الشخص العام في ظل إدارة مباشرة إدارة المرافق العامة التي ترتبط به دون قيود تتعلق بنوعية المرفق فلا توجد مرافق عامة غير قابلة للإدارة المباشرة دون قبل الشخص العام شرط التقيد بقواعد الاختصاص، و الصلاحية التي حددها الدستور و القوانين و الأنظمة النافذة ، أما في ظل تقنية التفويض فيوجد مجموعة من المرافق ذات الطابع الدستوري لا يجوز تفويض إدارتها إلى شخص أخر غير الشخص العام[1].

- يوظف التسيير العمومي التقليدي الخطاب الإداري الذي يتضمن مفاهيم الصالح العام العدالة الاجتماعية ، الديمقراطية ، بالمقابل يوظف التسيير العمومي الجديد مفاهيم الخدمات الموجهة و جودة الخدمات ، بمعني أن على البرامج الحكومية تحقيق الأهداف و النتائج على النتائج[2].

[1]- بن يطو يوسف ، النظام القانوني لتفويضات المرفق العام ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص : قانون ادارة و تسيير الجماعات المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم القانون ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، 2019 ، ص. 47 .

[2]-بلية لحبيب ، المرجع السابق ، ص. 18 .

المطلب الثاني : أسلوب المؤسسة العامة لإدارة المرافق العامة في الجزائر

المؤسسة العامة هي طريقة من الطرق التي تدار بها المرافق العامة ،و هي عبارة عن مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية لكي تستقل عن السلطة الإدارية في إدارتها هذا الاستقلال يجعل من المؤسسة العامة مرفقا يدار بطريقة اللامركزية[1].

نجد أن المؤسسة العامة لها عدة مفاهيم مختلفة كما لها نتائج لذا سنسلط الضوء على تعريف المؤسسة العمومية (فرع أول)، وكذلك نتطرق إلى أهم النتائج المترتبة عليها .

الفرع الأول: تعريف أسلوب المؤسسة العامة لإدارة المرافق العامة في الجزائر

للمؤسسة العمومية عدة مفاهيم و تعار يف مختلفة و متنوعة منها :

عرف الأستاذ "بعلي محمد الصغير" المؤسسة العموميةetablissment puplic هي مرفق عام مشخص، أي أنها جهاز أو هيكل إداري يعمل على تلبية احتياجات الجمهور بتقديم خدمات عمومية في مجال معين و يخضع لنظام قانوني متميز مع التمتع بالشخصية المعنوية[2].

كما عرف الأستاذ " بوعمران عادل "بان المؤسسة العامة تعرف بتحول الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة استحدثت المؤسسات العمومية و هي أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية تنشئاها الدولة لإدارة مرافق عامة متخصصة فتمنحها استقلالا محدودا و ذمة مالية مستقلة و يكون لها حق التقاضي[3].

المؤسسة العمومية حسب "عمار بوضياف " تعتبر أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل المرفق العام و أكثرها شيوعا و انتشارا و تتميز عن أسلوب الأول فالمؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي[4]

كما عرفها " لباد ناصر " المفهوم الأصلي للمؤسسة العامة انه في البداية ، لم تكن موجودة إلا فئة واحدة تتمتع بقدر من الاستقلالية نتيجة الاعتراف لها بالشخصية المعنوية ، لإدارة

[1]- فريجة حسين ، شرح القانون الاداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، د،ن ،2010 ،ص. 205 .

[2]-بعلي محمد الصغير ، القرارات و العقود الإدارية ، د ، ط ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2017 ،ص ، 198 .

[3]-بوعمران عادل ، دروس في المنازعات الإدارية (دراسة تحليلية نقدية و مقارنة) ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014 ، ص. 76.

[4]-بوضياف عمار ، المرجع السابق ، ص،471 .

عدد من المرافق العامة ، هذه الفئة هي المؤسسة العامة létabilissemente public ، أي شخص معنوي يخضع للقانون العمومي يتكفل بتسيير مرفق عمومي [1]. و هي عبارة ايضا عن مرفق منح الشخصية المعنوية لتمكنه الاستقلال في إدارته و ذمته المالية عن السلطة الإدارية التي يتتبعها ، مع خضوعه لإشراف هذه السلطة و رقابتها[2].

إضافة إلى ان أخر فكرة المؤسسة العمومية حديثة النشأة يتحدد معناها بحسب الغاية التي وجدت من اجلها، ونظرا للتطور الاقتصادي الرهيب لازدياد المتطلبات الاقتصادية فقد أدى ذلك إلى إحداث مؤسسات عامة [3] كما عرفها الأستاذ«–De–Soto– J » أنها شخص إداري مستقل عن الدولة والجماعات المحلية مكلف بتسيير مرفق عام آو مجموعة من المرافق العمومية من نفس الطبيعة [4] ».

كما عرفها أيضا « Pierre–Laurent Frire بأنها شخص معنوي من القانون العام يسير مرفق عمومي متخصص مستقل عن الدولة و الجماعات المحلية ، و لكنه مرتبط بهما [5] »

نجد أن قانون البلدية عرف المؤسسة العمومية، و ذلك وفقا لنص المواد 143 و 154 من قانون البلدية 11–10[6]. أما في قانون الولاية عرف هذا الأسلوب و ذلك طبقا للمواد 146 و 147 من قانون الولاية 12– 07 تحت عنوان المؤسسات العمومية الولائية و للمزيد من المعلومات انظر هذه المواد[7].

الفرع الثاني: تقييم طريقة أسلوب المؤسسة العامة لإدارة المرافق العامة في الجزائر

[1]-لباد ناصر ، المرجع السابق ، ص. ص. 176 – 177.

[2]- ربيع امينة ، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص : ادارة و مالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العقيد اكلي مجند اولحاج ، البويرة ، 2016 ،ص. 25.

[3]- جرادي يوسف ، الوصايا الادارية على المؤسسات العمومية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام ، فرع الادارة و المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية ، 2016 ،ص. 9.

[4] -J DE_ SOTO , grands services puplics , Edition monchrestien,paris, 1971,p , 78.

[5] - FRIER _ Pieme-Laurent , pécis de droit administratif , editoin montchrestien , paris , 2001.

[6]-انظر المواد 153 و 154 من قانون البلدية 11- 10 ، المرجع السابق .

[7]-انظر المواد 146و 147 من قانون الولاية 12-07 ، المرجع السابق .

نظر للدور الهام الذي تقوم به المؤسسات العمومية و الدور الذي تلعبه في تسيير المرافق العامة ، و كذا مساهمتها في تخفيض العبء الكثير الملقى على عاتق الدولة و كذا الجماعات المحلية إلا أن هذا الأسلوب لم يقلص من الأعباء المالية على الدولة ، كما يميز أسلوب المؤسسة انه أسلوب محتكر من قبل الدولة و ذلك نظرا لخضوعه للرقابة الوصائية فنجد إن المؤسسة العامة عيوب و نقائص و عيوب و كذا نتائج و قيود .

خلال هذا الفرع سنحاول فيه دراسة أهم مزايا أسلوب المؤسسة العامة (أولا)، ثم سنتطرق إلى العيوب أو العجز المترتبة عن المؤسسة العمومية (ثانيا) .

أولا :مزايا أسلوب المؤسسة العامة لإدارة المرافق العامة في الجزائر

– إن إدارة المرفق العام بواسطة المؤسسة العامة معروفة منذ زمن بعيد سواء أكان ذلك في المرافق العامة الوطنية أو المرافق العامة المحلية ، و لا يمكن نكران فائدة هذه الطريقة التي أعطت نتائج ملموسة بسبب تمتعها بالاستقلال النوعي .

– إن المؤسسات العامة قد أنشئت رغبة في منح بعض المرافق استقلالا ذاتيا في إدارة شؤونها ، و إشراك الموظفين القائمين بأعمال المرفق في إدارته فلا ينفرد الوزير أو السلطة المركزية أو المدير العام بالإدارة وحده ، و هذا هو السبب الذي أدى بالمشرع بالاعتراف للجامعة الجزائرية بالشخصية المعنوية[1].

– أن هدف طريقة المؤسسة العمومية تهدف إلى حسن إدارة المرفق العام و كذا تخفيف عبء تسييرها [2]، كما يترتب على المؤسسة العمومية نتائج أعمالا للمادة 50 من القانون المدني [3] التي تنص على ما يلي : يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان ، و ذلك في حدود التي يقررها القانون ."

[1]-فريجة حسين ، المرجع السابق ، ص. 206 – 207 .

[2]- رباحي حميدة ، سليماني مها ، المرجع السابق ، ص. 23 .

[3]– المادة 50 من الامر رقم 75 – 58 المؤرخ في 26 – 9– 1975 ، يتضمن القانون المدني ، ج، ر ،ج،ج،د،ش ، عدد 78 الصادر في 30–9 – 1995 ، المعدل و المتمم .

– إنشاء المؤسسات أدى بالتبرير بان عملها يستوجب نوعا من الاستقلال في الإدارة و المال ، و تمتع اليوم جميع المؤسسات بالشخصية المعنوية[1]

فيخضع العاملون بالمؤسسة العمومية الإدارية بأحكام قانون الوظيفة العامة و ذلك وفقا للمادة الأولى من الأمر رقم 06– 03[2]المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

– من بين مزايا المؤسسة العامة أن التصرفات القانونية الانفرادية و الاتفاقية للمؤسسات الإدارية محكومة بالقانون الإداري على اعتبار كونها أعمال إدارية ، فينعقد الاختصاص للفصل في منازعات المؤسسات تؤول سلطة الفصل في منازعاتها للقضاء الإداري[3].

ثانيا :عيوب أسلوب المؤسسة العمومية لإدارة المرافق العامة في الجزائر

يعتبر أسلوب المؤسسة العامة من طرق الإدارة المباشرة ، و هي لا تختلف عن طريق التسيير المباشر، و لقد لجأت إليه معظم الدول لتخفيف من الضغط الذي تواجهه في إطار التسيير المباشر.كما يمكنها من تخفيف العبء الملقى على الدولة و الجماعات المحلية خاصة في إطار تخصصها الذي يجعلها تؤدي وظائفها بفعالية ، غير أن هذه الامتيازات التي تتمتع بها المؤسسة لا تخلو من النقائ ، منها :

– غياب استقلالية حقيقية لهذه المؤسسات و خضوعها للوصايا الإدارية[4]

– على الرغم من الدور الذي يلعبه في نقص و تخفيف العبء المالي على الدولة و الجماعات المحلية إلا انه يتميز باحتكاره من قبل الدولة، نظرا لخضوعه للرقابة . و هذا من شانه التمتع المرافق التي تدار بهذا النوع من الأساليب البيروقراطية و طول الاجراءات [5]

[1]-فريجة حسين ، المرجع السابق ،ص. 207 .
[2]- انظر المادة الاولى من الامر 06- 03 مؤرخ في 15 جويلية 2000 ، يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، ج، ر ، العدد 46 ، المؤرخة في 16 جويلية 2006 ، ص . 3 .
[3]-بوعمران عادل ، دروس في المنازعات الادارية (دراسة تحليلية نقدية و مقارنة) ، د ، ط ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014 ، ص ، 81 - 82 .
[4]- فروج نوال ، عمراني سارة ، المرجع السابق ، ص. 11 .

– أن التبعية المالية لهذه المؤسسات العمومية لميزانية الدولية ، فإذا تفحصنا الميزانية العام للدولة نجدها تحتوي على إعنات خاصة الإدارية منها ، و في بعض الأحيان تعتبر هي المورد الوحيد لها[1] . فبما أن المؤسسة العمومية شخص من أشخاص القانون العام فان لها شخصية قانونية عامة و يترتب على استقلالية الذمة المالية عن الدولة ، و حق تلقي و قبول الهبات و الوصايا[2]

– غياب استقلالية حقيقية لهذه المؤسسات فيرها البعض أن استقلالية المؤسسات هي نظرية فقط ، فتتمثل مظاهر عدم الاستقلالية فيما يلي :من الناحية الوظيفية ، من الناحية العضوية ، وكذا من الناحية المالية [4]

المبحث الثاني :محدودية الأساليب التقليدية لادارة المرافق العامة

يعود سبب تفويض المرفق العام خاصة للخواص وعدم السيطرة و التحكم في متطلبات الدولة الحديثة ، خاصة في السنوات الأخيرة هو البحث عن الفعالية في التسيير ، و إذا كان السبب الرئيسي هو التخفيف و تقليص من العبء المالي لتسيير المباشر على الميزانية العامة

---

[1]- عصام صبرينة ، المرجع السابق ، ص. 294 .

[2]- سيدومو ياسين ، المرجع السابق ، ص. 25 .

[3]- ايت موسات ليندة ، غانم الياقوت ، المرجع السابق ، ص. 16 .

[4]- تتمثل مظاهر عدم الاستقلالية فيما يلي:
- من الناحية العضوية : من المفترض انتخاب أعضاء مجلس الدولة ، وهي الطريقة التي تجسد فعلا اللامركزية التقنية لان فكرة اللامركزية مرتبطة بتفويض صلاحيات واختصاصات واستقلالية إدارية و مالية لهيئة منتخبة ولكن في الواقع نجد اغلب أعضاء مجلس المداولة معينون من قبل الجهة الوصية ، ولهذا تاثير كبير على استقلالية المؤسسات العمومية فهي تفقد معناها الحقيقي خاصة في مجال اتخاذ القرارات وتنفيذها .
– من الناحية الوظيفية:تظهر عدم استقلالية المؤسسة العمومية من خلال ان المؤسسات العمومية لا يوجد لها نظام خاص بموظفيها فهي خاضعة للوظيف العمومي وهو ما يؤثر على استقلاليتها .
– من الناحية المالية :تتجسد من خلال ميزانية مستقلة تماما عن ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات المحلية ، لكن عمليا نجد إن هناك ارتباطا بينهما من خلال الإعانات الموجهة للمؤسسات العمومية وأيضا بالنسبة لضرورة المصادقة المسبقة على ميزانية المؤسسة وخضوعها للمحاسبة العمومية وقيودها ، وكذلك غياب دراسات تقييميه للمؤسسات العمومية وتطابقها مع حاجيات المواطنين .انظر بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص ص . 119. 120.

للدولة ، و الجماعات المحلية أيضا إلى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي و كذلك إخفاق و عدم جدوى الأساليب الكلاسيكية في التسيير المرافق العامة [1]و المتمثلة في التسيير المباشر و التسيير بواسطة المؤسسة العمومية .

لذا نجد إن المحدودية التي أدت إلى اللجوء لتقنية تفويض المرفق العام في الجزائر تنقسم إلى المحدودية السياسية و الإدارية (مطلب أول)، وكذا المحدودية الاقتصادية و التكنولوجية (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : المحدودية السياسية و الإدارية لادارة المرافق العامة

ادت موجة التغيير في مجال تقديم و إيصال المعلومات بالحكومة الجزائرية لترقية المرافق العامة ،من اجل مواكبة موجة التغيير الحاصلة في العالم ، فنجد أن هذه الدوافع منها ما يدعو الى تطور المرافق العامة[2] و تختلف من دافع الى اخر ، و ذلك حسب الوضع السياسي و هو الامر الذي دفعنا بنا الى دراسة المحدودية السياسية (فرع أول) ، و المحدودية الإدارية (فرع ثاني) .

الفرع الأول : المحدودية السياسية لإدارة المرفق العام

تتمثل المحدودية السياسية باعتبار أن المرافق العامة هي الإدارة الفعالة لتنفيذ السياسية العامة للحكومة ، و كذلك برامجها و أهدافها

اثبت لجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها أن تطوير و تحسين أداء المرافق العامة في الجزائر ظهر في سياق التحولات السياسية التي عرفتها البلاد، نظرا لانفتاح الحقل السياسي على عاملين جدد نظرا لإرساء التعددية ، كما يندرج ضمن التحولات المؤسسات التي عرفتها البلاد، و من ثم كان البحث عن تعزيز مؤسسات الدولة عن طريق إعادة البناء الهندسي للمؤسسات العامة[3].

[1]- فروج نوال ، عمراني سارة ، المرجع السابق ، ص. 7 .
[2]-عبد الجبار بابي ، ترقية المرفق العام في الجزائر (دراسة حالة بلدية ورقلة) ، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي ، تخصص : تنظيم سياسي و إداري ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2017 ،ص. 21.
[3]-عبد الجبار بابي ، المرجع السابق ، ص. 22 .

–الحاجة لتطور نوعية الخدمة و زيادة طلبات المترفقين كما و كيفا ناتجة عن زايدت الوعي المدني لدى المترفقين حسب تغيير الإيديولوجيات و الضغط الخارجي في إطار العولمة[1].

– تخفيف الأعباء المالية الضخمة على الخزينة العمومية للدولة و الجماعات المحلية في تسيير المرافق العامة و ذلك باعتبار أن المفوض له هو الذي يتحمل العبء المالي لتسيير المرفق العام بكل المخاطر التي يحملها[2].

– تكريس المسار الديمقراطي و تعزيز دور منظمات و جمعيات المجتمع المدني

– تعزيز مؤسسات الدولة و تحقيق الثقافة في التسيير الإداري .

– كما أن التغيير في القوانين و التشريعات الحالية أو ظهور تشريعات جديدة تؤثر على

سياسة المرافق العامة و طريقة عملها إذ إن هذه التشريعات تفرض قيود أو تهيئ فرصا ، مثل التغيرات في سياسة الحكومة المالية أو النقدية ، أو وجود تغيرات داخلية أو عالمية تؤثر على نظام المرافق العامة [3].

– الحصول على تمويل جديد لتسيير المرافق العامة باعتبار أن المرافق العامة تهدف إلى أموال طائلة لعصرتنها و تحسين الخدمات العامة من اجل استفادة المنتفعين بها[4].

– اقتراب المرافق العامة من المواطن : أصبحت المرافق العامة مجبرة بالبحث عن طريق في اتصال دائم من المواطنين لمعرفة تطلعاتهم و طموحاتهم و رأيهم بشان ما يتلقونه من خدمات عمومية ، و هذا محاولة منها لإشراكهم في الرفع من مستوى الخدمات التي متقدماتها الأجهزة الإدارية للدولة[5].

---

[2]- ضريفي نادية ، تفويض المرفق العام في الجزائر ، أعمال الملتقي الدولي حول " المرفق العمومي في الجزائر و رهناته كأداة لخدمة المواطن " ، دراسة قانونية و علمية ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي خميس مليانة ، يومي 22 و 23 افريل 2015 ، ص. 9 .

[2]- عصام صبرينة ، المرجع السابق ، ص. 298 .

[4]-عبد الجبار بابي ،المرجع السابق ، ص.22.

[5]- عصام صبرينة ، المرجع السابق ،ص.299.

– يؤدي تسيير الخواص للمرافق العامة إلى التقليل من ميزانية المدفوعات التي تصرف من قبل الجماعات المحلية على المرافق العامة المحلية ، و التي تمثل عبء ثقيل و ضريبة كبيرة ترهق ميزانية و كاهل الجماعة المحلية[1].

كما نجد أيضا من بين أهم المحدودية و الأسباب السياسية كذلك نجد الحتميات التي فرضها الواقع السياسي ، التي دفعت نحو التعجيل بتطوير المرافق العامة و ذلك من خلال :

– تعزيز الحريات المدنية و حقوق الإنسان للمنتفعين بالمرافق العامة .

تعزيز مؤسسات الدولة و تحقيق الثقافة في التسيير الإداري .

– تعزيز دور المجتمع المدني في السياسة العامة للمرفق العام[3].

الفرع الثاني:المحدودية الإدارية لادارة المرافق العامة

تتجلى ايضا المحدودية الإدارية فيما يلي :

– حاجة الدولة إلي هياكل قاعدية و تجهيزات عمومية ضخمة ، و التي تكلف الدولة أموال طائلة ، لذلك تلجا الدولة لتفويض المرفق العمومي ليتولى المفوض له انجاز هذه الهياكل و استغلالها لمدة معينة تسمح بتغطية الأعباء التي تنفعها[3].

أولا : جعل المرافق العامة الإدارية قابلة للتفويض

جعل المرافق العامة الإدارية قابلة للتفويض و هو زوال فكرة ارتباط المرافق الإدارية فقط بمهام الدولة ،هذه الفكرة ليست مطلقة ، باعتبار أن هناك مجموعة من المرافق الاقتصادية يرتبط وجودها أيضا بالمهام الأساسية للدولة ، كمرافق الكهرباء ، الغاز و مرافق المياه .

---

[1]-عبد الجبار بابي ، المرجع السابق ،ص.23.

[2]-ايقني صليحة ، عبد اللاوي يزيد ، تفويض المرفق العام ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص : ادارة و مالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العقيد اكلي محند اولحاج ، البويرة ، 2016 ، ص. 17 .

[3]- يوسف بلجابري اوجابري ، الية ترقية نشاط المرافق العومية بالجزائر ، المرصد الوطني للمرفق العام (نموذج دراسة حالة) ، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : قانون ادارة عامة ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد ابن باديس ، مستغانم ، 2018 ، ص. 71 .

[4]- رباحي حميدة ، سليماني مها ، المرجع السابق ، ص. 68 .

ثانيا : التوسيع من مجال التطبيق

نجد أن المشرع الجزائري من خلال تبني تقنية تفويض المرفق العام ، يهدف إلى توسيع مجال التطبيق ، فالمقصود به هنا هو عدم اقتصار التفويض على المرافق الاقتصادية بل يمتد ليشمل المرافق الإدارية[1].

ثالثا : إحاطة المنظمات العمومية بقواعد صارمة يصعب خرقها

نجد ان عدم ثقة الدولة في قدرة موظفيها على إدارة العمل بطريقة نزيهة ، أخلاقية و فعالة مما يحول دون أخذهم أي مبادرة من نشأتها أن تعرض المصلحة العامة لأي نوع من المخاطر ، و لكن العكس من ذلك فالتجارب العملية أثبتت فشل مفهوم الخطر في إدارة العمل في المنظمات العمومية لان عدم الثقة في الموظفين و جعل كل خطوة من خطوات عملهم مقيدة بجعلهم مجرد أدوات لتنفيذ ما تمليه النصوص القانونية التي اقرها المشرع .

رابعا : الحاجة إلى تغيير الهيكل التنظيمي و اللوائح و الأنظمة لترقية المرافق العامة

تكمن الحاجة إلى ترقية المرافق العامة هو إدراك الحاجة إلى تغيير الهيكل التنظيمي و اللوائح و الأنظمة المتبعة في المرفق ذلك لتصبح أكثر مرونة و قادرة على الاستجابة الشاملة للضروريات التغيير و التحسين المستمر في الأداء ، تظهر هذه التغيرات في بعض العوامل كتغيير وظائف العمل و علاقات العمل ، كذلك إجراءات المتبعة في العمل ، وكذلك الآلات [2] .

المطلب الثاني : المحدودية الاقتصادية و التكنولوجية المرافق العامة

الجزائر في ظل الظروف التي أصبحت تواجهها من اجل تطوير مرافقها العمومية من اجل البحث عن المرودية فثبت نظامها القانوني لتفويض المرفق العام ، يكمن الهدف من مبررات اللجوء إلى تفويض هو من اجل تحديث المرافق العامة في الدولة الجزائرية، فالمشرع الجزائري من

[1]- بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص . 148 .
[2]-عبد الجبار بابي ، المرجع السابق ، ص ص . 24- 25 .

خلال تبنيه طريقة تفويض ذلك بغرض عدم اقتصار التفويض على المرافق الاقتصادية فقط بل تمتد لتشمل الإدارية وحتى التكنولوجية .

لذا نجد مبررات و دوافع اللجوء إلى تقنية التفويض المحدودية نجد منها المحدودية الاقتصادية (فرع أول) ، و أخرى المحدودية التكنولوجية (فرع ثاني).

الفرع الأول : المحدودية الاقتصادية لإدارة المرافق العامة

التغيرات الاقتصادية أصبحت سمة من سمات هذا العصر، حيث تتم بسرعة كبيرة مما يصعب التغلب عليها فقد يكون التغيير في تقلب أسعار المنتجات ، أو تغيير في التدفقات النقدية ، زيادة حدة المنافسة الخارجية خاصة في ظل ما يطلق عليه العولمة الاقتصادية و انفتاح الأسواق الدولية [1] .كما يمكن أيضا حصر الدوافع الاقتصادية فيما يلي :

أولا : التغيرات الاقتصادية التي تعرفها الجزائر في إطار التحرير الاقتصادي و الانفتاح على السوق

تظهر هذه التغيرات من خلال ما يلي :

1- تقليص حجم الجهاز حجم الجهاز الحكومي ،و ضبط هياكله الدراية الوظيفية من خلال الإبقاء على الضرورية منها فقط لأداء ادوار الجهاز الحكومي بعد إعادة تشكيلها[2].

2- البحث عن الفعالية الاقتصادية و الجمع بين مزايا القطاع الخاص،الذي يتميز بالسرعة و المرونة في أداء الوظائف ،و القطاع العام الذي يسهر على مدى احترام القطاع الخاص للمبادئ التي تحكم سير المرافق العامة[3].

ثانيا : انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي

[1]-عبد الجبار بابي ، المرجع السابق ،ص . 25 .
[2]- رباحي حميدة ، سليماني مها ، المرجع السابق ،ص . 51 .
[3]-عصام صبرينة ، المرجع السابق ، ص . 298 .

يترتب على الانسحاب التدريجي و الجزئي للدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي ، ظهور و تطور العديد من النشاطات التجارية و الاقتصادية خاصة في ظل الانفتاح على اقتصاد السوق ، على أن لا تتدخل الدولة[1].إلا من اجل تأثير آليات السوق و بهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام مصالح المترفقين معوضة القرارات الإدارية التقليدي بأدوات الضبط الاقتصادي .

و كذا إتباع سياسة إزالة التنظيم من جهة أخرى[2].

1- خوصصة الاقتصاد الوطني : و ذلك بصدور المرسوم 88 – 201 [3]الذي يتعلق بإلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي يخول للمؤسسات العامة ذات طابع الاقتصادي الانفراد لأي نشاط أو احتكار للتجارة إذ قام المشرع بتحرير العديد من القطاعات نذكر منها على سبيل المثال :

- تحرير قطاع التأمينات بموجب الأمر رقم 95-07[4]
- تحرير قطاع المياه بموجب قانون المياه رقم 05 – 12[5].
- _ قطاع النقل الجوي بموجب قانون رقم 98 – 06[6].
- قطاع الكهرباء والغاز بموجب قانون رقم 02-01[1].

---

[2]- قوراري مجذوب ، " مكانة الهيئات المستقلة في النظام الاداري الجزائري " ، مجلة المنارة للدراسات القانونية و الادارية ، المركز الجامعي ،النعامة ، 2015 ، ص . 1 .

[3]- خراز محمود ، ياسين ناصر ، النظام القانون للسلطات المستقلة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : ادارة و مالية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، 2018 ص. 2.

.

[4]-المرسوم التنفيذي رقم 88 – 201 المؤرخ في 18 اكتوبر1988 ، يتضمن الغاء جميع الاحكام التنظيمية التى تخول المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي و الانفرادي باي نشاط الاقتصادي او احتكار التجاري ، ج ، ر ، ج ، ج ، د ، ش ، عدد 42 الصادر في 19 اكتوبر 1988 .

[5]-الامر رقم 95 – 07 ، المؤرخ في 25 جانفي 1995 ، يتعلق باميناات ، ج ، ر ، عدد 13 الصادر في 8 مارس 1995 المعدل و المتمم بموجب قانون رقم 06 – 04 ، المؤرخ في 20 فيفيري 2006 ، ج ، ر ، ج ، ج ، د، ش ، عدد 15 الصادر في 12 مارس 2006 .

[6]-قانون رؤقم 05 – 12 مؤرخ في 4 اوت 2005 ، يتعلق بالمياه ، ج ، ر ، عدد 60 الصادر في 4 سبتمبر 2005 ، معدل و متممم بموجب قانون رقم 08- 03 مؤرخ في 23 جانفي 2008 ، ج ، ر ، ج ، ج، د ، ش ، عدد 4 الصادر في 27 جانفي 2008 معدل و متمم بموجب امر رقم 09– 02 ،مؤرخ في 22 جويلية 2009 ، ج ، ر ، ج ، ج ، د ، ش ، عدد 44 الصادر في 22 جويلية 2009 .

[1]- قانون رقم 98 – 06 مؤرخ في 27 جوان 1998 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني ، ج ، ر ، عدد 48 ، الصادر في 28 جوان 1998 ، معدل و متمم بموجب قانون رقم 2000 – 05 ، المؤرخ في 6 ديسمبر 2000 ، ج ، ر ، عدد 75 ، الصادر في 10 ديسمبر 2000

2 – إزالة التنظيم : تتمثل أساسا في انسحاب الدولة من مجال الانفرادي للنشاط الاقتصادي بموجب القرارات و التدابير الانفرادية ليحل محل السلطة العامة قانون السوق و يظهر ذلك في مجال:

– تكريس مبدأ حرية استثمار بموجب الأمر 01 – 03 [3]متعلق بتطوير الاستثمار .
– انسحاب الدولة من تنظيم علاقات العمل.

– فتح مجال التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين و هو الأمر الذي قلص من احتكار الدولة للتجارة الخارجية ، بحيث سمح للمؤسسات الخاصة الوطنية التدخل في مجال التجارة الخارجية ، لكن قيده بشرط الحصول علي رخصة الاسترداد وفقا لنص المادة الأولى من نظام رقم 91 – 03.[4]

الفرع الثاني : المحدودية التكنولوجية لادارة المرفق العام

تعتمد الادراة على استخدام الوسائل العلمية و التكنولوجية في عملها ، و في اتخاذ قرارات الإدارية و مع تطور المذهل في تكنولوجية المعلومات و الاتصالات ، لم تعد الوسائل الإدارية القديمة قادرة ولا مناسبة للتعامل مع المستجدات و المبتكرات العلميمن بين هذه الدوافع :

أولا : دور التطور التكنولوجي في تحسين المرافق العمومية

نجد أن تسارع التقدم التكنولوجي و الثورة المعرفية دور كبير في تحسين أو ترقية المرافق العامة ، فتوظيف التكنولوجية الحديثة لصالح المجتمع لتمكينه من الحصول على فوائد منها
– تحسين أداء المؤسسات ، و إتاحة الفرص للاستثمار في قطاع التكنولوجيا و كذا مواكبة

---

[2]- قانون رقم 02 - 01 مؤرخ في05 فيفري 2002 ، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ،ج ، ر ،ج ،د ، ش ، عدد 08 ، صادر في 06 فيفري 2002 .

[3]-الامر رقم 01 – 03 ، مؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار ، ج ، ر ، } ، ج ، د ، ش ، عدد 47 ، صادرفي 22 أوت 2002 ، معدل و متمم بموجب أمر رقم 06 – 08 ، مؤرخ في 15 جويلية 2006 ، ج ، ر ، ج ، ج ، د ، ش ، عدد 47 صادر في 19 جويلية 2006 .

[4]-المادة 1 من نظام رقم 91 – 03 ، مؤرخ في 20 فبراير 1991 ، يتعلق بشروط القيام بعملية الاستيراد في الجزائر و تمويلها ، ج ، ر ، ج ، ج ، د ، ش ، عدد 23 صادر في 25 مارس 1991 .

مختلف تطورات التكنواوجية و زيادة المخترعات ، و إدخال العديد من الإصلاحات على مستوى الهيئات المحلية لتحقيق قدر من الكفاءاة الإدارية [1].

– من أسباب لجوء السلطة العمومية لتفويض بعض القطاعات الحيوية للشركات الخاصة من اجل تسييرها و تحمل العبء المالي عنها [2] .

ثانيا : تحسين أداء المرافق العامة

باعتبار أن مميزات التفويض المرفق العام هو إشراك الخواص من التسيير المرافق العامة، فيتم الاستعانة بالخواص الذين تتوفر فيهم المؤهلات التكنولوجيا والخبارتية أي بالأهل الاختصاص، والذي من شانه تحسين أداء المرافق العامة في الدولة.و تلبية حاجات المواطن وتحسين نوعية الخدمة[3].

كذلك نجد دافع أخر هو الاستعانة بخبرات وفعالية القطاع الخاص في إدارة واستثمار المرفق العام ' وذلك تبادل التكنولوجيا وتدريب العمال المستخدمين لتسيير المرفق العام والتي ستنتقل لاحقا إلى السلطة المفوضة و تحمل القطاع الخاص كل أو جزء من مخاطر أو أعباء التشغيل والتي كان من الممكن أن يتحملها القطاع العام[4].

[1]- عبد الجبار بابي ، المرجع السابق ،ص . 27 .
[2]- ايقني صليحة ، عبد اللاوي يزيد ، المرجع السابق ، ص. 16 .
[3]- عصام صبرينة ، المرجع السابق ، ص . 298 .
[4]- بركبية حسام الدين ، المرجع السابق ، ص . 150 .

الفصل الثانـي

الأساليب االحديثة المتخصصة كآلية لتفويض تسيير المرفق العام

يعتبر عقد الإمتياز وعقد التسيير أسلوبين من أساليب تفويض المرفق العام ومن أنجح الطرق المستحدثة لإدارة و تسيير المرافق العامة في الجزائر وللقضاء على سلبيات الإدارة المباشرة لهذه المرافق، وذلك بعد عدم نجاعة الأنظمة أو الأساليب الكلاسيكية حيث

تقوم الدولة من خلال أسلوب التفويض بتفويض المرفق العام لصالح أشخاص القانون الخاص أو العام، بمقابل مالي يتحصل عليه صاحب التفويض من خلال إستغلال للمرفق.

لقد إرتاينا من خلال هذا الفصل إلى دراسة نموذجين من العقود لتفويض المرافق العامة ، و المتمثلة في عقد الإمتياز كنموذج لإدارة المرافق العام في الجزائر (مبحث أول) إضافة إلى دراسة عقد التسيير كنموذج لتفويض المرافق العامة في الجزائر (مبحث ثاني).

المبحث الأول: عقد الإمتياز كنموذج لتفويض المرفق العام في الجزائر

يعتبر عقد الامتياز من أحد أهم الأساليب المتبعة لإدارة المرفق العام وهو الأسلوب الأكثر تطبيقا في تفويض المرافق العامة في الجزائر، فلقد حظي باهتمام كبير من قبل المشرع الجزائري.

بحيث يمكن أفراد القانون الخاص من المساهمة في تنمية الاقتصاد الوطني وذلك عن طريق الخدمات والتي من شانها إشباع الحاجات العامة للجمهور [1].

لهذا سنحاول التطرق إلى مفهوم عقد الامتياز ومميزاته (مطلب أول)، كما سنسلط الضوء على مجالات تطبيقات عقد الامتياز (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم عقد الإمتياز

عقد الإمتياز يعتبر من طرق تسيير المرافق العامة الوطنية والمحلية ،إذ يتميز عن الطرق التقليدية المعروفة ، كأسلوب التسيير المباشر وأسلوب المؤسسة العمومية[2]

ويعتبر من بين العقود الإدارية المسماة [3]، و همزة وصل بين القطاع العام أو الخاص

و يعد من أبرز الأساليب المخصصة لتسيير المرافق العامة.

لذا سنسلط الضوء على تعريف عقد الامتياز (فرع اول) ، كما سنتطرق الى دراسة اهم مميزات عقد الامتياز (فرع ثاني).

---

[1]–عاقلي محمد ، تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري ،مذكرة ماستر ،تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2019 ،ص 23.

[2]–بن يطو يوسف ،النظام القانوني لتفويضات المرفق العام ،المرجع السابق ،ص.27 .

[3]–تعريف العقد المسمى :"هو العقد الذي وضع له القانون اسما خاصا وتكفل ببيان أحكامه ، وذلك لشيوع هذا العقد بين الأفراد وانتشاره في معاملاتهم .فالعقد المسمى يخضع للقواعد القانونية التي أوردها القانون بشأنه ،وهي قواعد مكملة لإرادة المتعاقدين في مجموعها. " راجع طاهرة يعقوب عبد الصمد ،أحكام العقد غير المسمى في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الليسانس ،تخصص : قانون خاص ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،2014،ص 2.

الفرع الأول: تعريف عقد الإمتياز

نجد ان لعقد امتياز المرافق العامة عدة تعاريف فقهية مختلفة و متنوعة منها :

يعرف عقد الامتياز على انه" تعهد الإدارة والتي تعني الدولة والجماعات المحلية إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق معين واستغلاله لمدة محددة مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام".[1]

كما عرفه الأستاذ لباد ناصر بان "لامتياز أو ما يسمى التزام المرفق العمومي هو عقد أو اتفاق تكلف الإدارة المانحة سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا من القانون العام (بلدية مثلا) أو من القانون الخاص (شركة) يسمى صاحب الامتياز ويقوم هذا الأخير بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة مستخدما عماله وأمواله ومتحملا المسؤولية الناتجة عن ذلك، وفي المقابل القيام بهذه الخدمة أي تسيير المرفق العمومي، يتقاضى صاحب الامتياز مقابل مالي يحدد في العقد يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق "[2].

ويضاف أيضا في هذا الصدد أن الامتياز عقد اداري وهو من احد طرق إدارة المرفق العام حيث تكلف الإدارة أحد أشخاص القانون الخاص وهو صاحب الامتياز بإنشاء ونشاء وإدارة

---

[1]–عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ،2010،ص. 54 .

[2]–لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 180 .

المرفق العام على حسابه ومسؤوليته وتحت إشراف الإدارة مانحة الامتياز، لقاء الانتفاع من رسوم يدفعها المنتفعون من المرفق العام[1].

كما يعرف عقد الامتياز حسب الاستاذ " نواف كنعان " : ان عقد الامتياز عقد اداري يتم بين شخص معنوي عام و احد الافراد او الشركات ، يتعهد بمقتضاه الفرد او الشركة بالقيام على نفقته و تحت مسؤوليته بادارة و تشغيل مرفق عام تحت اشراف و ادارة الشخص المعنوي العام طبقا للشروط الموضوعية له مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محدة من الزمن ، و تحصيل الربح من المقابل الذي يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق العام محل الامتياز[2].

ويعرف ايضا على انه :العقد الذي يتولى بمقتضاه شخص من أشخاص القانون الخاص (فردا كان أو شركة) و يسمى الملتزم على نفقته و مسؤوليته إدارة وتسيير مرفق عام واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المرتفقين مع خضوعه للقواعد الاساسية ،الضابطة لسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنها الإدارة عقد الامتياز.[3]

من خلال التعاريف المقدمة نلاحظ بعض التطورات التي لحقت بعقد امتياز المرافق العامة والمتمثلة في:

- أن الامتياز المرفق العام لم يعد قاصرا على شركات القطاع الخاص فأصبح من الممكن منح امتياز المرفق العام لمؤسسات عامة أو شركات اقتصاد مختلط.
- أنه وقد أجيز إدارة المرافق العامة الاقتصادية، فإنه يمكن أن تدار المرافق العامة الإدارية بهذا الأسلوب.

---

[1]–هيام مروة، القانون الإداري الخاص (المرافق العامة الكبرى وطرق إدارتها، الاستهلاك، الأشغال العامة، التنظيم المدني) ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2003، ص 102.

[2]–كنعان نواف ، القانون الاداري (القرارات الادارية ، العقود الإدارية)، الجزء الثاني ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الاردن، 2003 ،ص. 322.323.

[3]–بوعمران عادل ،النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية،دراسة تشريعية ،فقهية وقضائية ، المرجع السابق، ص85.

- انه يتم التحقيق من تحميل الملتزم وحده نفقات تشغيل مرفق الامتياز لتقديم الجهة المانحة مساهمة مالية له في حالات معينة.[1]

رغم إختلاف التعاريف الفقهية وتنوعها ذلك ان لكل فقيه وجهة نظره ،إلا أنهالا تعطي تعريف ومفهوم شامل لهذا النوع من العقود الإدارية ،فاختلاف التعاريف الفقهية لا تخرج عن مفهوم الفكرة التي مفادها أن عقد الإمتياز الإداري اتفاق بين الإدارة المختصة واحد الخواص ،على إدارة المرافق العمومية ويتحمل الملتزم كل ما يترتب على ذلك من نفقة و دخل وربح أو خسارة .[2]

كما يمكن اعطاء تعريف شامل لعقد الامتياز بأنه عقد إداري من عقود القانون العام فيه تمنح الإدارة المرفق العام لشخص طبيعي أو معنوي قصد تسييره واستغلاله وذلك لتحقيق منفعة عامة وتلبية حاجات المواطنين.

كما ورد تعريف عقد الامتياز في المرسومين التاليين: المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وذلك من خلال المادة 210 والتي تنص على مايلي:

(الامتياز تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العامة واستغلاله وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام.)[3]

[1]-عاقلي محمد ، المرجع السابق ،ص،24.

[2]-مطمد فتحي ،الإشكالات القانونية لعقود الإمتياز في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون أعمال ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة العربي بن مهيدي ،أم البواقي ،2014 ، ص. 10 .

[3]-المادة 210 من مرسوم رئاسي رقم 15-247 ، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضها المرفق العام، المرجع السابق .

[1]-المادة 53 من مرسوم التنفيذي رقم 18-199 ، يتعلق بتفويض المرفق العام ، المرجع السابق .

والمرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام حسب المادة 53 نصت على ان عقد الإمتياز هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض إما انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله إما تعهد له فقط استغلال المرفق العام[1].

ما يمكن ملاحظته من خلال التعاريق الواردة في هذين المرسومين أنهما تقريبا جاء بنفس التعريف لأسلوب الامتياز، لكن يختلفان فقط في رقم المادة.

الفرع الثاني: مميزات عقد الإمتياز

يتميز عقد الامتياز بمميزات ينفرد بها،والتي يمكن ان نذكرها في النقاط التالية :

- يحرر عقد الإمتياز المرفق من التعقيدات الإدارية والروتين المعيب والمرونة في إدارته باتباع أساليب القانون الخاص التي تتفق وطبيعة المرافق الاقتصادية.
- يعفي عقد الامتياز الإدارة من أعباء تشغيل المرفق ومخاطره المالية.
- يدير عقد الامتياز إدارة المرفق بطريقة موضوعية بعيدة عن الاعتبارات السياسية التي تدخلها الحكومة أحيانا في إدارة المرفق.[2]

إضافة إلى هذه المميزات نجد أيضا:

-ان عقد الامتياز عقد إداري ، تنتج عنه التزامات متبادلة بالنسبة للشخص المعنوي العام مانح الامتياز من ناحية وبالنسبة لصاحب الامتياز من ناحية أخرى، فهذا الأخير ملزم ببناء واستغلال وتسيير المرفق العام طوال مدة الامتياز والسلطة المانحة ملزمة بتمكينه من تشغيل

هذا المرفق العام ومن الحصول على مقابل مالي يتحصل عليه من المنتفعين وهذا يعني أن امتياز المرفق العام هو عقد ملزم للطرفين، يتضمن التزامات متبادلة، ولا ينفي صفة العقد عن

[2]-ماجد راغب الحلو ،العقود الإدارية ، د ، ط ،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،2009 ، ص،95 .

الامتياز تمتع السلطة المانحة بحق تعديل البنود التنظيمية، لأن وجود إرادتين والتزامات متبادلة بين الطرفين يعني حتما وجود الصفة التعاقدية.

- في عقد الامتياز تتمتع الإدارة بسلطات استثنائية تفرضها صفتها كشخص من أشخاص القانون العام وهذا بفرض حماية فئة المنتفعين.
- في عقد الامتياز يلتزم المتعاقد مع الإدارة أن يتولى تسيير مرفق عام يحدده العقد، ويتقيد بكل الضوابط بما فيها المالية وكذلك تجسيد المساواة بين فئة المنتفعين.[1]
- لعقد الامتياز طرفين نجد الإدارة المانحة للامتياز (السلطة المفوضة) والملتزم أو صاحب الامتياز (المفوض له) الذي يكون في الغالب من أشخاص القانون الخاص، إلا أنه مع التطورات التي لحقت بالمرفق العام أصبح بإمكان تفويض المرفق العام إلى أشخاص القانون الخاص.
- يتمحور موضوع عقد الامتياز حول تسيير مرفق عام واستغلاله وبناء المنشآت الضرورية للتسيير، وكذا التجهيزات اللازمة لاستغلاله، أو يعهد له استغلال المرفق العام فقط فصاحب الامتياز لا يقتصر دوره على التسيير فقط بل يتعداه إلى إنشاء المرافق في حد ذاته ثم إدارته واستغلاله لتحصيل ما أنفقه في البناء أي يتحمل صاحب الامتياز كل الاستثمارات المبدئية بالمرفق العام.

- لعقد الامتياز مدة محددة يلتزم بها المفوض له فهو ليس بعقد أبدي ولا تنازل عن المرفق، وإما هو مجرد طريقة تسيير، حيث أولى المشرع مدة طويلة والمقدرة بثلاثين سنة، كما أجاز تمديده لمدة أربعة سنوات كحد أقصى، وهذا بناء على طلب

[1]–حاجي مختارية، عقد الامتياز في القانون الإداري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة ، 2018، ص ص27–28.

يقدمه المفوض له إلى السلطة المفوضة، مرفقا بتقرير معلل عندما يتعلق الأمر بإضافة استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية وذلك بموجب ملحق مرة واحدة، وفي النهاية يستلزم عودة العقارات والمنقولات المستعملة إلى الجماعات المحلية بعد انقضاء مدة العقد.[1]

- تعتبر مدة عقد الامتياز من أهم عناصر عقد الإمتياز الإداري ،وهي من قبيل شروط العقدية،وتمتاز بالطول نسبيا ،للسماح للملتزم بتغطية نفقات تجهيز المرفق العام فضلا عن تسييره ،ما يجعلها ضمانة له لتسيير هذا الأخير بما يحقق له جانبا من الربح ،حيث لا يمكن للإدارة انتزاعه منه لإعطاءه لغيره ،دون خطأ منه،ما لم تقدر عدم صلاحية المرفق العام بالتالي إلغاءه.[2]
- في عقد الامتياز يحصل صاحب الامتياز على تعويضات من المستفدين فإن تشغيل المرفق العام يكلف به صاحب الامتياز، وعلى حسابه، متحملا أيضا مخاطر التسيير، وبمقابل ذلك يتقاضى أجرا في الأغلب مما يدفعه المستعملون، فإن اقتضى الأمر أن تدفع السلطة العمومية مبلغا إضافيا، فلا يعدو أن يكون ذلك دعما من جانبها، لا يدفع في أغلب الأحيان إلا لإعادة التوازن ألميزاني للتسيير المرفق.[3]

كما يتضمن عقد الإمتياز نوعين من الأحكام منها:

[1]–بالراشد أمال، فلشة حاج، تفويضات المرفق العام للجماعات الإقليمية في ظل المرسوم التنفيذي 18–199، مذكرة لاستكمال ماستر أكاديمي، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2019، ص ص 19–20.

[2]–أكلي نعيمة،عقد الإمتياز الاداري في الجزائر ،أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم،تخصص قانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2018 ،ص 48.

[3]–نصر عبد الوهاب رجب الزور، النظام القانوني لعقد الامتياز المرافق العامة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياس، بلعباس ،2020،ص،460.

النوع الأول : هي أحكام وبنود لائحية وتنظيمية (دفاتر الشروط الإدارية) تضعها الإدارة بنفسها وتملك الحق في تعديلها وفقا لحاجة المرفق ،وتتعلق هذه الأحكام بتنظيم وسير المرفق العام .

النوع الثاني :هي الأحكام التي تعرف "بالشروط التعاقدية " التي تحكمها قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" ، والتي تعبر عن توافق إرادة الإدارة مع إرادة الملتزم ،خاصة فيما يتعلق بتحديد مدة الالتزام والالتزامات المالية ولا تتعدى ذلك لتشمل أسلوب تقديم الخدمات للمنتفعين .

عموما فإن المرافق العامة التي تدار بهذا الأسلوب تتمتع بنفس إمتيازات المرافق العامة الأخرى ،ذلك لأنها تهدف إلى تحقيق النفع العام ، فهي تخضع لنفس مبادئ و أسس سير المرافق العامة .[1]

المطلب الثاني: مجالات تطبيق عقد الإمتياز

يعتبر عقد الإمتياز من أهم تطبيقات عقود تفويض المرفق العام، فعقد الامتياز الإداري لم يكن حكرا على المرافق العامة الطبيعية بل امتد نطاقه على المرافق العامة ذات الطابع الاصطناعي منها خدمات النقل الجوي ومجال الغاز والكهرباء.[2]

تتمثل مجالات تطبيق عقد الامتياز في مجالين هما :تطبيق عقد الامتياز لتفويض المرفق العام في مجال الموارد الطبيعية اي مجال المحروقات ا(فرع أول) ، وكذا تطبيق عقد الامتياز لتفويض المرفق العام في مجال الموارد الاصطناعية (فرع ثاني) .

الفرع الأول: تطبيق عقد الامتياز لتفويض المرفق العام في الجزائر في مجال المحروقات

[1]– بوعلي سعيد ، وأخرون ، قانون الإداري(التنظيم الإداري –النشاط الإداري)،الطبعة الثانية ،دار بلقيس للنشر،الجزائر،2016، ص،.173 .

[2]–أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 33.

منح المشرع الجزائري الامتياز مجال المحروقات وذلك من خلال المادة 68 من القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات[1] بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات وذلك لشركة سونا طراك أو أحد فروعها.

وإن كان الأصل في عملية اختيار الملتزم الاعتبار الشخصي لهذا الأخير فإن الأمر قد يخالف هذه القاعدة فيما يتعلق بامتياز النقل بالأساليب وذلك استثناء على القاعدة العامة بالتالي تقييده في حالات محددة التي تناولها المادة 69 من القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات[2] في الفقرتين الثالثة والرابعة، بحيث يتم طرح المناقصة على مرحلتين:

المرحلة الأولى:المرحلة التقنية

هذه المرحلة موجهة لتحديد العرض التقني المرجعي يتخذ قاعدة لإعداد العرض الاقتصادي والذي يستجيب لدفتر الشروط الخاص بالمنشأة المقررة فيما يتعلق ب:

- قدرات منشآت النقل بواسطة الأنابيب.
- آجال إنجاز الاستثمارات الضرورية
- استثمار الخدمة.
- استهلاك الغاز كوقود.

[1]–قانون رقم 07/05، مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات ،ج ، ر، ج ،ج ،د ،ش، عدد 50، الصادر في 19 جويلية 2005.

[2]–المادة 69، المرجع نفسه.

المرحلة الثانية :المرحلة الإقتصادية

المرحلة الإقتصادية موجهة لإنتقاء أحد المتعهدين بإعتماد تعريفة النقل على أساس عودة الإستثمار المعقولة و المطلوبة من قبل سلطة ضبط المحروقات .

ولقد حددت المادة 71 من القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات[1] مدة الإمتياز بثلاثين سنة كحد أقصى، وعند نهاية المدة يتم تحويل ملكية جميع الهياكل والمنشآت التي تسمح بمواصلة العمليات لصالح الدولة مجانا وبدون أعباء ويتعين أن تكون حالة استغلال جيدة وتقوم "سلطة ضبط المحروقات"[2] بإعداد قائمة الهياكل والمنشآت التي لا ترغب الدولة في تحويل ملكيتها وتبلغ للمتعاقد قبل ثلاث سنوات على الأقل قبل نهاية الامتياز[3].

نظرا لأهمية عقد الإمتياز خاصة في مجال المحروقات فإنه يتعين على الدولة الحرص على إختيار الملتزم خاصة وإذا كان شركة أجنبية ذات نفوذ وعموما يعتمد في منح عقد الإمتياز على شخصية الملتزم على أساس الإعتبار الشخصي وإستثناء يمكن إعتماد إجراء المنافسة.

الفرع الثاني: تطبيق عقد الإمتياز في مجال الموارد الطبيعية

لقد منح المشرع أسلوب الإمتياز في مجال الموارد الطبيعية وذلك من خلال مجالين مختلفين لذلك سنحاول تسليط الضوء على هاذين المجالين وتوضيحهما أكثر والمتمثلين في مرفق خدمات النقل الجوي (اولا)، ومرفق الغاز والكهرباء(ثانيا).

---

[1]–المادة 71، من القانون رقم 05–07 ، المرجع السابق.

[2]–.تعريف سلطة ضبط المحروقات : هي وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات وتدعى "سلطة ضبط المحروقات " تم انشاؤها تطبيقا لنص المادة 12 من القانون رقم 05 –07 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1426 الموافق ل28 ابريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06–10 المؤرخ في 3 رجب 1427 الموافق ل 29 يوليو2006 . راجع غزي فاتح، سلطات الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف ، 2015 ،ص11.

[3]–أكلي نعيمة،النظام القانوني لعقد الإمتياز ،المرجع السابق،ص ص،33،31.

أولا: تطبيق عقد الامتياز في محال النقل الجوي

لقد منح امتياز استغلال خدمات النقل الجوي لعدة شركات، منها شركة "الخليفة للطيران" شركة "أثينا للطيران " وشركة الطيران "إيكوابر الدولية " وقد أكد المشرع أن خدمة النقل الجوي تتولاها شركة أو عدة شركات وطنية وهذا الامتياز لا يمنح إلا للشخص الطبيعي الذي يتمتع بالجنسية الجزائرية فقد استبعد الشخص الأجنبي من استغلال خدمات النقل الجوي.[1]

كما حددت الشركات الخاضعة للقانون الجزائري بالاستناد الى ضرورة كون أغلبية رأسمالها مملوك للشركاء جزائريين فمن هنا المشرع الجزائري استبعد الطرف الأجنبي من استغلال خدمات النقل الجوي الداخلي وهو ما يتعارض مع مبادئ الاستثمار التي تكرس فكرة المساواة في المعاملة بين الوطنيين والأجانب.[2]

وفضلا عن ضرورة توفر الجنسية الجزائرية للوطنين ، لذلك يتعين على طالب الامتياز تقديم طلب إلى السلطة المكلفة في ثلاث نسخ، وتلتزم السلطة المكلفة بالطيران المدني الرد على طلب الامتياز في أجل ثلاثة أشهر ابتداء من استلامها الطلب، والإدارة غير ملزمة بتنظيم منافسة أولية لاختيار المتعاقد وغير ملزمة بإعلام المتنافسين الآخرين بالاعتبارات التي تم على أساسها اختيار المتعاقد.[3]

يلعب قطاع النقل الجوي دور مهما خاصة في تطور المجال الاقتصادي والاجتماعي، بحيث يساهم في توسيع شبكة النقل والوصول إلى مناطق نائية وصعبة المسالك مقارنة مع وسائل

النقل الأخرى، وتظهر أهميته أيضا في حالة الكوارث الطبيعية أين تستغله معظم الدول لتقديم

[1]–إيقني صليحة، عبد اللاوي يزيد، المرجع السابق ، ص .ص ،49،48.

[2]–أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، المرجع السابق ،ص،35.

[3]– المرجع نفسه،ص. ص37،36.

المساعدات والإغاثات الأولية[1].فنظرا لأهمية وخصوصية قطاع النقل الجوي نظمت التشريعات أحكامه بقانون خاص به وهو القانون الجوي ويطلق المشرع

الجزائري اسم قانون الطيران المدني وأول قانون عرفته الجزائر عي هذا المجال هو القانون رقم 64-166 المتعلق بالخدمات الجوية.[2]

بقي قطاع النقل الجوي محتكرا من قبل شركة الخطوط الجوية الجزائرية، إلا أن سياسة الاحتكار هذه جعلت من شركة الخطوط الجوية التي كانت تمتلك أسطولا قديما تتخبط في عدة مشاكل خاصة مع تزايد عدد المسافرين وتوسيع المبادلات التجارية الجوية، وأثر هذا على حسن سير مرفق النقل الجوي وإثقال كاهل الخزينة العمومية نتيجة لذلك تبين للدولة ضرورة إعادة النظر في تسيير مرفق النقل الجوي لوضع حد لسياسية الاحتكار من خلال القانون 98-06 الذي فتح المجال لعدة شركات لتسيير قطاع النقل الجوي عن طريق منح امتيازات لتحرير قطاع النقل الجوي بموجب تكريس القانون رقم 98-06 الذي يحدد القواعد العامة بالطيران المدني.[3]

لقد تم تحرير هذا المجال وذلك عن طريق عقد الامتياز ،وقد نظم هذا القانون ثلاثة انواع من نشاطات النقل الجوي المتمثلة فيما يلي :

1- البناء الطيراني والرقابة التقنية وصيانة الطائرات: وذلك من خلال المادة 35الفقرة 2 من القانون 98-06 والتي على مايلي :"تصمن الدولة بناء وصيانة الطائرات ويجب ان تتاكد بان استخدام الطائرة المبنية على اقليمها و-او المقيدة في سجل ترقيم الطيران التابع لها ،

[1]-ادير نصيرة ، اعزوقن وهيبة ، المرجع السابق ،ص. 51 .

[2]-قانون رقم64-166 مؤرخ في 8 يونيو1964،متعلق بالمصالح الجوية،ج ر،ج ج ،د ش ، عدد 06 صادر في 16 يونيو ،1964.

[3]-قانون رقم 98- 06 ، مؤرخ في 27 يونيو 1998 ، يحدد القواعد العامة بالطيران المدني ، المرجع السابق .

يجري في ظروف استغلال يحددها صانع الطائرة ومطابقة للمقاييس الدولية للملاحة "[1].فمن خلال المادة يتضح ا ن اي بناء او تقنية صيانة تلحق بالطائرة تختص الدولة بتقديمها و تسهر على ان يتم ذلك وفقا للمقاييس التقنية الدولية ، وعليه فان المشرع لم يفتح هذا المجال لمنح امتيازات للخواص لاستغلاله انما ترك الامر للدولة

2- المطارات والمحطات الجوية ومحطات الطوافات.

نصت عليها المادة 8 من قانون 98-06. "[2]تقوم الدولة بانجاز المطارات وتشغيلها ويمكن ان تكون محل امتياز يمنح لاشخاص طبعيين من جنسية جزائرية او اشخاص اعتباريين خاضعين للقانون الجزائري و ذلك وفقا للشروط التي يحددها هذا القانون".

من خلال هذه المادة نجد ان المشرع قد صرح بان الدولة تتكفل بانشاء وتشغيل و استغلال المحطات الجوية ، لكن يمكن ان يمنح امتياز لانجاز واستغلال المحطات الجوية للاشخاص الطبعيين او المعنويين خاضعين للقانون الجزائري .

وتطبيقا لهذا القانون ،تم الاعلان عن مناقصة دولية خاصة بمنح الامتياز لتجديد وتوسيع مطار الجزائر، نظرا للمشاكل التي يعانيها منه، الا انه وبعد فتح اظرفة المناقصة ،لم يتم اختيار عرض من العروض لعدم استيفائها للمعايير الواردة في دفتر الشروط .[3]

3- **نشاط الخدمات الجوية** : وفق المادة 108 من قانون 98/06[4]السالف الذكر قدم تصنيف الخدمات الجوية إلى خدمات جوية للنقل العام سواء كانت منتظمة أو غير منتظمة، دولية أو داخلية، خدمات العمل الجوي، خدمات الطيران الخفيف، الخدمات الجوية التابعة للخواص، وقد تم فتح المجال للاستثمار في أي نوع من الخدمات الجوية خاصة مع تزايد

[1]-المادة 35 ، من القانون رقم ،98-06 ،المرجع نفسه.

[2]- المادة 8 ، المرجع نفسه .

[3]- إدير نصيرة ، إ عزوقن وهيبة ، المرجع السابق ،.ص 52.

[4]-أنظر المادة 108 من القانون 98-06 ، المرجع السابق

طلب استغلالها من طرف المستثمرين، وفعلا بدأت عدة شركات في استغلال الخدمات الجوية منها:

- اتفاقية الامتياز مع شركة "الخليفة للطيران" فلقد تم التوقيع على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي ودفتر شروطها التي أبرمتها السلطة المكلفة بالطيران المدني مع شركة الطيران الخليفة سنة 2001 وبموجب هذه الاتفاقية تكون شركة
- الخليفة للطيران مسؤولة عن الاستغلال كما تم تحديد مدة الامتياز ب 10 سنوات قابلة للتجديد، وبموجب هذه الاتفاقية استفادت الشركة من امتياز استغلال 30 خطا
- دوليا نحو كل الجهات و 12 خط ضمن شبكة الشحن، لكن تم سحب الاعتماد من
- الشركة قبل نهاية مدة الامتياز نتيجة للخلافات التي حدثت بين السلطة الجزائرية والمدير العام[1].

يعد نظام الامتياز من الطرق الأكثر استعمالا في تفويض المرافق العامة، لذلك كرسه المشرع الجزائري في مجال الخدمات الجوية الجزائرية بغية استقطاب القطاع الخاص في خوض تجربة الشراكة والنهوض لهذا المرفق الاستراتيجي من خلال خلق مناخ تنافسي وتحسين نوعية الخدمة المقدمة للمسافرين ومع صدور القانون 98-06[2] الذي يتضمن القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني الذي حاول فتح استغلال الخدمات الجوية من طرف الخواص.

لقد تم منح الامتياز لشركة "ايكوابر" الدولية للطيران ، وذلك بالمصادقة على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي الممنوحة لهذه الشركة "شركة الطيران ايكوابر "الدولية" وكذا دفتر الشروط المرفق لها وذلك لمدة 10 سنوات مقابل الامتياز 4350000دج لما استفادت هذه الشركة من امتياز استغلال 18 خط دولي، 16 خط نحو أوروبا و02 خط نحو الشرق الأوسط.

---

[1]-إدير نصيرة ،إعزوقن وهيبة ،المرجع السابق ،ص،53.

[2]-قانون رقم 98-06، يتضمن القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني،المرجع السابق.

ادى تحرير قطاع النقل الجوي إلى تطور حركة النقل حيث أثبتت نتائج الاستغلال عن طريق عقد الامتياز .

تطور عدد المسافرين خاصة مع بداية.2000.[1]

إذن ما يمكن قوله عن أسلوب الامتياز في مجال النقل الجوي أنه تم إبرام ثلاث اتفاقيات أساسية تتمثل في منح امتياز استغلال الخدمات الجوية العمومية، حيث أبرمت السلطة المكلفة بالطيران المدني والتي تتصرف لحساب الدولة وتدعي السلطة مانحة الامتياز من جهة وشركة الخليفة للطيران وتدعي صاحب الامتياز، ومن أخرى اتفاق يتضمن استغلال الخدمات الجوية للنقل العمومي وذلك بموجب منح شركة الخليفة للطيران حق امتياز استغلال هذه الخدمة لمدة 10 سنوات قابلة للتجديد كما نص هذا الاتفاق على أنه يتعين على صاحب الامتياز تطبيق نفس الأسعار التي وافقت عليها السلطة المكلفة بالطيران المدني، ويضح من ذلك مراعاة السلطة المتاحة للامتياز تحديد أسعار الاستفادة من خدمات هذه الشركات ولم تترك له حرية تحديد الأسعار باعتبارها قد منحت حق استغلال خدمة جوية للنقل العمومي.

كما منحت كذلك لشركة الطيران "أنتينيا للطيران" حق استغلال خدمات النقل الجوي بموجب اتفاقية امتياز وفي نفس الإطار تم التعاقد مع شركة الطيران "إيكوابرا الدولية".[2]

ثانيا: تطبيق عقد الامتياز في مجال الغاز والكهرباء

نظم المشرع الجزائري عقد الامتياز في مجال الغاز والكهرباء بمقتضى القانون رقم 02-01

[1]-مصباح محمد عبد الغفور ، فضيلة السلخ ، الآليات الحديثة لتسيير المرافق العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة احمد دراية ، ادرار ، 2019 ، ص .ص 61- 62

[2]-حجاب ياسين، مبروكة محرز، "الإطار القانوني المنظم لتفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري" مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية "، العدد 2، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 141.

المتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات.[1]فحسب المادة 72من نفس القانون.[2] فإن منح الامتياز في مجال الغاز والكهرباء يتم بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة بعد أخذ رأي لجنة الضبط ومنح الامتياز غير قابل للتنازل عنه وفي حالة استبدال صاحب الامتياز يتولى دفتر الشروط تحديد تعويض مناسب لتكاليف الاستثمارات التي أنجزها صاحب الامتياز وتقع على الملتزم جملة من الالتزامات منها:

– استغلال وصيانة الشبكة في المنطقة الممونة الخاصة به وتطوير الشبكة على النحو يمكن ربط الزبائن والناتجين الذين يطلبون ذلك .

– فعلية وامن الشبكات ، والتوازن بين العرض والطلب ، وجودة الخدمة .

– بالاظافة إلى احترام القواعد التقنية وقواعد النظافة والأمن وحماية البيئة ويقوم أصحاب الامتياز بتموين الزبائن غير المؤهلين على أساس تعريفة تحددها لجنة الضبط خارج الضريبة على أساس منهجية ومقاييس محددة عن طريق التنظيم والتي تكون موحدة على التراب الوطني.[3]

إن نشاط توزيع الغاز والكهرباء هو نشاط المرفق العام ويتمثل في ضمان تزويد الكهرباء والغاز على كل مستويات الإقليم الوطني في أفضل الأحوال والأمن والجودة والسعر ومع احترام قواعد التقنية لحماية البيئة، فنجد قانون المتعلق بالكهرباء والغاز وضع شروط محددة للدخول في هذا النشاط فيما يتعلق بتوليد الكهرباء فإنه يخضع لنظام الترخيص المسبق من طرف سلطة ضبط القطاع أما بالنسة لنشاط التوزيع يخضع لنظام امتياز يمنح عن طريق

[1]–قانون رقم 02–01 ، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

[2]–المادة 72،المرجع نفسه.

[3]–إسماعيل زياني، الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية عقد الامتياز نموذجا، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة،2016 ، ص .66.

مرسوم تنفيذي من اقتراح الوزير المكلف بالطاقة بعد أخذ رأي سلطة ضبط قطاع الكهرباء والغاز.

إضافة إلى هذا فإن المتعاملين في قطاع الكهرباء والغاز يتمتعون بامتيازات السلطة العامة كالاستيلاء على الأراضي من خلال المصادرة العامة أو الاستغلال المؤقت للأراضي وغيرها من امتيازات السلطة العامة.[1]

[1]–فروج نوال، عمراني صارة، المرجع السابق ،ص.ص .45–46.

المبحث الثاني :عقد التسيير كنموذج لتفويض المرفق العام في الجزائر

لقد تبنى المشرع الجزائري عقد تسيير لتفويض المرفق العام من خلال المرسومين الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية[1]،والمرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام[2].

يعرف عقد التسيير بعقد إدارة المرفق العام، وهو أحد أنواع عقد تفويض المرافق العامة.و عليه سنتعرف على مفهوم عقد التسيير لتفويض المرافق العامة في الجزائر(مطلب اول) ،كما سنبرز اهم تطبيقات عقد التسيير لتفويض المرفق العام في الجزائر (مطلب ثاني)

المطلب الأول : مفهوم عقد التسيير لتفويض المرفق العام في الجزائر

عقد التسيير لم ينل اهتماما كبيرا من قبل الفقهاء عكس عقد امتياز المرفق العام، بحيث انه يعتبر عقد حديث ، فهو عبارة عن تقديم خدمات مباشرة للمجتمع بحيث يضمن التسيير اليومي والعادي للمرفق العام بكل عناصره .

لذا سنحاول من خلال هذا المطلب تعريف ومميزات عقد التسيير (فرع أول) ، ثم دراسة أهم عناصر التي يقوم عليها عقد التسيير (فرع ثاني) .

الفرع الأول: تعريف ومميزات عقد التسيير

يعتبر عقد التسيير من العقود الإدارية المسماة ، فتتنوع التعاريف الفقهية لعقد التسيير لتفويض المرفق العام، كما ينفرد بمجموعة من مميزات خاصة به .فمن خلال هذا الفرع سنحاول التطرق إلى تعريف عقد التسيير (أولا) ، ثم ذكر مميزات عقد التسيير (ثانيا).

[1]- مرسوم رئاسي رقم 15-247 ، مؤرخ ، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق .

[2]-مرسوم تنفيذي رقم 18-199 ، يتعلق بتفويض المرفق العام، المرجع السابق .

أولا: تعريف عقد التسيير

لقد عرف عقد التسيير لتفويض المرفق العام على أنه: "إجراء جد قريب من الوكالة المحفزة فهو عقد يبرم بين أحد الأشخاص القانون العام المعنوي المسؤول عن المرفق العام ويتحصل المفوض له على أجر من السلطة المفوضة مباشرة على شكل منح تسدد بنسب مئوية من رقم الأعمال مكملة بمنحة إنتاجية".[1]

وهناك من يعرفه أيضا على أنه : "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير وصيانة المرفق العام ويستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول نفسها بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإرادته ويدفع أجل المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية 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 للسير الذي يتقاضى أجرا خرافيا ويحصل المفوض التعريفات لحساب السلطة المعنية ".[2]

كما يعرف، عقد التسيير على انه عقد خدمات من نوع خاص ، يحقق بطريقة جديدة الفصل بين الملكية والاستغلال بما أن الاستغلال يتصرف من طرف المسير لحساب المسير

[1]–بن يطو يوسف، المرجع السابق ،ص 38.

[2]– بريكة محمد الزين، شاوي صبيحة، "التفويض كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرفق العام حسب المرسوم الرئاسي15–247. المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وواقع وآفاق تطبيقه في الجزائر ، "المجلة الجزائرية للمالية العامة " ، العدد07، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والتجارية، تلمسان، 2017، ص 22.

لذلك يظهر عقد التسيير كعقد فريد من نوعه.[1]

عقد التسيير من خلاله يتم منح المفوض له تسيير او صيانة المرفق العام مع احتفاظ السلطة المفوضة بالتمويل والإدارة ، أي يعمل المسير باسم ولحساب السلطة المفوضة في تسيير المرفق العام ضمن استقلالية ومسؤولية محدودة ذلك مقابل مالي جزافي ليس له ارتباط بالاستغلال المرفق بحيث لا يتحمل أرباح أو خسائر التسيير.[2]

ويعرف عقد التسيير la gérance:هو العقد الذي يتم من خلاله ان يفوض شخص من القانون العام للغير (الخواص) شخصا طبيعيا أومعنويا تسير مرفق عام فقط لحساب الجماعات العمومية بمقابل مالي جزافي ،فهو يضمن التسيير اليومي والعادي للمرفق بكل عناصره .

فعقد التسيير هو عقد مبرم بين هيئة عمومية وشخص من القانون الخاص ،هدفه ضمان سير المرفق وعدم تحمل أعباء البناء والتجهيز ،بل هو مجرد مسير بسيط للمرفق ،لا يتحمل أرباح و خسائر تسيير المرفق العام[3].

كما تم تعريف عقد التسيير في المرسوم الرئاسي رقم 15-247المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وذلك من خلال المادة 210والتي تنص على مايلي :" تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير او بتسيير وصيانة المرفق العام . ويستغل المفض له

[1]- عوالي عبد المالك، تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019، ص 68.

[2]- عصام صبرينة، المرجع السابق،ص 298.

[3]- ضريفي نادية ،تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ،مذكرة لنيل شهادة ماجستر في الحقوق ،فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،كلية الحقوق ،جامعة بن يوسف بن خدة ،الجزائر،2008 ، ص .109.

المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بادارته ".[1]

كما نصت المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 18_199 المتعلق بتفويضات المرفق العام ، "على أن التسيير هو الشكل تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام او تسييره وصيانته بدون اي خطر يتحمله المفوض له "[2].

إذن ما يمكن استنتاجه من عقد التسيير هو أسلوب حديث لإدارة المرفق العام في الجزائر ، من خلاله تتولى الهيئة المفوضة المرافق العامة بإدارتها وسيرها بهدف تقديم الخدمات للمواطنين.

ثانيا: مميزات عقد التسيير

يتمتع أسلوب التسيير كبقية العقود بمميزات عديدة، فمن خلال التعاريف المقدمة نحاول التركيز على البعض والأهم منها:

– يتحمل الشخص العام في عقد التسيير نفقات إقامة المرفق العام، بحيث يتولى صانع التفويض إقامة منشآت المرفق العام إذ هي التي تموله وتحتفظ بإدارته رقابته الكلية وهو يشترك فيه الوكالة المحفزة مع عقد التسيير.

[1]– المادة 210 من مرسوم رئاسي رقم 15–247 يتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،المرجع السابق.

[2]– المادة 56 من المرسوم تنفيذي رقم 18–199، يتعلق بتفويضات المرفق العام ،المرجع السابق.

– في عقد التسيير المقابل المالي الذي يتحصل عليه المفوض له يدفع مباشرة من طرف السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد النسبة مئوية من أرقام الأعمال ويضاف لها منحة إنتاجية فتقوم السلطة المفوضة بتحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام وتحتفظ بالأرباح أما في حالة العجز فإنه يتم تعويض المسير ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية.[1]

– تعتبر العلاقة في عقد التسيير بين الطرفين علاقة تعاقدية بشروطها التنفيذ المقابل المالي يسمح هذا النوع من العقود للقطاع الخاص ببناء وحدات جديدة طبقا لمعايير معدة من طرف الدولة واستغلالها لفترات كافية لتحصيل الاستثمارات المبذولة وتصبح الجولة مالكة لهذه الوحدات في النهاية.[2]

–يتميز هذا النوع من العقود على أنه يرفع كفاءة تشغيل المشروع وصيانته بالإستفادة من الخبرة والكفاءة الفنية للقطاع الخاص،ويتم اللجوء إلى هذا العقد عندما يصعب اللجوء إلى عقد الإمتياز ، و عقد الإيجار، لإنخفاض أسعار تقديم الخدمة وصعوبة زيادتها .لأسباب سياسية أو لسوء حالة المرفق العام ويبقى معيار التحديد هو إستغلال المرفق العام وإرتباط المقابل المالي بنتائج الإستغلال .[3]

[1]–بالراشد أمال، فرشة حاج، المرجع السابق، ص ص. 25، 26.

[2]–عوالي عبد المالك، المرجع السابق، ص.68 .

[3]–بن دراجي عثمان ،تفويض المرفق العام كالية حديثة لتسيير المرفق العمومي ،المرجع السابق ، ص 197 .

الفرع الثاني: العناصر والشروط التي يتوقف عليها عقد التسيير

لكي يتم إبرام عقد التسيير يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط و عناصر أساسية لإبرام هذا العقد و المتمثلة فيما يلي :

أولا : شروط عقد التسيير

– السلطة المفوضة تمول نفسها بنفسها في انجاز وإنشاء المرفق العام.

– تحديد السلطة المفوضة الشروط المالية والتقنية والاقتصادية اللازمة لاستغلال المرفق العام.

– توكيل صيانة واستغلال المرافق العام للشخص الطبيعي أو المعنوي الخاضع للقانون العام أو الخاص الذي يتصرف لحساب السلطة المفوضة.

–إلزام المفوض له بتقديم تقرير تقني كل سنة عن حصيلة تسييره.[1]

ويمكن أن نضيف في هذا الصدد أيضا:

– يجب أن يكون عقد التسيير بتفويض من السلطة المختصة أو الإدارة المعنية وألا يكون مخالف للقانون ويكون مكتوب وفق طرق وإجراءات منصوص عليها.

– أن يكون طرفي عقد التسيير شخص عام ممثل في الدولة أو أحد هيئاتها وشخص خاص يدعي المسير أو المفوض له يعهد له المرفق لتسييره أو لتسيير صيانة وتلبية حاجة عامة للمواطنين مقابل رسوم يحمل عليهم.

– يجب أن ينصب عقد التسيير على مرفق عام، وينبغي تحقيق منفعة عامة للجمهور أو المستفدين من خدماته، وذلك مقابل رسوم أو إتاوات يقومون بدفعها.

[1]–مسيود سلام، المرجع السابق ، ص. 65.

.

– يجب أن يكون المرفق العام الممنوح بعقد تسيير من قبل المرافق القابلة للتفويض وإلا عد هذا التفويض باطلا، فهناك بعض المرافق العامة لا تصلح أن تكون محا التفويض، نظرا لطبيعتها الحساسة التي تستدعي في تسييرها من طرف الإدارة نفسها.[1]

ثانيا : عناصر عقد التسيير

– في عقد التسيير يظهر كليا الجدية التي يتميز بها، فهو عقد غير ناقل للملكية محله عمل مستقل يحقق الفصل بين الملكية والإدارة، والإدارة والتسيير.

– عقد التسيير عقد حديث يجب العمل على تطويره في القانون الجزائري وهذا من أجل معرفة ما إذا كان يستجيب للتطلعات التي من أجلها أنشأه المشرع ويمكن فعل هذا عند انتهاء مدة القانونية للعقد أو فسخه كل هذه العناصر تسمح لنا بمعرفة ما إذا كانت أهداف المشرع تحققت كاكتساب الخبرة والمعرفة. [2]

و على ضوء ما تم دراسته نلاحظ توافر كافة معايير تفويض المرفق العام في عقد التسيير بالرغم ان المقابل المالي الذي يتقضاه المفوض له (المتعاقد مع الادارة) يتم تحديده بصفة جزافية دون اي اضافات او علاوات اضافية ، فيعتبر ان التفويض في تسيير و ادارة المرافق العامة كفئة قانونية مستقلة لا ترتبط اساسا بعنصر المخاطر ، كونه لا يشكل عنصر في تقنية التعويض. [3]

[1]– تاجر لامية، عقود تفويضات المرفق العام وفق المرسوم الرئاسي 15–247، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2018، ص .43.

[2]– مصباح محمد عبد الغفور، فضيلة السلخ، المرجع السابق، ص. 44.

[3]– قارون مريامة ، بورحلة وردة ، المرجع السابق ، ص.ص 95 –96 .

المطلب الثاني: مجالات تطبيق عقد التسيير

لقد تم تفويض مرفق المياه و التطهير لصالح متعاملين أجانب وفق اتفاقيات شراكة في صيغة عقد التسيير في إطار تفويض الخدمة العمومية للمياه وسنحاول التطرق إلى هذا من خلال اتفاقيات الشراكة التي أبرمتها الجزائر مع الشركات الأجنبية[1].

تتمثل مجالات تطبيق عقد التسيير في مجال المياه و هذا ما سنحاول دارسته (فرع أول) ،و كذا التطرق و ابراز أهم الأسباب التي أدت إلى للجوء إلى تسيير خدمات المياه و التطهير (فرع ثاني).

الفرع الأول: تطبيق عقد التسيير لتفويض المرفق العام في مجال المياه

عقد التسيير عقد مبرم بين السلطة المفوضة و شخص من قانون العام أو الخاص ، هدفه سير المرفق العام و عدم تحمل أعباء البناء و التجهيز كما سبق و أن عرفناه لذا نجد أن عقد التسيير لتفويض المرفق العام في مجال المياه في الجزائر يكون عن طريق الاتفاقيات المنعقد بين الشركات الأربعة و ذلك عن طريق شركة المياه و التطهير سيال و هذا ما سندرسه في (أولا) ، ثم نتطرق الى شركة المياه و التطهير لعنابة سباتا (ثانيا) ، و كذا التعرف على شركة المياه و التطهير لوهران سيوز (ثالثا) ، و أخيرا دراسة شركة المياه و التطهير لولاية قسنطينة (رابعا) .

أولا: شركة المياه والتطهير للجزائر العاصمة "سيال"

رغم عدم تقنين عقد تسيير المرفق العام وعدم وجود نظام قانوني إلا في سنة 2015 إلا أنه تم اعتماده في قطاع المياه وفي إطار تفويض الخدمة العمومية للمياه في سنة 2006 حيث

[1]–بن بطو يوسف، المرجع السابق ،ص. 39 .

قامت مؤسسة " الجزائرية للمياه" بتفويض تسيير خدمات التزويد بالمياه في مدينة الجزائر العاصمة لصالح المتعامل الفرنسي suez environnementلمدة خمس سنوات ونصف، ابتداء من مارس وهي المدة القانونية التي استغرقها عقود التسيير وقد تم تجديد هذا العقد لمدة سنوات أخرى تنتهي مدته سنة 2016.

حققت هذه المؤسسة نتائج جد مرضية وذلك حسب سكان مدينة الجزائر العاصمة ومدير شركة "شركة سيال" ضف إلى ذلك لم يفصل قانون المياه 12-05[1].عن كيفية حصول المفوض إليه عن المقابل المالي، فهل يتحصل على أجرة من الهيئة المفوضة أم مباشرة من المرتفقين[2].

ثانيا: شركة المياه والتطهير لعنابة "سباتا"

عبارة عن شراكة بين مؤسستي الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير من جهة والشركة الألمانية Gelsenzasser لمدة خمسة سنوات ونصف بقيمة 23 مليون أورو.

لقد تم التوقيع على العقد في ديسمبر 2007، وذلك من أجل ترقية نوعية الخدمة العمومية لتوزيع مياه الشرب والتطهير، فيتعهد المتعامل الألماني حسب بنود العقد، بنقل تكنولوجيا نشاطات توزيع مياه الشرب والتطهير وضمان استغلال أمثل للثروة المائية والقضاء على التسريبات وترقية توزيع مياه الشرب وكذا تسيير منشآت التطهير غير أنه تم فصل المتعامل الألماني بعد 3 سنوات، قبل انقضاء الآجال وذلك يعود إلى عدم احترام بنود العقد[3].

---

[1]- قانون رقم 05-12 ،يتعلق بالمياه ، المرجع السابق .

[2]- فوناس سهيلة ، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص . ص .107 - 108.

[3]- غيلاني عبد السلام، "التسيير المفوض كآلية لتحسن خدمات المياه والتطهير في الجزائر" مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 6، العدد1، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2018، ص .61.

ثالثا: شركة المياه والتطهير لوهران "سيوز"

في 1 أفريل 2008، قامت كل من مؤسستي الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير بإبرام اتفاقية لتفويض تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير لصالح المتعامل الأجنبي

الإسباني Aguaagbar لمدة 5 سنوات ونصف وقد بلغت قيمة الاتفاقية ب 30 مليون

أورو وذلك بعد إتباع إجراءات المنافسة والمناقصة للإشارة فإن شركة Aguaagbar تعد فرع إسباني للمجمع الفرنسي suez environnemen[1].

تتمثل أهداف هذه الشركة في ضمان إستمرارية التزويد بمياه الشرب في غضون 24 سا بالأخذ بعين الاعتبار الجانب الكمي والنوعي جمع وتصفية وإعادة استعمال المياه القذرة وتحسين خدمة الزبائن محاولة بلوغ المستوى العالمي المقبول في مجال تقديم الخدمات المتعلقة بالمياه والتطهير وتوسيع نطاق التدخل ليشمل مواقع أخرى بالإضافة إلى ولاية الجزائر العاصمة.

فلقد أوكلت شركة المياه والتطهير للمتعامل مهمة ضمان باسمها ولحسابها تسيير وعمل

استغلال وتطوير مجمل الخدمات المتعلقة بالمياه والتطهير في محيط معين وضمان نقل المعرفة الفعلية وتحويل التكنولوجيا والكفاءة مع إلزام المتعامل بوضع كل الوسائل تحت تصرفه حسب العقد من أجل ضمان استمرارية ونوعية الخدمات العمومية للمياه والتطهير[2].

---

[1]–فوناس سهيلة ، المرجع السابق ،ص.109.

[2]–عطار نادية، التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام، التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستر في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015، ص.ص .150– 151.

رابعا: شركة المياه والتطهير لولاية قسنطينة

هي شركة أسهم تتقاسم أسهمها كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير ويتضمن مجال تدخلها عبر إقليم ولاية قسنطينة أنشئت الشركة بعدها أبرمت عقد للتسيير بعد إعلان عن مناقصة مع مؤسسة مياه مرسيليا الفرنسية، من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه والتطهير وتوفير المياه على مدار 24 ساعة وتحويل المعرفة التقنية والتسيرية في ميدان المياه والتطهير مع تحسين المخططات التوجيهية وضمان تسيير شركة

سياكو حسب الشروط التي يمليها العقد الذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 24 سبتمبر 2008 بمرحلتين مرحلة انتقالية لمدة ستة أشهر، والمرحلة العملية لمدة 5 سنوات.[1]

الفرع الثاني: الأسباب التي أدت إلى اللجوء إلى عقد تسيير خدمات المياه والتطهير

يعد الهدف الأساسي من إشراك القطاع الخاص في تسيير الموارد المائية هو الفعالية الاقتصادية التي تتمثل في توفير المياه للمستعملين.

فمن الأسباب التي أدت اللجوء إلى عقد تسيير التفويض المرفق العام نجد:

- زيادة الطلبات على المياه مع التوسع العمراني المشهود حاليا.
- الحاجة الماسة لتطوير خدمات المياه والتطهير تماشيا مع التطور الذي تعرفه في شتى المجالات
- تخفيف العبء على الدولة في مجال تسيير خدمات المياه.[2]

[1]–ملاطي جمال، بن يحي هلال، عقد التسيير في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص قانون ملكية فكرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة ، 2018، ص .50.

[2]–تي أحمد، بن عمر الأخضر، بوغزالة محمد عبد الكريم، "التسيير المفوض من خلال عقود الإدارة كأداة لتحسين الخدمة العمومية للمياه في الجزائر"، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية، المجلد 12، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد لخضر، الوادي، 2019، ص .73.

– البحث عن شركات متعددة تتولى تسيير مرفق المياه، مما سيخلق نوع من المنافسة فيما بينها هذا ما سينعكس بصفة إيجابية على جودة الخدمات من الناحية النوعية والكمية للمياه الموزعة وبأسعار متفاوتة.

حاجة الدولة إلى هياكل قاعدية وتجهيزات عمومية ضخمة والتي بدون شك تكلف خزينة الدولة أموال طائلة لذلك تلجأ لتفويض المرفق ليتولى المفوض له انجاز الهياكل واستغلالها لمدة معينة تسمح له بتغطية التكاليف.[1]

ما يمكن قوله عن عقد التسيير انه عقد اقرب للصفقة منه لعقد التفويض المرفق العام بالنظر لمسؤولية المسير وسلطاته ، بحيث لم يدرج عقد التسيير في عقود تفويض المرفق العام عند تعرضه لتفويض المرفق العام .

فان عجز الأشخاص العامة في تسيير كل المرافق العامة بطريق مباشرة أدى إلى ظهور ضرورة تفويض هذا المرفق لي شخص أخر (عام أو خاص)،يتولى تسييره واستغلاله وهو ما يسمى بعقد السير المرفق العام ، وقد اعتمدت عليه مختلف الدول ونجح في العديد منها .[2]

[1]–بوضياف قدور، " تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه"، مجلة صوت القانون، العدد الرابع، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015، ص .117.

[2]–ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، المرجع السابقً، ص. 110.

خاتمة

لقد شهدت الدولة الجزائرية أساليب كلاسيكية قديمة والتي تتخذ شكلين وهما أسلوب الاستغلال المباشر، و كذا ألمؤسسة العامة ، فالدولة هي التي تقوم بإدارة مرافقها العامة عن طريق هذه الأساليب ، مستعملة في ذلك أموالها و وسائل القانون العام .

إلا أن هذه الأساليب لم تكن ناجعة لتسيير المرافق العامة في الجزائر ، بحيث تشوبها إختلالات ونقائص منها الثقل المالي الملقى على الجماعات الإقليمية وكذا عجز في توفير الحاجات الضرورية للجمهور ،كما أن هذه الأساليب لا تحقق مردودية إقتصادية ، و نقص تأطير الكفاءات وتهميش الإطارات وعدم التحكم في سير العمل الإنتاجي بالصورة المطلوبة، إضافة إلى غياب الكفاءة ، غياب سياسة تكوين واضحة وعدم تماشيه مع التطور.

فعدم نجاح هذه الطرق الكلاسيكية لإدارة و تسيير المرافق العامة في الجزائر ومع التطورات التي شهدتها الدولة، إنتهجت بديل إستراتيجي آخر وهو أسلوب عقد التفويض للمرافق العامة، فمن بين الأسباب والدوافع التي أدت إلى إنتهاج هذا الأسلوب نجد إنسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي ،إضافة إلى الحاجة إلى تطور نوعية خدمة المرفق العام .

فمع النتائج السلبية التي لحقت بالإقتصاد الوطني قد فرضت على الدولة الإستعانة بالقطاع الخاص، فلقد تعددت هذه الأسباب من أسباب سياسية وإدارية إلى أسباب اقتصادية وتكنولوجية.

من أجل تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام والحفاظ على إستمرارية تقديم الخدمات وتخفيف العبء على الدولة والبحث عن وسائل مادية ومصادر لتمويل المشروعات اتبعت تقنية تفويض المرفق العام وذلك عن طريق إبرام عقد من عقود التفويض مع شخصمعنوي عام أو خاص وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة فمن بين هذه الأساليب تطرقنا إليها أسلوب الإمتياز وهو من أبرز الأساليب المخصصة لتسيير المرافق العامة في الجزائر، فلقد نص المشرع على أنه يعد من أهم وسيلة لإشراك القطاع الخاص في تسيير وإدارة المرفق العام، فلقد يصلح عقد الامتياز لإدارة المرافق الصناعية الاقتصادية والتجارية لأنها لا تحقق

الربح، كما تم تطبيق عقد الامتياز في مجالات متنوعة ومختلفة منها مجال الموارد الاصطناعية وفي مجال الموارد الطبيعية فقد حققت نتائج هذه التطبيقات جد مرضية.

كما درسنا أسلوب آخر وهو عقد التسيير التفويض المرفق العام فهو أيضا يسمح للقطاع الخاص ببناء وحدات جديدة طبقا لمعايير معدة من طرف الدولة، فلقد تم تطبيق هذا الأسلوب في مجال مرفق المياه مع الشركات الأربعة التي فوض لها تسيير الخدمات فبادرت إلى تطوير التسيير وذلك من خلال حل مثلا مشكل الانتظار على مستوى الوكالات التجارية بتقريبها من المستهلكين واعتماد الدقة.

قد يحتاج عقد التسيير لتفويض المرفق العام إلى تسليط الضوء عليه من قبل المشرع الجزائري وتطويره أيضا لأنه عقد حديث إذن يبقى الوحيد في ظل عجز الدولة عن تسيير كل المرافق.

ومن بين النتائج التي يمكن أن نستنتجها:

- مدى فعالية القطاع الخاص في إدارة الشؤون المتعلقة بالمرافق العامة في الجزائر.
- مبادرة الإدارة في تقديم مساعدات لصاحب الامتياز كالتخفيف من الضرائب والرسوم التي تفرض عليه.
- لابد القاء الضوء على المرافق الحيوية المسيرة عن طريق أسلوب الامتياز وأسلوب التسيير لتفويض المرفق العام وتبيان الأثار التي يترتب على الأطراف.
- يبقى الهدف الوحيد من انتاج السبل الحديثة لتسيير المرافق العامة في الجزائر هو تلبية الدولة لحاجات المواطنين.
- يعني تحقيق المصلحة العامة وتحقيق معيار آخر وهو معيار الربح.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية

1 – الكتب

[1]– بعلي محمد الصغير، القرارت و العقود الإدارية ،د،ط، دارا لعلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2017

[2]– بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الخامسة ، جسور النشر و التوزيع ،الجزائر ، 2007.

[3]– بوعمران عادل ، دروس في المنازعات الإدارية ،د،ط ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014 .

[4]– سعيد بوعلي ،نسرين شريفي ،مريم عمارة ،القانون الإداري(التنظيم الإداري ، ا لنشاط الإداري) ، الطبعة الثانية ،دار بلقيس للنشر ،الجزائر،2016.

[5]– فريجة حسين ، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة) ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، د ، ن، 2010.

[6]– لباد ناصر ، الأساسي في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، د ، ن ، سطيف ، 2017 .

[7]– ماجد راغب الحلو ، العقود الإدارية ،د،ط ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2009 .

[8]– كنعان نواف ، القانون الإداري (القرارات الإدارية ، العقود الإدارية)، الجزء الثاني ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ،2003.

[9]– هيام مروة ، القانون الإداري الخاص (المرافق العامة الكبرى و طرق إدارتها ، الإستهلاك ، الأشغال العام، التنظيم المدني) ،د ، ط، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، لبنان 2003 .

2- الرسائل و المذكرات الجامعية

ا- أطروحات الدكتوراه

1- بركبية حسام الدين ، تفويض المرفق العام في فرنسا و الجزائر ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه (ل م د)، القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2019 .

2 – فوناس سهيلة ، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري ، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم ، تخصص : القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ملود معمري ، تيزي وزو ، 2018 .

ب – رسائل الماجستير

1- أكلي نعيمة ، النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري في الجزائر ، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، تخصص قانون العقود ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ملود معمري ، تيزي وزو 2013 .

2 – جرادي يوسف ، الوصايا الإدارية على المؤسسات العمومية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام ، فرع الإدارة و المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2017 .

3- عزيز محمد الطاهر ، اليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص حقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2009 .

4 – عطار نادية ، تسيير العمومي الجديد كأداة لتحسيين القطاع العام ، تجربة جزائرية في مجال تفويض تسيير المياه ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية و التجارة و علوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2015 .

5–ظريفي نادية ،تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستر في الحقوق ،فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،كلية الحقوق ،جامعة بن يوسف بن خدة ،الجزائر ،2007، 2008.

6– غلابي بوزيد ، مفهوم المؤسسة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،تخصص قانون الإدارة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ، 2011.

ج مذكرات الماستر

1 – أحمد عبد المالك فاطمة ، مدى فعالية أساليب الإدارة المباشرة للمرفق العام في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص : دولة و مؤسسات عمومية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج – البويرة ، ، 2016 .

2 – أيت موسات ليندة ، غانم لياقوت ، نطاق تفويض تسيير المرافق العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص القانون العقاري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2014 .

3– إدير نصيرة ، إعزوقن وهيبة ، إستحداث طرق جديدة لتسيير المرافق العامة في التشريع الجزائري (التركيز على عقد الإمتياز) ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : قانون الهيئات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر ، 2013 .

4 – إسماعيل زياني ، الإستعمال الخاص للأملاك الوطنية عقد الإمتياز نموذجا ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي تبسي، تبسة 2016 –2015.

5- إيقني صليحة ، عبد اللاوي يزيد ، تفويض المرفق العام ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام ، تخصص ادارة مالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العقيد اكلي محند اولحاج ، البويرة 1016 - 2015 .

6 - بالراشد امال ، فلشة حاج ، تفويضات المرفق العام للجماعات الإقليمية في ظل المرسوم التنفيذي 199 - 15، مذكرة لإستكمال ماستر أكاديمي ، تخصص القانون العام الاقتصادي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2019 - 2018 .

7 - بن يطو يوسف ، النظام القانوني لتفويضات المرفق العام ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إدارة و تسيير الجماعات المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة ، 2019 .

8 - تاجر لامية ، عقود تفويضات المرفق العام وفق المرسوم الرئاسي 247 - 15 ، مذكرة تكملية لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص منازعات عمومية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، ام البواقي ، 2018 .

9- حاجي مختارية ، عقد الإمتياز في القانون الإداري الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص إدارة جماعات محلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الدكتور الطاهر مولاي ، سعيدة ، 2018 .

10 - خراز محمود ، باسين ناصر ، النظام القانوني للسلطات الضبط المستقلة في الجزائر ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : إدارة و مالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة، 2018 .

11- رباحي حميدة ، سليماني مها ، تحسين الخدمة العمومية لادارة المرفق العام في الجزائر ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص: إدارة و مالية عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العقيد اكلي محند اولحاج ، البويرة 2018.

12- ربيع أمينة ، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص : إدارة و مالية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العقيد اكلي محند اولحاج – البويرة – ، الجزائر ،2016 .

13- سيدومو ياسين ، طرق إدارة المرافق العمومية ، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، الدفعة 19 ،الجزائر ،2011 .

14- عاقلي محمد ، تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ،2019.

15- عبد الجبار بابي ، ترقية المرفق العام في الجزائر (دراسة حالة بلدية ورقلة) مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي ، التخصص : تنظيم سياسي و إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2017 .

16- عوالي عبد المالك ، تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد ابن باديس ، مستغانم ، 2019.

17-غزي فتحي ،سلطات الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر ،مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف ،المسيلة ،2015،2014.

18- فروج نوال ، عمراني سارة ، تفويض تسيير المرافق العامة لصالح الأشخاص الخاصة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، 2013 .

19-قارون مريامة ،بورحلة وردة ،تطور اساليب إدارة المرافق العامة في الجزائر ،امذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ،تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أكلي محند أولحاج ، البويرة ،2019

20- مسيود سلام ، بويندير فؤاد ، طرق إدارة المرافق العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص: منازعات ادارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ،2018.

21- مصباح محمد عبد الغفور ، فضيلة السلخ ، الآليات الحديثة لتسيير المرافق العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، 2018.

22-مطمد فتحي ،الإشكالات القانونية لعقود الإمتياز في القانون الجزائري ،مذكرة تكميلة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون أعمال،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة العربي بن مهيدي ،أم البواقي ،2014،2013 .

23-ملاطي جمال ،بن يحي هلال ،عقد التسيير في القانون الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق ، تخصص: قانون ملكية فكرية ،كلية القوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ،الجلفة ،2018.

24- يوسف بلجابر اولجابري، آليات ترقية نشاط المرافق العمومية بالجزائر، المرصذ الوطني للمرفق العام (النموذج دراسة حالة) ،مذكرة نيل شهادة ماستر ، السنة الجامعية ،2017.

د -مذكرات الليسانس

-طاهرة يعقوب عبد الصمد ،أحكام العقد غير المسمى في القانون الجزائري ،مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الليسانس،تخصص قانون خاص ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،2014،2013 .

3- المقالات والمداخلات

ا – المقالات

1- إرزيل الكاهنة ، " عن إستخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري " ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية ، العدد الثالث ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تيزي وزو ، د، س ،ن ، ص .14.

2- بريكة محمد الزين ،شاوي صبيحة ،" التفويض كأحد الأساليب الحديثة في التسيير المرفق العام حسب المرسوم الرئاسي 15-247 "، المتضمن الصفقات العمومية و التفويضات المرفق العام وواقع و أفاق تطبيقية في الجزائر "، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد 7، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والتجارية ، تلمسان ، 2017 ص. 22.

3- بن دراجي عثمان ، " تفويض المرفق العام كالية حديثة لتسيير المرفق العمومي " ،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 11 ، عدد 4 ،جامعة لونيسي علي ،البليدة 2 ، 2019 ،ص . 183 .

4- بوضياف قدور ،" تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه "، مجلة صوت القانون ، العدد الرابع ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2015 .ص117.

5- تي أحمد ، عمر الأخضر ، بوغزالة محمد عبد الكريم ، "التسيير المفوض من خلال عقود لإدارة كأداة لتحسين الخدمة العمومية للمياه في الجزائر "، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية "، المجلد 12 ، العدد 1، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد دمة لخضر ،الوادي ، 2019،ص.7.

6- عصام صبرينة " تسيير المرفق العام في القانون الجزائري "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد الخامس ، جامعة تيزي وزو ، الجزائر ، 2017،ص.ص. 290-293.

7- قوراري مجدوب ، "مكانة الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري" ، مجلة المنارة للدراسات القانونية و الإدارية ، المركز الجامعي النعامة ، الجزائر 2015،ص.1.

8- نصر عبد الوهاب رجب الزور ، "النظام القانوني لعقد الإمتياز المرافق العامة "، مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 4 ، العدد 1 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجيلالي إلياس ، بلعباس ، 2020 ،ص. 460 .

ب- المدخلات

1- بلية لحبيب ، "التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامة مؤسسات القطاع العام" ، مداخلة مقدمة في فعالية الملتقي العلمي الدولي الأول حول " تفعيل الدور التنموي للقطاع العام كآلية للنهوض بالإقتصاد خارج قطاع المحروقات " ، يومي 27 و28 نوفمبر ، كلية العلوم لإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير بالتعاون مع مخبر تسيير الجماعات المحلية و دورها في تحقيق التنمية ، جامعة لونيسي علي ، البليدة 2، 2018 ، ص.ص. 18-19.

2- ظريفي نادية ، تفويض المرفق العام في الجزائر ، أعمال الملتقى الوطني حول " المرفق العمومي في الجزائر و رهاناته كأداة لخدمة المواطن " ، دراسة قانونية و علمية ،مخبر نظام الحالة المدنية ، يومي 22 و 23 أفريل ، جامعة الجيلالي ، خميس مليانة ، 2015 ، ص.9 .

4- النصوص القانونية

ا- النصوص التشريعية

1-قانون رقم 64-166 مؤرخ في 8 جوان 1964، يتعلق بالمصالح الجوية ، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 06 صادر في 16 جوان 1964 .

2-أمر رقم 75 -58 ، المؤرخ في 26 سبتمبر1975 ، المتضمن القانون المدني ، ج، ر ، عدد 78 ، المؤرخ في 30 سبتمبر 1975 ، المعدل و المتمم .

3-قانون رقم 88 – 29 ، مؤرخ في 19 يونيو 1988، يتعلق بممارسة ، احتكار الدولة للتجارة الخارجية ،ج، ر ، ج، ج،د،ش، عدد 29، صادر في 20 يونيو 1988 .

4-أمر رقم 95- 07 ، مؤرخ في 25 جانفي 1995 ، يتعلق بالتمينات ، ج، ر ، ج،ج،د،ش ، عدد 13 ، صادر في 08 مارس 1995 ، معدل و متمم بموجب قانون رقم 06 – 04 مؤرخ في 20 فيفري 2006 ،ج،ر،ج،ج،د،ش، عدد 15 ، صادر في 12 مارس 2006 .

5- قانون رقم 98 -06 مؤرخ في 27 جوان 1998، يتضمن القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني ،ج، ر، ج،،ج، د، ش ، عدد 48 صادر في 28 جوان 1998 ، معدل و متمم بموجب رقم 2000 -05 مؤرخ في 06 ديسمبر 2000 ، ج، ر ، ج، ج، د،ش ، عدد 75 صادر في 10 ديسمبر 2000.

6-قانون رقم 01- 02 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 ، الموافق ل 5 فبراير 2002 ، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ، ج، ر ،ج، ج، د، عدد 8 صادر في 6 فبراير 2002.

7-أمر رقم 01-03 ، مؤرخ في 20 اوت 2001 ، يتعلق بتطوير الإستثمار ، ج، ر ، عدد 47 صادر في 22 اوت 2001 ، معدل و متمم بموجب أمر رقم 06- 08 مؤرخ في 15 جويلية 2006 ، ج،ر ، عدد 47 ، صادر في 19 جويلية 2006

8- قانون رقم 05-07 ، مؤرخ في 28 افريل2005 ، يتعلق بالمحروقات ، ج،ر ،ج،ج ،د،ش، عدد 50، الصادر في 19 جويلية 2005 .

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

8- قانون رقم 06 -03، المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج،ر، عدد 46 ، المؤرخة في 06 جويلية 2006 .

9- قانون رقم 11 – 10 ، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية ،ج،ر، عدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011 .

10- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية ، ج،ر، عدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012 .

ب- النصوص التنظيمية

1- مرسوم رئاسي رقم 15 -247 ، مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1423 ، الموافق ل 16 سبتمبر 2015، يتعلق بتظيم الصفقات العمومية و تفويضها المرفق العام ، ج،ر، ج، ج، د، ش، عدد 58 صادر في 2015 .

2- مرسوم تنفيذي رقم 88 – 201 ، مؤرخ في 18 اكتوبر1988 ، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي ، الانفراد باي نشاط إقتصادي أو إحتكار للتجارة ،ج، ر ،ج،ج ،د، ش ، عدد 42 ، صادر في 19 اكتوبر 1988 .

3- مرسوم تنفيذي رقم 18- 199 ، مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 ، الموافق ل 02 اغشت سنة 2018 ، يتعلق بتفويض المرفق العام ، ج، ر ،ج ، ج، د، ش ، عدد 48 صادر في 2018 .

4- نظام رقم 91 -03 ، مؤرخ في 20 فبراير 1991 ، يتعلق بشروط القيام بعمليات بالإستيراد بالجزائر و تمويلها ، ج،ر، ج،ج، د،ش،عدد 23 ، صادر في 25 مارس 1991 .

ثانيا – باللغة الفرنسية

Ouvrages

1- OUIDJ MRAD AmeL , Droit des service public, E. N. A centre de recherche et l'études administratives, Tunis , 1998.

2- FRIER -PIERRE- Laurent, Précis de droit administratif , Edition Montchrestien , Paris , 2001.

3- J- De - Soto , Grands services publics , Edition Montchrestien , Paris , 1971.

Sommaire

قائمة المراجع.....

الفهرس

شكر وتقدير.....

الإهداء .....

قائمة المختصرات.....

مقدمة 2

الفصل الأول : قصور الأساليب التقليدية لإدارة المرفق العامة.....7

المبحث الأول : الأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة في الجزائر 8

المطلب الأول : أسلوب الاستغلال المباشر لإدارة المرفق العام في الجزائر.....8

الفرع الأول : تعريف أسلوب الاستغلال المباشر لإدارة المرفق العام 9

الفرع الثاني : خصائص أسلوب الاستغلال المباشر 11

أولا: مجانية الخدمات المرافق العامة.....11

ثانيا : تحقيق المصلحة العامة (المنفعة العامة).....1 1

الفرع الثالث : تقييم طريقة أسلوب الاستغلال المباشر 12

أولا : مزايا أسلوب الاستغلال المباشر 13

ثانيا : عيوب أسلوب الاستغلال المباشر 14

ثالثا : تمييز تفويض المرفق العام عن طريقة الاستغلال المباشر 18

المطلب الثاني : أسلوب المؤسسة العامة لإدارة المرافق العامة.....19

الفرع الأول : تعريف أسلوب المؤسسة العامة 19

الفرع الثاني : تقييم طريقة أسلوب المؤسسة العامة 20

أولا : مزايا أسلوب المؤسسة العمومية.....21

ثانيا : عيوب أسلوب المؤسسة العمومية.....22

الفهرس

المبحث الثاني :محدودية الأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة 23
المطلب الأول: المحدودية السياسية و الإدارية لإدارة المرافق العامة.....24
الفرع الأول:المحدودية السياسية لإدارة المرافق العامة.....24
الفرع الثاني : المحدودية الإدارية لإدارة المرافق العامة.....25
اولا : جعل المرافق الإدارية قابلة للتفويض 26
ثانيا : التوسيع من مجال التطبيق 27
ثالثا : إحاطة المنظمات العمومية بقواعد صارمة يصعب خرقها.....27
رابعا : الحاجة إلى تغيير الهيكل التنظيمي للوائح و الأنظمة لترقية المرافق العامة 27
المطلب الثاني : المحدودالإقتصادية و التكنولوجيا لادارة المرافق العامة.....27
الفرع الأول : المحدودية الإقتصادية لإدارة المرافق العامة.....28
أولا : التغيرات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر في إطار التحرير الاقتصادي والإنفتاح على السوق.....28
ثانيا : انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي 28
الفرع الثاني : المحدودية التكنولوجيا لإدارة المرافق العامة.....30
أولا : دور التطور التكنولوجي في تحسين المرافق العمومية 30
ثانيا : تحسين أداء المرافق العامة. 30
الفصل الثاني : الأساليب الحديثة المتخصصة كالية حديثة لتفويض المرفق العام 37
المبحث الأول : مفهوم عقد الامتياز 38
الفرع الأول : تعريف عقد الامتياز كنموذج لتسيير المرفق العام في الجزائر.....39
الفرع الثاني : مميزات عقد الامتياز..... 42
المطلب الثاني: مجالات تطبيق عقد الامتياز كنموذج لتسيير المرفق 45
الفرع الأول : تطبيق عقد الامتياز لتفويض المرفق العام في مجال المحروقات 45
الفرع الثاني : تطبيق عقد الامتياز لتفويض المرفق العام في مجال الموارد الطبيعية.....47

الفهرس

أولا : تطبيق عقد الامتياز في مجال النقل الجوي 48
ثانيا : تطبيق عقد الامتياز في مجال الغاز و الكهرباء.....52
المبحث الثاني : عقد تسيير كنموذج لتفويض المرفق العام في الجزائر 55
المطلب الأول : مفهوم عقد التسيير 55
الفرع الأول : تعريف و مميزات عقد التسيير 55
أولا : تعريف عقد التسيير 56
ثانيا : مميزات عقد التسيير..... 58
الفرع الثاني : شروط و عناصر عقد التسيير.....60
أولا : شروط عقد التسيير 61
ثانيا : عناصر عقد التسيير 61
المطلب الثاني: تطبيقات عقد التسيير لتفويض المرفق العام في الجزائر 62
الفرع الأول: تطبيق عقد التسيير لتفويض المرفق العام في مجال المياه 62
أولا: شركة المياه و التطهير للجزائر العاصمة " سيال " 62
ثانيا : شركة المياه و التطهير لعنابة " سياتا " 63
ثالثا : شركة المياه و التطهير لوهران " سيوز" 63
رابعا : شركة المياه و التطهير لولاية قسنطينة 64
الفرع الثاني : الأسباب التي أدت للجوء إلى عقد تسيير خدمات المياه و التطهير.....65
خاتمة 68
قائمة المراجع 71
فهرس الموضوعات 83
ملخص

ملخص

بعد عجز الطرق التقليدية في ادارة وتسيير المرافق العامة، تبني المشرع الجزائري طرق جديدة لإدارتها وذلك عن طريق عقد التفويض منذ2015 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المتعلق بالصفاقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 18- 199 المتعلق بالتفويضات المرفق العام.

تهدف هذه الطريقة إلى تسيير وإدارة وترقية خدمات المرافق العامة وفقا للعقود المعروفة، من بينها عقد الامتياز وعقد التسيير كنموذجين

Après l'échec des méthodes traditionnelles de gestion des services publics, le législateur algérien a adopté de nouvelles manières de les gérer, à travers le contrat de délégation du service public depuis sa création en 2015, selon le décret présidentiel n° 15 - 247 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, ainsi que le décret exécutif n° 18-199 relatif à la délégation de service public.

Cette méthode vise à gérer, la mise a niveau les services d'utilité publique selon les différents actes, y compris le contrat de concession et le contrat de gestion comme modèle-type.