



جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa



عنوان المذكرة:

اتفاقية تفويض المرافق العامة _ بين اشكالية غموض الإطار القانوني للعقد
ومتطلبات تحسين الخدمة العمومية _

مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون اداري

تحت اشراف اشراف الأستاذ:

د/ بوزاد ادريس

من إعداد الطالبين:

- عاشوري عادل
- عاشوري منير

لجنة المناقشة

الأستاذة. بودراهم ليندة، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية رئيسا

الأستاذ بوزاد إدريس، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية مشرفا

الأستاذة علاوة حنان، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية ممتحنا

2024-2025



تشكرات

بداية نحمد الله عز وجل الذي منحنا القوة والصبر ووفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع. نتقدم بجزيل الشكر الى الاستاذ المشرف " بوزاد ادريس". الذي نكن له كل الاحترام والتقدير اعترافا منا بفضلته الكبير من خلال اشرافه على هذه المذكرة والارشادات والنصائح القيمة التي قدمها لنا وافادنا بها كثيرا في هذا العمل .

كما نتقدم بخالص الشكر و التقدير إلى جميع الأساتذة الكرام

الذين رافقونا طيلة سنوات الدراسة و الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الموقرين لقبولهم مناقشة هذا العمل و إثرائه بملاحظاتهم و توجيهاتهم.

الى كل من ساعدنا من قريب او من بعيد ولو بالكلمة الطيبة في انجاز هذا العمل طالبين من المولى عز وجل ان ينفع به غيرنا .

فالحمد لله حتى يرضى

والحمد لله اذا رضى

والحمد لله بعد الرضى

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من زرعاً في نفسي حب العلم و
المعرفة و سهرأ على راحتي و قدماً لي الدعم و التضحية
الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما.

إلى زوجتي و أبنائي الأعزاء اخوتي و أخواتي إلى زملائي
و رفاق دربي و كل من شاركني و بادلني العلم و المعرفة و
إلى جميع أساتذتي الكرام .

منير
عاشوري

إهداء

لم تكن الرحلة قصيرة ولا ينبغي لها ان تكون ، لم يكن الحلم قريبا ولا الطريق كان محفوفا بالتسهيلات لكنني فعلتها .

اهدي ثمرة هذا العمل الى - روح ابي وامي الطاهرتين ، اسال الله ان يجمعني بهما في الجنة ، رحمهما الله واسكنهما فسيح جناته. لطالما تمنيت حضورهما .

الى زوجتي العزيزة رفيقة دربي التي كانت لي السند في اتمام هذا العمل حفظها الله ورزقها موفور الصحة.

الى ابنتي وقرة عيني " ريتاج " حفظها الله وجعلها من الذرية الصالحة .

الى اخي العزيز نسيم الذي لطالما كان سندي في هذه الحياة.

الى اخوتي واصدقائي كل باسمه.

عادل عاشوري

قائمة لأهم المختصرات

أولا: باللغة العربية

ج: جزء

ط: طبعة

ص: صفحة

ص ص: من صفحة الى صفحة

ج ر: الجريدة الرسمية

د س ن: دون سنة نشر

ثانيا: باللغة الفرنسية

P :page

N° :numéro

Op . cit :opus citato(référence précédemment citée)

مقدمة

يعتبر المرفق العمومي جزءاً أساسياً من النظام الإداري في أي دولة، إذ يشكل التجسيد الحي للنشاطات الحكومية في تلبية حاجيات ومتطلبات المواطنين، فالمرافق العامة تشمل كل ما يتعلق بالخدمات العامة المقدمة للمجتمع.

بدأت تفويضات المرفق العام بالظهور في العالم كآلية حديثة لإدارة الخدمات العامة، حيث تسمح للجهات الإدارية بتفويض إدارة وتسيير بعض المرافق العامة إلى أشخاص عامة أو خاصة، هذه التقنية تهدف إلى تحسين جودة الخدمات، زيادة الكفاءة وتخفيف العبء المالي على ميزانية الدولة، وقد تطور هذا المفهوم على مرّ العقود ليصبح أداة رئيسية في إصلاح الإدارة العامة في العديد من البلدان.

تسعى الجزائر على غرار دول العالم لعصرنة قطاعاتها العمومية وتحديث أداء مرافقها العامة، من خلال إشراك القطاع الخاص في أداء هذه المهام، حيث تعتبر فترة التسعينات بداية مسار جديد للجزائر في تجسيد هذه الفكرة، إذ تم تنفيذ سياسة جديدة لتحرير الاقتصاد بفتح السوق لمبادرات القطاع الخاص لممارسة مختلف الأنشطة الاقتصادية، أيضاً توسيع نطاق هذه السياسة لتشمل مختلف أنشطة الخدمة العمومية، لاسيما منها تلك الأنشطة ذات الطبيعة الصناعية والتجارية.

يعتبر تحديث المرافق العامة من أكثر المواضيع إثارة للجدل سواء من حيث تحسين نوعية الخدمات العمومية المقدمة، أو من حيث تطور طرائق تسييرها، إذ استعمل المشرع الجزائري مصطلح التفويض لأول مرة في قانوني البلدية رقم 90-08¹ المعدل والمتمم، والولاية رقم 90-09² المعدل والمتمم، حيث نصت عليه المادة

¹ - قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 افريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15، صادر في 11 افريل 1990، معدل ومتمم، (ملغى).

² - قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 افريل 1990، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 15، صادر في 11 افريل 1990، معدل ومتمم، (ملغى).

138 من قانون البلدية لسنة 1990، إلا أن مصطلح التفويض لم يكن بالمفهوم الذي هو عليه في نظرية تفويضات المرفق العام، أما بالنسبة للتقنية التي تحمل مفهوم تفويض المرفق العام فقد استعملت بداية في القانون رقم 05-12 يتعلق بالمياه¹ إذ نص عليه في المادة 101 منه، أما النص الثاني فيتمثل في القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية² من خلال مواده 155 و166، فالملاحظ هنا هو الخلط في المصطلحات إذ فرق بين الامتياز وتفويض المرفق العام، وجعل كل من الصفة العمومية وعقد البرنامج آليتين لتفويض المرفق العام، الأمر الذي يبعث التساؤل حول المقصود من ذلك.

تجاوبا مع الانتقادات التي رافقت تجربة النظام القطاعي لهذه العقود وحرصا على توحيد النظام القانوني لهذه التقنية، قام المشرع بتأطيرها من خلال إصدار المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام³، لتحقيق مجموعة من الأهداف كالتخفيف من حدة الإجراءات البيروقراطية، زيادة على إدماج عقود تفويضات المرافق العامة ضمن تنظيم الصفقات العمومية في إطار السياسة الاقتصادية للدولة الرامية للتنازل عن تسيير بعض المرافق العمومية لصالح القطاع الخاص وهو من أهم الانتقادات والإشكالات المنسوبة لهذا القانون، ليأتي بعده المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويضات المرفق العام⁴ لينظم و

¹ - قانون رقم 05-12 ، مؤرخ في 2 أوت 2005 ، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 ، صادر في 1 سبتمبر سنة 2005، معدل بموجب القانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر، عدد 44 صادر في 27 جانفي 2008، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر ، عدد 44 ، صادر في 26 جويلية 2009.

² - قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل بموجب أمر رقم 21-13 مؤرخ في 22 غشت 2021، ج ر عدد 67، صادر في 31 غشت سنة 2021.

³ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر عدد 48، صادر في 05 أوت 2018.

يفصل أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ما يبعث التساؤل حول العلاقة الموجودة بينهما.

إن واقع الخدمة العمومية في الجزائر ومسألة إصلاحها، خاصة في ظل التحولات الجديدة التي يعرفها المرفق العمومي يرتبط بعدة تحديات، تنصدرها بالدرجة الأولى تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، كما يرتبط بالتحديات الكبرى للإدارة الجزائرية وهي تحديات اقتصادية واجتماعية وذلك لبلوغ الأهداف التنموية، ومن جهة أخرى يرتبط بتحديات تكنولوجية تحتم على الإدارة التحكم في التقنيات الجديدة التي فرضتها العولمة، وهذا ما فرض ضرورة إصلاح المرافق العمومية.

اهمية الموضوع : لعل الأهمية والغاية من دراسة هذا الموضوع تكمن في تسليط الضوء على درجة تأثير غموض الإطار القانوني المنظم لتقنية تفويض المرافق العامة في تحديث هذه الأخيرة وتحسين الخدمة العمومية، بوضع إستراتيجية تشمل الأسباب الحقيقية والأهداف المتوقعة من وراء تفويض المرافق العامة من ناحية، والتوصل إلى حلول واقتراحات للمعوقات التي تواجه عملية التفويض على غرار التجربة الفرنسية كنموذج للمقارنة للوصول إلى خدمة عمومية ذات نوعية وجودة عالية.

أسباب اختيار الموضوع:

- أسباب ذاتية: موضوع المرفق العام وتحسين الخدمة العمومية يدخل ضمن مواضيع القانون الإداري الذي يدخل ضمن تخصصنا في الماستر، كما أن موضوع المرفق العام والخدمة العمومية له علاقة برغبتنا الشخصية في كشف خبايا هذا الموضوع والتعمق فيه.
- أسباب موضوعية: تتجلى في كون الموضوع حيوي ومهم نظرا للدور الذي يتميز به في تقديم خدمات عامة ذات جودة حسب المتطلبات المتزايدة للمواطنين.

- صعوبات الدراسة: أثناء إعدادنا لهذا البحث واجهنا نقص في المراجع الخاصة بتفويض المرفق العام خاصة ما تعلق منها بالكتب نظرا لحدثة هذه التقنية في الجزائر، زيادة على الارتباطات الشخصية المتعلقة بالوظيفة والمسؤولية العائلية.

- الدراسات السابقة:

- دراسة الطالبة فوناس سهيلة، "تفويض المرفق العام في القانون الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2018، بأشكالية: فهل سيساهم التفويض المستحدث في المنظومة القانونية الجزائرية كتقنية جديدة لاشراك القطاع الخاص سواءا الاجنبي او الوطني في تحسين وتطوير المرفق العام من جهة والخدمة العمومية من جهة اخرى؟

_ ومن بين الدراسات القانونية المقارنة استعنا بدراسة الباحث بركيبة حسام الدين، تحت عنوان " تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر "بأشكالية مدى تحقيق أسلوب تفويض المرفق العام المردودية والنجاعة والتحسين مقارنة بالأساليب التقليدية للتسيير باستعمال المنهج المقارن، مع ما هو معمول به في فرنسا، توصل فيها الباحث إلى أهمية هذا الأسلوب، وافتقار التجربة الجزائرية الى إرساء نظام قانوني متكامل على غرار ما تم دراسته في الجانب الفرنسي، خلص الباحث بمجموعة من الاقتراحات لنجاح تقنية تفويض المرفق العام في الجزائر.

الإشكالية: مما تقدم نطرح الإشكالية التالية: ما مدى تأثير الغموض القانوني لقنية التفويض على اداء المرافق العامة وعلاقته بتحسين جودة الخدمة العمومية؟

نجيب على هذه الإشكالية باعتماد الخطة التالية: نتناول مظاهر الغموض القانوني لاتفاقيات تفويض المرافق العامة (فصل الأول)، ومتطلبات تحسين الخدمة العمومية في إطار اتفاقية تفويض المرافق العامة (فصل الثاني).

لدراسة هذ الموضوع و محاولة الالمام بمختلف جوانبه، تم الاعتماد على المنهج النقدي المقارن في تبيان الاشكالات، الغموض والثغرات القانونية التي تخللت الاطار القانوني لتقنية التفويض، من خلال التطرق والاستعانة بتطبيقات الانظمة المقارنة عامة ، منها التونسية وبالتجربة الفرنسية خاصة كونها السبابة للتسيير المفوض للمرافق العامة، و كذلك المقارنة من حين لآخر أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بالمرسوم التنفيذي رقم 18-199 ، أما المنهج التحليلي، فكان لغرض تحليل بعض الجوانب و الاحكام التي جاء بها المرسومين السابقين.

الفصل الأول

مظاهر الغموض القانوني لاتفاقيات تفويض

المرافق العامة

الفصل الأول: مظاهر الغموض القانوني لاتفاقيات تفويض المرافق العامة

عرف المرفق العام أزمة حادة بسبب عجز الدولة عن تسيير مختلف المرافق العمومية التابعة لها، نظرا لتطور الحياة الاقتصادية في الدول الرأسمالية، ما استدعى البحث عن بدائل جديدة لتسييره، تمثلت بالخصوص في آلية تفويض المرافق العامة من خلال ظهور مفهوم جديد في التعاقد الإداري، وهو الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، هذا ما ظهر جليا من خلال تدخل التشريعات لتكريسها، من بينها المشرع الجزائري من خلال مختلف القوانين والتنظيمات المنظمة للمرافق العمومية المتضمنة تسيير المرافق العمومية من حيث الإبقاء على التسيير التقليدي المسمى بالتسيير المباشر للدولة أو الهيئات المحلية للمرافق العمومية ثم النص على فكرة تفويض المرفق العام.

ونظرا لأهمية المرفق العام باعتباره أداة استراتيجية في يد الحكومات، فقد تنبه المشرع لذلك ووضع له إطار قانوني سنة 2015 من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام¹، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام²، محطتين قانونيتين أساسيتين تسمحان بتسيير واستغلال المرافق العمومية من قبل مختلف المتعاملين عن طريق أساليب تفويض مختلفة، وهو ما من شأنه تخفيف العبء على الدولة وتحقيق المردودية والنجاعة للمرافق العامة، باعتبارها الوسيلة التي من خلالها يتم إشباع الحاجات العامة للمواطنين وتحسين الخدمة العمومية، غير أن الإطار القانوني المنظم لتفويضات المرفق العام يطرح عدة إشكالات وثغرات قانونية التي يجب الوقوف عليها والعمل على دراستها، تحليلها وانتقادها ومقارنتها بالتنظيمات المقارنة.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15_247، متعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر.

² - مرسوم تنفيذي رقم 18_199، متعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

حيث سنتناول الإشكالات القانونية المرتبطة باتفاقية تفويض المرافق العامة (مبحث أول)، والإشكالات القانونية التي يطرحها المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام (مبحث ثان).

المبحث الأول: الإشكالات القانونية المرتبطة باتفاقية تفويضات المرافق العامة

لم يلق المرفق العام في الجزائر العناية التشريعية والتنظيمية الكافية تنفيذًا لبند الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس ابابا سنة 2011¹، وبتعاقب الدساتير الجزائرية التي لم تذكر المرفق العام بشكل صريح إلا بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث ذكر المؤسس الدستوري فكرة المرفق العام في المادة 112²، وربطها بالخدمة العمومية .

وتماشيا مع التطورات الحاصلة لتقنية تفويض المرفق العام قام المنظم بالنص على هذه الأخيرة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام والتي جاءت لتطبق المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15_247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

¹-مرسوم رئاسي رقم 12-415، مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس ابابا بتاريخ 31 يناير 2011، ج ر عدد 68، صادر 16 ديسمبر 2012.

²- راجع المادة 112 فقرة 07 من دستور الجزائر لسنة 1996 ، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 افريل 2022، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2002، ج ر عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008، ج ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج ر عدد 14، صادر في 7 مارس 2016، معدل بموجب التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج ر ج ج، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020، نصت على: "يمارس الوزير الاول او رئيس الحكومة ، حسب الحال.....يسهر على حسن سير الادارة العمومية والمرافق العمومية".

الملاحظ مما سبق أن المشرع الجزائري متردد في خوض تجربة تفويض المرفق العام، وهو ما نلمسه في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 18-199 من مفهوم العبارة: «تحويل بعض المهام غير السيادية» خير دليل على الحرص الزائد للإرادة التنظيمية والتشريعية في منح التفويض لشخص آخر، ومن هنا نتساءل حول تكريس تقنية تفويض المرفق العام في المنظومة القانونية الجزائرية بين الطابع السلطوي للتقنية والخلط في المفاهيم (مطلب أول)، تقنية تفويض المرفق العام بين المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وأحكام المرسوم التطبيقي رقم 18-199 (مطلب ثان).

المطلب الأول: تكريس تقنية التفويض في القانون الجزائري: بين الطابع السلطوي للتقنية والخلط في المفاهيم

نظرا للأهمية البالغة لتقنية التفويض في تسيير المرافق العمومية، لجأ المشرع منذ التسعينات إلى تطبيق أسلوب تفويض الخدمة العمومية في شتى مجالات الحياة الاقتصادية، واعتمدها بموجب قوانين متأثرة ذات الصلة باتفاقيات تفويض المرفق العام واستمر ذلك الوضع إلى غاية التكريس الصريح لهذا الأسلوب سنة 2015، نتج عنه خلط في المفاهيم من حيث التعريف (فرع أول)، وتداخل القوانين ذات الصلة باتفاقية تفويض المرفق العام على غرار التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في الأنظمة المقارنة (فرع ثان).

الفرع الأول: الخلط في التعاريف الخاصة بتفويض المرافق العامة

نظرا للأهمية التي يكتسبها أسلوب تفويض المرفق العام لقي هذا الأخير اهتمام الكثير من الدراسات الفقهية والتشريعية، رغم ذلك بقي مفهوم المرفق العام غامض ولم يعطى له تعريف واضح ودقيق¹، كما سنوضحه من خلال سرد أهم

¹ - معمرى المسعود، النظام القانوني لتفويض المرافق العامة دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحيى فارس المدية، الجزائر، سنة 2023، ص 16.

التعاريف الفقهية لتقنية تفويض المرفق العام في الجزائر والفقه المقارن (أولاً) ثم التعاريف القانونية الخاصة بها في الجزائر والتشريعات المقارنة (ثانياً).

أولاً: غموض تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقاً للفقه

نتناول في هذا الصدد مختلف التعاريف الفقهية لتقنية تفويض المرفق العام في كل من الجزائر و الفقه المقارن.

1 - تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقاً للفقه الجزائري :

إن الدراسات الفقهية في مجال تفويض المرفق العام في الجزائر ضئيلة مقارنة بالفقه المقارن لاسيما منه الفرنسي، ويعود هذا بالدرجة الأولى إلى حداثة هذه الآلية في المنظومة التشريعية الجزائرية¹، بالرغم من ذلك ساهم بعض أساتذة القانون في تطوير مقاربات تحدد مدلول تقنية التفويض من أهمها:

تعريف الأستاذ زوايمية رشيد الذي يعرف تفويض المرفق العام بأنه: "ذلك العقد الذي يعهد من خلاله شخص معنوي من القانون العام بتسيير مرفق عام يكون مسؤولاً عنه لشخص آخر من القانون العام أو الخاص، والذي يتحصل على مقابل مالي مرتبط أساساً بنتائج الاستغلال".²

كما عرفته الأستاذة ظريفي نادية بأنه: "تفويض المرفق العام هو العقد الذي من خلاله يخول شخص من أشخاص القانون العام (الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية التابعة لها) تسيير واستغلال مرفق عام بكل مسؤولية وما يتحمله من أرباح وخسائر، يختلف عن الصفقة العمومية من حيث الاستغلال وطريقة تحصيل

¹ - 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، الجزائر، 2018، ص 14.

² - ZOUAIMIA Rachid, « La délégation de service public au profit de personnes privées, Maison d' édition »

Belkeise. Alger, 2012 , P04.

المقابل المالي، حيث يتحصل المفوض له على المقابل المالي للتسيير والاستغلال من إتاوات المرتفقين مقابل أداء الخدمة أو عن طريق الإدارة .

لكن يجب أن يرتبط المقابل باستغلال المرفق العام ونتاجا عن تشغيله، ويكون هذا الاستغلال لمدة معينة قد يشمل المرافق العامة الإدارية أو الصناعية والتجارية، ويتم اختيار المفوض له وفق إجراءات واضحة تضمن كل من المنافسة والشفافية لاختيار أفضل عرض بهدف ضمان خدمة عمومية أجود وأحسن تجاه المرتفقين وفق عقد يحدد حقوق المفوض له والتزاماته بكل قيود المرفق من مساواة واستمرارية وضرورة التكيف مع المحيط الداخلي والخارجي¹.

يمكن القول مما سبق بأن الأستاذ رشيد زوايمية استند في تعريفه إلى أن تقنية التفويض كانت نتيجة للتجربة والتحولات التي شهدتها الجزائر، وكذا العيوب المسجلة في ظل التسيير التقليدي العمومي للمرافق العامة والحاجات المتزايدة للمواطن من أجل تحسين الخدمة العمومية.

2- تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقا للفقهاء المقارن:

من أجل تعريف تقنية تفويض تسيير المرفق العام يستدعي الأمر الاستناد إلى التعريف الذي وضعه الفقه الفرنسي، ثم الفقه التونسي.

أ-تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقا للفقه الفرنسي

يعتبر تفويض المرفق العام مصطلح حديث ولكن في الحقيقة قديم من حيث التطبيق، حيث استعمل لأول مرة في المجال الفقهي من طرف الفقيه الفرنسي² J.F AUBY ضمن كتابه الذي يعالج دراسة حول المرافق العامة المحلية³، بعدها لقي هذا المصطلح

¹ - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 127.

² - جبلي هدى، « اساليب تسيير المرفق العام ودواعي تحسين الخدمة العمومية»، Journal of Economics and Rural Development, Vol.01, No(01), 2021,P30.

³ - AUBY JEAN FRANCOIS, Les services publics locaux ,PUF, coll ? Que sais-je ?, Paris, 1982, P16 .

اهتمام الكثير من الفقهاء في فرنسا خاصة بعد تكريسه من طرف المشرع الفرنسي، حيث عرفه الأستاذ BRACONNIE بأنه: "عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى المفوض لمدة محددة، تسيير مرفق عام يتولى مسؤوليته شخص خاضع للقانون الخاص يسمى المفوض له".¹

كما اعتبرته الأستاذة CAROL CHENAUD FRAZIER: "التفويض هو التقنية التي تسمح بالتعاقد مع شخص من القانون الخاص بهدف تسيير مرفق عام طبقا للعقود المتعارف عليها كالامتياز والإيجار وغيرها".²

من خلال مختلف التعاريف التي قدمها الفقه الفرنسي لفكرة التفويض، يتضح أن الفقه الفرنسي أجمع على أن تفويض المرفق العام طريقة من طرق التسيير بواسطتها تعهد جماعة عمومية إدارة أحد المرافق العمومية لأحد أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص.³

ب_ تعريف تفويض المرفق العام وفق الفقه التونسي

هناك بعض المحاولات لأستاذة القانون بالدولة التونسية لتحديد مدلول تفويض المرافق العامة، حيث عرفت الأستاذة الزتايقي خولة اللزمة على أنه⁴: "العقد الذي يفوض بمقتضاه شخص عمومي يسمى مانح اللزمة لمدة محددة، إلى شخص عمومي أو خاص، يسمى صاحب اللزمة التصرف في ملك عمومي، أو القيام بإسداء خدمات لتحقيق المصلحة العامة تحت الرقابة المباشرة للشخص العمومي مانح اللزمة، و لأي شخص عمومي آخر يمارس مهام الرقابة وفقا للتشريع الجاري به العمل"، الملاحظ في هذا التعريف أنه لم يتم التطرق إلى المنتفعين من المرفق العام اطلاقا.

¹ - BRACONNIER Stefane, Droit de services publics, PUF, Paris, 2004, P 413.

² - Carole Chenuaud-Frazier -" la notion de la délégation de service public – revue de droit public", Paris, 1995, P225.

³ - DOUENCE Jean Claude, «Les contrats de délégation de service public », RFDA, N°5, 1993, P 939.

⁴ -خولة الزتايقي، قانون اللز مات في تونس، التونسية، 10.01.2016، [con.tuness.com](https://www.con.tuness.com)، 30 جويلية 2025. على الساعة 12 h25.

كما اعتبر الأستاذ البشير التكري أن الشروط غير المألوفة هي التي تعكس الصفة السلطوية للإدارة بأن تفرض على متعاقداتها شروطاً لا يستطيع أن يفرضها عليه المتعاقد العادي أو ما كان ليتقبلها مع المتعاقد العادي.

ثانياً: غموض تعريف تقنية تفويض المرفق العام في التشريع

يعتبر تفويض المرافق العامة مصطلح حديث المنشأ ولكنه قديم التطبيق، حيث كان أول استعمال لهذه التسمية في المجال القانوني سنة 1992¹، في القانون المقارن، أما في الجزائر لم تظهر فكرة تنازل الدولة عن تسيير المرافق العامة إلا مع مطلع التسعينات وتبني التوجه الليبرالي.

1- تعريف تقنية تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري

إزاء الغموض الذي رافق تجربة المرفق العام بالطرق التقليدية في الجزائر، وبالرغم من تبني فكرة إشراك الخواص في تسيير المرافق العامة، إلا أن المشرع الجزائري لم يعرف تقنية² التفويض في أي نص قانوني إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث عرف المشرع فكرة تفويض تسيير المرفق العام في المادة 207 منه التي تنص: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق العام، وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام

¹ - معمرى المسعود، مرجع سابق، ص 20.

² - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 22.

بموجب اتفاقية وبهذه الصفة يمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام".¹

الملاحظ من نص المادة 207 المذكورة أعلاه أن المشرع خلال تعريفه لفكرة تفويض تسيير المرفق العام استند إلى التعريف الذي أورده المشرع الفرنسي في المادة 03 من قانون MORCEF المؤرخ في 2001/12/11. كما عرف المشرع فكرة تفويض تسيير المرفق العام من خلال المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام في المادة 02 التي تنص²: "يقصد بتفويض المرفق العام في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة إلى المفوض له المذكور في المادة 04 من نفس المرسوم³، بهدف الصالح العام".

يتبين لنا من خلال هذا التعريف أنه عبارة عن إعادة سرد للعناصر التي جاء بها المرسوم الرئاسي السالف الذكر، ماعدا أنه حاول القيام بتوضيح وتحديد أطراف اتفاقية تفويض تسيير المرفق العام وهي السلطة المفوضة المتمثلة في الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها والمسؤولة عن مرفق عام، والمفوض له الذي يتعين أن يكون من الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة، بمعنى إقصاء الأشخاص الطبيعية مثلما هو معمول به في التشريع الفرنسي، أيضا يعاب على هذا التعريف عدم نظره لتوضيح عبارة تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، وتركها عبارة فضفاضة يشوبها الغموض.

¹ ينظر المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، متعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر.

² ينظر المادة 02 من المرسوم رقم 18-199، متعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، متعلق بتفويض المرفق العام، سالف الذكر، نصت: «يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية شخص معنوي، عام أو خاص، خاضع للقانون الجزائري، ذات الطابع الإداري التابعة لها، والمسؤولة عن مرفق عام، التي تدعى في صلب النص "السلطة المفوضة"، أن تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي عام أو خاص، خاضع للقانون الجزائري، يدعى في صلب النص "المفوض له"، بموجب اتفاقية تفويض».

2- تعريف تقنية تفويض المرفق العام في التشريعات المقارنة

من أجل الاطلاع على مختلف التعريفات القانونية في التشريعات المقارنة نتعرض للتعريف القانوني لتفويض المرفق العام في فرنسا، ثم التعريف القانوني لتفويض المرفق العام في تونس.

أ- التعريف القانوني لتقنية تفويض المرفق العام في فرنسا

إن الغموض الذي أحاط بفكرة تفويض المرفق العام دفع بعض الفقهاء إلى التشكيك باستقلالية هذه الفكرة، وأنها ليست إلا تطبيقاً لامتياز المرفق العام وهو ما عارضه بشدة أغلب الفقه الفرنسي، والذي أكد على أن فكرة التفويض لا تنحصر فقط في عقد امتياز المرفق العام كما ادعى البعض، وهو ما سنراه من خلال التطرق لمختلف التعاريف التي نصت على ذلك.

يعود الفضل في إدخال تسمية تفويض المرفق العام إلى المجال القانوني للمشرع الفرنسي، الذي تدخل في مجال تفويض المرافق العامة بعدة قوانين كرسّت تقنية التفويض لتسيير المرافق العامة، وقد طرحت العديد من التعريفات أثناء مرحلة الإعداد لتشريع SAPIN عام 1993¹.

أبرزها ما أدلى به مقرر الجمعية الوطنية حيث اعتبر أن "تفويض المرفق العام يمثل كل الحالات التي يكون فيها تنفيذ المرفق العام معهوداً إلى الغير مهما كان النظام الذي يخضع له أو شكل تحقيقه للعائدات"، إلا أنه لم يتم تعريف هذه التقنية إلى غاية سنة 2001 بصور القانون المسمى MORCIF رقم 1168-2001 المتضمن التقنين العام للجماعات المحلية، حيث عرفته المادة 03 على أنه: "عقد من خلاله يتناول شخص من

¹ - Loi N°93-122, du 09 Janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, Modifié par la loi N°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractères économique et financier, JO RF, N° 25 du 30 Janvier 1993. <http://www.légifrance.gouv.fr/> /consulte le- 05 mai 2025 .a 14h,25.

القانون العام عن تسيير مرفق عمومي يكون مسؤولاً عنه لشخص آخر من القانون العام أو الخاص ويكون المقابل المالي فيه مرتبطاً أساساً بنتائج الاستغلال، ويمكن أن يكلف المفوض له بإنشاء منشآت وتوفير الوسائل الضرورية للاستغلال".¹

صنف بعض الفقهاء أن استعمال مصطلح تفويض المرفق العام من طرف المشرع الفرنسي اختيار غير موفق وغير دقيق على أساس الخلط الذي قد يحدثه مع مصطلح تفويض السلطة، لذلك كان من الأصح استخدام مصطلح تفويض تسيير المرفق العام كون الشخص العام المفوض لا يفقد اختصاصه في مواجهة المرفق العام الذي تم تفويضه.²

ب- التعريف القانوني لتقنية تفويض المرفق العام في تونس

قام المشرع التونسي بتعريف تفويض المرافق العامة في المادة 02 من القانون رقم 23_2008 متعلق بنظام اللزمات على أنه: "اللزمة على معنى هذا القانون هي العقد الذي يفوض بمقتضاه شخص عمومي يسمى مانح اللزمة لمدة محددة إلى شخص عمومي أو خاص يسمى صاحب اللزمة التصرف في مرفق عمومي، أو استعمال أو استغلال أملاك، أو معدات عمومية، و ذلك بمقابل يستخلصه لفائده من المستعملين حسب الشروط التي يضبطها العقد".³

¹ - Loi n° 2001-1186 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, <https://www.legifrance.gouv.fr/> consulte le- 04 mai 2025 .a 10h,07.

²- لشلق رزيقة، تفويض المرفق العام للخواص، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2014، ص 21.

³- قانون رقم 23 لسنة 2008 مؤرخ في 1 أفريل 2008 متعلق بنظام اللزمات، الرائد الرسمي بتاريخ 04 افريل 2008، تونس، ص 366.

استخدم المشرع مصطلح المستعملين عوض المنتفعين أين تم استبعاد البعد الاجتماعي و التركيز على الجانب الاقتصادي المتمثل في دفع مقابل مالي من طرف المستعملين للمرفق العام لصاحب اللزمة مقابل استعمالهم للمرفق العام .

كما جاء في الفصل 15 منه و الذي نص على: "يحدد العقد التزامات كل من مانح اللزمة و صاحب اللزمة، و يضبط ضمانات و حقوق كل منهما"، بمفهوم هذه المادة أن لهذا العقد طرفين فقط يجب تحديد التزامات، حقوق و ضمانات كل منهما، ليبقى التساؤل مطروحا حول إهمال ذكر مستعملي المرفق العام و المنتفعين من خدماته.

الفرع الثاني: تداخل القوانين ذات الصلة باتفاقية تفويض المرافق العامة

تعد الجزائر من البلدان التي اهتمت هي الأخرى بالمرفق العام من جميع جوانبه، وهذا من خلال النص في العديد من القوانين على أهميته وآلية التعاقد بواسطة تفويض تسييره إلى الغير، و مر ذلك عبر عدة محطات تشريعية¹ (أولا)، ثم نخرج على التشريعات المقارنة في مجال تفويض المرفق العام على غرار فرنسا التي كانت السباقة في هذا المجال (ثانيا)، ثم تونس الذي لا يقل شأننا في مجال تفويض المرفق العام (ثالثا)، ومناقشة التحديات التي يواجهها التطبيق العملي لهذه التشريعات في كل بلد.

أولا-التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في الجزائر

استنادا إلى النصوص التي اهتمت بموضوع تفويض المرفق العام يمكن تقسيم ظروف إدخال تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري إلى محطتين أساسيتين² وهما: مرحلة التردد في النص على استخدام تفويض المرفق العام، ومرحلة التكريس الصريح لتفويض المرفق العام.

¹ - معمرى المسعود، مرجع سابق، ص 22.

² - إرزيل الكاهنة، «عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري»، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، (د.س.ن)، ص 11.

1-مرحلة التردد في تبني تفويض المرفق العام

في بداية الاهتمام بتسيير المرفق العام في التشريع الجزائري كانت تعتمد على أساليب التسيير المباشر وقامت بتكريس مبدأ مشاركة القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة وفقا للمفهوم التقليدي¹، من خلال اللجوء إلى أسلوب التعاقد بواسطة عقود الامتياز في قانون البلدية 90-08 في المادتين 134 و 138 التي تنص: "الاستغلال البلدي المباشر ومنح الامتياز المصالح العمومية"، وكذلك نفس الشيء منصوص عليه في قانون الولاية 90-09 من خلال إدراج فرع ثاني تحت عنوان: «طرق تسيير المصالح العمومية الولائية» ضمن الفصل الرابع تحت عنوان المصالح العمومية التابعة للولاية، وتنص المادتان 122 و 124 على نوعين من أساليب تسيير المصالح العمومية وهم أسلوب التسيير المباشر والامتياز.²

ثم تم النص على ذلك مع قطاع المياه سنة 1996 بموجب الأمر رقم 96-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-17 يتعلق بالمياه التي تنص المادة 21 منه على: "يجب ان تتوفر في هؤلاء الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص المؤهلات الضرورية.....".

كما كرس المشرع الجزائري إمكانية إشراك القطاع الخاص وتم تجسيده فعليا سنة 2005 بموجب قانون رقم 05-12 يتعلق بالمياه³، حيث استعمل المشرع ولأول مرة مصطلح التفويض في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير من خلال المادة 101 الفقرة 02 التي تنص: "يمكن الدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية، كما يمكنها تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية".

¹ - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 3.

² - ارزيل الكاهنة ، مرجع سابق، ص 12.

³ - قانون رقم 05-12 ، يتعلق بالمياه، سالف الذكر.

كما خصصت قسم خاص يتمثل في القسم الثاني « تفويض الخدمة العمومية » يحتوي على 07 مواد من المادة 104 الى المادة 110 والتي تضمنت كيفية إجراء التفويض في تسيير الخدمات لمرفق المياه في الجزائر، حيث تنص المادة 04 منه: "يمكن للإدارة المكلفة بالموارد المائية التي تتصرف باسم الدولة أو صاحب الامتياز تفويض كل أو جزء من تسيير الخدمة العمومية للمياه....".

نستنتج من كل ما سبق بأن المشرع الجزائري كان مترددا في النص على استعمال تفويض المرفق العام في تسيير المرافق العمومية، بعدم الأخذ به في النصوص المنظمة للمرافق العمومية على المستوى المحلي، والأخذ بالنص على استخدامه عندما يتعلق الأمر بالمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الخاصة بالمرافق العمومية الوطنية.

2-مرحلة التكريس الفعلي لتفويض المرفق العام:

قام المشرع بالأخذ بتفويض المرافق العمومية ليكرس صراحة الأسلوب المباشر وأسلوب الامتياز على المستويين المحلي والوطني¹ من خلال:

أ-التكريس بموجب قانون رقم 10-11 الذي يتعلق بالبلدية:

تدارك المشرع الوضع في ظل قانون البلدية لسنة 2011²، بالنص فيه صراحة على أسلوب التفويض بحيث نصت المادة 150 منه على: "أن المرافق البلدية يمكن أن تسيّر عن طريق أسلوب التسيير المباشر، المؤسسة العمومية أو عن طريق إبرام عقود الامتياز أو عن طريق تفويضها للخواص"³، وهي طرق تخضع في اختيارها

¹ - أرزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص 13.

² - ياسين حجاب، مبروكة محرز، «الإطار القانوني المنظم لتفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 2، جامعة محمد بوضياف- المسيلة ، ، الجزائر، 2016، ص 136.

³ - راجع المادة 150 من القانون رقم 10-11 ، يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

للسلطة التقديرية للجماعة الإقليمية دون أن يكون هناك تفضيل أسلوب عن الآخر، ما يثير إشكالا عن المصطلح المستعمل الذي لا يمكن أن يعبر عن تفويض المرافق العمومية بقدر ما يعبر عن الصفقات العمومية التي لها معنى آخر في مجال المرفق العام، وبذلك يكون المشرع قد أوقع نفسه في الخلط بين المصطلحات.

ب-التكريس بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:

بعد عدم وضوح النصوص المتعلقة بتفويض المرافق العمومية على المستوى المحلي تدخل المشرع ووضع أحكاما خاصة بتنظيم تفويض المرفق العمومي من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15_247 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام¹، حيث جمع بينهما من خلال هذا المرسوم، حيث كرّس المشرع الجزائي بموجب المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر التي تنص: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق العام، وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية"².

ثم أكد المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام³ من خلال المادة 02 التي تنص: "يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة، إلى المفوض له المذكور في المادة 04، بهدف الصالح العام".

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 15-247، ينظم تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، سالف الذكر.

² - معمرى المسعود، مرجع سابق، ص 23.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، سالف الذكر.

من الانتقادات التي يمكن توجيهها للمشرع أنه تم تنظيم المرفق العام في المنظومة القانونية الجزائرية بموجب نصين تنظيميين، كما أن الغريب في النص التنظيمي الذي جاء على شكل مرسوم رئاسي أن المادة 207 منه أحالت إلى مرسوم تنفيذي، غير أننا نعلم أن المراسيم التنفيذية بنص الفقرة الثانية من المادة 143 من دستور 2016¹ تأتي لتطبيق القوانين ما نعتبره تناقض وهو ما أثار انتقادات شديدة بشأن عدم وجود تنظيم تشريعي شامل ومفصل لهذا النوع من التفويض، ولحل هذه المشكلة يجب على المشرع إصدار نص تشريعي وإعطاء أولوية للتشريع على التنظيم فيما يخص تنظيم تفويض المرفق العام بشكل شامل ومتكامل، مع تضمين جميع الجوانب والتفاصيل اللازمة لتحقيق التأطير القانوني الفعال والشامل له، ويجب أن يتم إصدار هذا النص بما يتوافق مع المعايير والممارسات الدولية وباستشارة الخبراء والمختصين في هذا المجال للوصول لأفضل النتائج.

ثانيا- التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في الأنظمة المقارنة

تتعدد الآراء والنظريات حول التشريعات المتعلقة بتقنية تفويض المرفق العام ويعتبر هذا الموضوع مهم في التشريع المقارن، ونسعى لتناول التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في فرنسا ثم في تونس.

¹ - راجع المادة 143 فقرة 2 من القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج ر عدد 14، صادر في 7 مارس 2016، معدل بموجب التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج ر ج ج، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020، نصت: «يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول».

1-التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في فرنسا

في فرنسا تم تكريس هذا النظام في عدة قوانين ووضعت لها تأطيرا تشريعيًا مر بمراحل زمنية ساهمت في توضيح معالم تقنية التفويض¹، حيث نجد بأن المشرع الفرنسي تدخل في مجال تفويض المرافق العامة بسبعة قوانين، نبدأها بالقانون رقم 93-122 المتعلق بالوقاية من الفساد وتكريس الشفافية في الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة الذي يعرف بقانون SAPIN في المادة 38 منه المعدلة بموجب المادة 3 من القانون رقم 1168-2001 تحت مسمى MORCEF² التي عرفتة: "عقد يعهد بموجبه شخص يحكمه القانون العام بإدارة خدمة عامة يكون مسؤولًا عنها إلى مفوض عام أو خاص يرتبط أجره ارتباطًا جوهريًا بنتائج استثمار المرفق، ويجوز للمفوض أن يكون مكلفًا بتشديد البناءات أو اكتساب أموالًا لازمة للمرفق" حيث ساهم قانون سابان في توسيع نطاق هذه التقنية لتشمل كل العقود التي يبرمها كل شخص عام، كما ساهم في وضع النظام العام لاتفاقية تفويض المرفق العام.

كما دعم المشرع الفرنسي أسلوب تفويض المرفق العام بالقانون الصادر في 02 فيفري 1995 المتعلق بتقوية حماية البيئة³، ثم أصدر قانون في 04 فيفري 1995 خاص بتوجيه وإعداد وتنمية الإقليم (le territoire)، بعدها صدر قانون في 08 فيفري 1995 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وفي الأخير صدر القانون رقم 1168-2001 المسمى قانون مورسيف المتعلق بالتدابير الطارئة في سبيل تحقيق إصلاحات اقتصادية ومالية.⁴

¹جركيبة حسام الدين، «تعزيز تقنية تفويض المرفق العام في فرنسا وتحديات تطبيقها في الجزائر»، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2019، ص 112-113.

²-- Loi N°93-122, Op.Cit.

³ - loi n° 95-101 relative au renforcement de la protection de l'environnement, journal officiel de la republique française, 3 fevrier 1995,p . 1840 a 1858.

⁴-La Loi Murcef du 11 décembre 2001, insérant un alinéa supplémentaire dans la loi Sapin n°93-122 du 29 janvier 1993, la DSP est l'ensemble « des contrats par lesquels une personne Morale de droit public confie la

2-التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في تونس

تم التعامل مع عقود الامتياز قبل سنة 2008 مع كل حالة على حدى و ذلك بالارتكاز على القوانين و المراسيم و القرارات الوزارية ما استوجب جمعها في اطار قانوني موحد يضمن الشفافية و المنافسة المتعلقة بهذا النوع من العقود، لذا قام المشرع بإصدار القانون رقم 23_2008 متعلق بنظام الازمات الذي نص في مضمونه على تقاسم المخاطر بين المفوض و المفوض إليه، و تحديد إجراءات اختيار المفوض اليه التي تتم بالدعوة على المنافسة إما بعد تنظيم الاستشارة أو عن طريق التفاوض المباشر عند الإعلان أن الدعوة إلى المنافسة غير مثمرة أو في حالة التأكد لضمان استمرارية سير المرفق العام.¹

المطلب الثاني: علاقة المرسوم التنفيذي رقم 18-199 بالمرسوم الرئاسي رقم 15-247

يعتبر كل من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والمرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، محطتين قانونيتين أساسيتين تسمحان بتسيير واستغلال المرافق العمومية من قبل مختلف المتعاملين عن طريق أساليب تفويض مختلفة، وهو ما من شأنه تخفيف العبء على الدولة وتحقيق المردودية والنجاعة للمرافق العامة باعتبارها الوسيلة التي من خلالها تتمكن الدولة من إشباع الحاجات العامة للمواطنين.

gestion Dun service public dont elle a la responsabilité a un délégataire public ou prive dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ».

<http://www.légifrance.gouv.fr/> consulte –le 25.avril, 2025, a 20h 55 .

¹- مريم قطاف، البعد الاجتماعي لعقود تفويض المرافق العامة من خلال مكانة المنتفعين، (دراسة مقارنة بين كل من الجزائر، تونس، المغرب)، مجلة الفكر، المجلد السادس، العدد الاول، جامعة سوسة تونس، 2022، ص ص-359،

غير أن تنظيم أحكام تفويض المرفق العام ضمن المرسومين يطرح عدة إشكالات حول العلاقة الموجودة بينهما حتى يتم ربطهما ببعضهما¹ (الفرع الأول)، وتوضيح الرؤية بالنسبة للإشكالية المتعلقة بسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والتي لم يتم تنصيبها لحد الآن (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إشكالية إدراج أحكام تفويضات المرفق العام ضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247

أول ما نستهل به تناولنا لهذه النقطة طرحنا للسؤال الآتي: إذا كان المشرع قد حدد الإطار القانوني لتفويض المرفق العام من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 وجعل من المرسوم التنفيذي 18-199 مجالا لتطبيقه وبيانا للأحكام المطبقة على تفويض المرفق العام كآلية لتطوير وترقية تسيير المرافق العمومية، ما العلاقة التي تربط المرسوم التنفيذي 18-199 بالمرسوم الرئاسي 15-247؟²

نجيب على هذا السؤال بتناول أهم النقاط التي تثير إشكالات قانونية في هذا المجال من الناحية الشكلية (أولا)، والظروف التي أدت إلى ضرورة إدراج الأحكام المتعلقة بالتفويض ضمن المرسوم الرئاسي 15-247 (ثانيا).

أولا: الإشكالات القانونية المتعلقة بإدراج أحكام تفويض المرفق العام ضمن المرسوم الرئاسي 15-247 من الناحية الشكلية

1_ النقطة الأولى التي تثير الإشكال حول العلاقة الموجودة بين المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199، كون المرسوم الرئاسي ولاسيما المواد من 207 إلى 210 نصت على الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن

¹- ارزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص 13.

²- حساين سامية، لميز أمينة، «قراءة نقدية في تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، الجزائر، 2019، ص 49.

مرفق عام بصفة عامة سواء كان تابع للهيئات العمومية الوطنية أو الإقليمية¹، معنى ذلك كل المرافق العامة الوطنية والمحلية معنية بالتفويض.

وهو ما يتناقض مع ما جاء به المرسوم التطبيقي رقم 18-199 في المادة 02 التي تنص على: "تحويل بعض المهام غير السيادة التابعة للسلطات العمومية...."، بدون تحديد سلطة عمومية وطنية أو إقليمية، رغم أنه جاء لتطبيق المواد من 207 إلى 210 من المرسوم 15-247 جعل المرافق العامة التابعة للجماعات الإقليمية فقط هي المعنية بالتفويض.

نستنتج مما سبق بأن المرسوم الرئاسي 15-247 فيما يخص المواد 207 إلى 210 يخص تفويض كل المرافق بما فيها الوطنية، أما المرسوم التنفيذي 18-199 يخص المرافق العامة التابعة للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية الإدارية التابعة لها.

2_ إدراج أحكام تفويضات المرفق العام ضمن المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية من خلال تخصيصها بباب ثان يتضمن أربعة مواد فقط يقابله باب أول مخصص للصفقات العمومية يتضمن 206 مادة في نص واحد، في حين لا يشترك الموضوعان إلا في المبادئ المنصوص عليها في المادة الخامسة.

3 _ من الانتقادات التي تخص الباب الثاني المتعلق بتفويضات المرفق العام من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الذي يعتبر كمرجع للمرسوم التنفيذي رقم 18_199²، من جانبه الشكلي كان من الأجدر أن يتناول جميع الأحكام العامة المتعلقة بالتفويض وترك التفاصيل للنص التنفيذي.

¹ - حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 52.

² - راضية رحمانى، «قراءة في عقد تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15_247 متضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 36، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر، ص ص، 51-70.

4_ من الانتقادات التي يمكن توجيهها لنص المرسوم التنفيذي رقم 18-199، هو عدم مسابرة للتطورات التي عرفها التشريع الفرنسي، إذ كان على المشرع الجزائري أن يستنسخ النسخة الأخيرة من القانون رقم 65-2016¹، الذي أبقى على الامتياز كشكل وحيد لتفويضات المرفق العام.

5_ النص التنظيمي 15-247 جاء على شكل مرسوم رئاسي، إن المادة 207 منه أحيالت² إلى مرسوم تنفيذي وهو ما يتعارض مع ما جاءت به المادة 143 فقرة 2 من دستور 2016، التي تنص على أن المراسيم التنفيذية تأتي لتطبيق القوانين.

ثانيا_ ظروف إدراج الأحكام المتعلقة بتفويض المرفق العام ضمن المرسوم الرئاسي 15-247

بالعودة إلى الخلفيات المتعلقة بمناقشة مشروع المرسوم الرئاسي 15-247 على مستوى الأمانة العامة للحكومة نسل أن النص لم يكن يتضمن في الأول الباب الخاص بتفويضات المرفق العام، حيث تمت إضافته في المرحلة الأخيرة من المناقشة وتم بموجب ذلك اقتراح إضافة نص خاص بتفويضات المرفق العام يتضمن جميع الأحكام المتعلقة بتنظيمها مثلها مثل الصفقات العمومية، ولكن إصرار وزارة المالية على الطابع الاستعجالي لإصدار الأحكام المتعلقة بهذا الموضوع تم إقحامه في باب خاص يتضمن المواد من 207 إلى 210، مما أثر على نوعية النص وانسجامه ومواكبته لظروف صدوره.³

ومنه نستنتج بأن خلفيات تناول موضوع تفويضات المرفق العام ضمن أحكام الصفقات العمومية يتعلق بالظروف الاستعجالية التي تخللت صدوره لا أكثر ولا أقل.

¹ -Ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 , relative au contrat de concession. et son décret d'application n° 2016-86 du 1 février 2016. [http //:www.legifrance.gouv.fr./](http://www.legifrance.gouv.fr/) consulte le 03- juillet-2025, a 18h 44.

²-راضية رحمانى، مرجع سابق، ص 52.

³ - حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 52.

الفرع الثاني: الإشكالية المتعلقة بعدم تنصيب سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

على غرار السلطات الإدارية المستقلة المختلفة نص المشرع الجزائي على إنشاء سلطة ضبط تتولى ضبط مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ضمن المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي نصت: "تتشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات".

كما أحالت الفقرة الأخيرة منها تحديد تنظيم السلطة وكيفية سيرها إلى التنظيم عن طريق مرسوم تنفيذي، غير أن التأخر في إصدار هذا النص وعدم التجسيد العملي للسلطة أدى إلى خلق بعض الإشكالات التي تجلت من خلال إصدار المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام، رغم ذلك لم تفعل هذه السلطة لحد الآن لعدم صدور المرسوم التنفيذي الذي أحالت إليه المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 وعدم تنصيبها على أرض الواقع.¹

المبحث الثاني: الإشكالات القانونية التي يطرحها المرسوم التنفيذي رقم 18-199

اعتبارا لحدثة المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام، وعدم تنصيب سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وكذلك نقص التجربة الجزائية في مجال تفويضات المرفق العام، ما يطرح عدة نقائص وإشكالات قانونية فيما يتعلق بإجراءات تطبيق اتفاقية تفويضات المرفق العام (مطلب أول)، إضافة إلى فراغات قانونية متعلقة بمضمون اتفاقية تفويض المرفق العام (مطلب ثان).

¹-حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 53.

المطلب الأول: الفراغات القانونية المتعلقة بإجراءات تطبيق اتفاقية تفويض المرافق العامة

اعتمد المنظم الجزائري عند إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على صيغتين أساسيتين تتمثلان في الطلب على المنافسة والتراضي¹ متأثراً بالصفقات العمومية، مما أدى إلى ظهور فراغات قانونية فيما يخص إجراءات صيغة الطلب على المنافسة (الفرع أول)، وكذلك فيما يتعلق بإجراءات صيغة التراضي بعد الاستشارة (الفرع ثان)

الفرع الأول: الفراغات القانونية المتعلقة بإجراءات صيغة الطلب على منافسة

تشكل صيغة الطلب على المنافسة القاعدة العامة في إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام²، يتم هذا الإجراء حسب نص المادتين 12 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 يتعلق بتفويض المرفق العام وفق مرحلتين³:

المرحلة الأولى: حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 يتعلق بتفويض المرفق العام، يتم خلال هذه المرحلة الاختيار الأولي للمترشحين حسب الشروط الخاصة بتأهيل المترشحين والوثائق المكونة لملف الترشيح المحددة في الجزء الأول

¹- لوصيف نوال، «قراءة تحليلية للمرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام»، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق ، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، مجلد 32، عدد 2، ص ص_ 65-74.

²- ضياف ياسمين، قرير نورة، «دراسة نقدية وتحليلية لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية- جامعة خنشلة ، المجلد 11، العدد 02، مخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، الجزائر، 2024 ، ص 103.

³- معروف رميساء ، موسى هزار، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق قسم الحقوق ، جامعة عين تموشنت - ، الجزائر، 2024 ، ص36.

من دفتر الشروط بعنوان "دفتر ملف الترشيح"، كما يحدد أيضا المعايير المهنية، التقنية والمالية لاختيار المترشحين لتقديم عروضهم¹.

المرحلة الثانية: أشارت إلى هذه المرحلة المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المذكور أعلاه والمتمثلة في دعوة المترشحين الذين تم انتقاؤهم أثناء المرحلة الأولى بغرض سحب دفتر الشروط عنوانه "دفتر العروض" يتضمن شروط المشاركة والتأهيل المتمثلة في البنود الإدارية والتقنية، والبنود المالية، ثم تقديم عروضهم².

خلال المرحلة الأولى يقدم المترشح ملفا وفي المرحلة الثانية يقدم المترشح عرضا، إلا أنه حسب المادة 15 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر المحددة لحالات اللجوء إلى إعلان عدم جدوى الطلب على المنافسة، نفهم من خلالها أن هذه الحالات تتعلق فقط بالمرحلة الثانية والمتمثلة في دعوة المترشحين الذين تم انتقاؤهم في المرحلة الأولى لسحب دفتر الشروط، ما يطرح فراغا قانونيا فيما يتعلق بالمرحلة الأولى لتقديم ملفات الترشيح، حيث لم يتطرق المشرع إلى الإجراءات المتخذة في حالة (عدم استلام أي ملف، استلام ملف واحد، عدم مطابقة أي ملف للجزء الأول من دفتر الشروط).

الفرع الثاني: الفراغات القانونية المتعلقة بإجراءات صيغة التراضي بعد الاستشارة:

تنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 سالف الذكر على أن: "التراضي بعد الاستشارة، إجراء تقوم من خلاله السلطة المفوضة باختيار مفوض له من بين ثلاثة (3) مترشحين مؤهلين، على الأقل"، وحسب المادة 19 من نفس المرسوم التي تنص على: "تلجأ السلطة المفوضة إلى التراضي بعد الاستشارة"³.

¹ - حسان سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 59 .

² - اقوجيل محمد الأمين، حمداوي فؤاد، تفويض تسيير المرفق العام وأثاره على الخدمة العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة احمد دراية ادرار، الجزائر، 2022، ص 42.

³ - اقوجيل محمد الأمين، حمداوي فؤاد، مرجع سابق، ص 43.

_ عند إعلان عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، في هذه الحالة، يتم اختيار المفوض له من بين المترشحين المؤهلين الذين شاركوا في الطلب على المنافسة¹.

_ عند تفويض بعض المرافق العمومية التي لا تستدعي إجراء الطلب على المنافسة، يتم تحديد هذه المرافق العمومية بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، وفي هذه الحالة، يتم اختيار المفوض له ضمن قائمة تعدها مسبقا السلطة المفوضة، بعد التأكد من قدراتهم المالية و المهنية والتقنية التي تسمح لهم بتسيير المرفق العام المهني².

باستقراء الفقرة الأولى من المادة 19 يفهم أنه تلجأ السلطة المفوضة إلى التراضي بعد الاستشارة عند إعلان عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية أين يتم اختيار المفوض له من بين المترشحين المؤهلين الذين شاركوا في الطلب على المنافسة، إذ يفهم من شرط التأهيل أن المترشحين اجتازوا المرحلة الأولى وقاموا بتقديم العروض للطلب على المنافسة للمرة الثانية إلا أنه كان غير مجدي، ما يثير إشكالا مع أخذ شرط التأهيل بعين الاعتبار، فإن عدم الجدوى إذن يتحدد فقط في عدم مطابقة العرض لدفتر الشروط.

كذلك بالعودة إلى المادة 38³ من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المذكور سابقا، والتي تنص على إلزام السلطة المفوضة اعتماد نفس دفتر الشروط في حالة التراضي بعد الاستشارة⁴، وبعد عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، بالتالي إذا كانت نية المشرع إعطاء المترشحين فرصة أخرى، كان من الأجدر في حالة الدعوة

¹ - معروف رميساء ، موسى هزار ، مرجع سابق، ص 38.

² - حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 60 .

³ - ينظر المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، سالف الذكر، نصت : « تلزم السلطة المفوضة باعتماد نفس دفتر الشروط، في حالة التراضي بعد الاستشارة، وبعد عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية ».

⁴ - اقوجيل محمد الامين، حمداوي فؤاد، مرجع سابق، ص 47.

للمنافسة للمرة الثانية فتح المجال (أي في حالة إعادة الإجراء) بقبول أكثر من عرض واحد اختصارا للوقت والإجراءات، وحفاظا على المال العام.

المطلب الثاني: الإشكالات القانونية المتعلقة بمضمون المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بإبرام اتفاقية تفويض المرفق العام

نظرا لنقص التجربة الجزائرية في مجال تفويض المرافق العامة¹، وحداثة التنظيمات الخاصة بها ونظرا للظروف التي صدر فيها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وعلاقته بالمرسوم التنفيذي رقم 18-199 أدى إلى ظهور إشكالات من حيث مضمونه ما خلق نوع من التناقض مقارنة بالمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من ناحية نطاق تطبيقه من حيث الأشخاص وصيغ الإبرام (الفرع الأول)، وكذلك ظهور إشكالات قانونية خلال مرحلة التنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الإشكالات القانونية المتعلقة بنطاق تطبيق المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام

تطرق المنظم الجزائري لنطاق تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات² المرفق العام من ناحية الأشخاص الخاضعة له والأشخاص المعنية بتطبيقه في كل من المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وكذلك من خلال المادة 04 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، حيث سيتم معالجة نطاق تطبيقه من حيث الأشخاص (أولا)، ثم نعالج نطاق تطبيقه من حيث صيغ الإبرام (ثانيا).

¹ - حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 55.

² - وناس إيمان، «الضوابط القانونية لتقنية تفويض المرفق العام في القانون الجزائري»، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2022، ص 798.

أولا- نطاق تطبيق المرسوم التنفيذي من حيث الأشخاص

يرتبط المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام بالمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام¹، كون أن المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام جاء من أجل تنفيذ أحكام المادتين 207 و 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، حيث تنص المادة 207 على أنه: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره المفوض له وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف ...".

نفهم من خلال هذه المادة أن مجال تطبيق التفويض وفقا للمرسوم الرئاسي يشمل جميع الهيئات العمومية سواء كانت وطنية منها أو إقليمية بشرط أن تكون مسؤولة عن المرفق العمومي موضوع التفويض، عكس المادة 04 من المرسوم التنفيذي السابق² التي نصت على: "يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، والمسؤولة عن مرفق عام التي تدعى في صلب النص " السلطة المفوضة" أن تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي عام أو خاص خاضع للقانون الجزائي يدعى في صلب النص " المفوض له" بموجب اتفاقية تفويض".

نفهم من نص هذه المادة أن المشرع حصر تفويض المرافق العامة فقط في الجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها.

بالنسبة للإشكال المتعلق بالمؤسسات العمومية الإدارية فيما يخص المردودية حول كيفية التكفل بأجر المفوض له حسبما تنص عليه المادة 207.

ثانيا- نطاق تطبيق المرسوم التنفيذي من حيث صيغ الإبرام

¹ - حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 55.

² - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 28.

يتم اللجوء إلى صيغة التراضي كاستثناء حسب المادة 08 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام، التي تنص على: "تبرم اتفاقية تفويض المرفق العام وفقا لإحدى الصيغتين الآتيتين: - الطلب على المنافسة الذي يمثل القاعدة العامة، - التراضي الذي يمثل الاستثناء".¹

وتنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي السابق على: "يتم اللجوء إلى التراضي البسيط في حالة الخدمات التي لا يمكن أن تكون محل تفويض إلا لمترشح واحد يحتل وضعية احتكارية، وإما في الحالات الاستعجالية".

من خلال المادتين نلاحظ بأن عملية التفويض وفقا لهذه الصيغة تجري وفقا لمفاوضات مباشرة بين أطراف التفويض دون المرور على الإجراءات التي تمر عليها صيغة الطلب على المنافسة، ما يجعلنا نتساءل لماذا لم يطلق المشرع على صيغة التراضي البسيط² بالمفاوضات المباشرة. كما هو عليه في التشريع الفرنسي أو المغربي التي استعملت لفظ المفاوضات المباشرة.

يمكننا تفسير ذلك بتأثر المشرع الجزائري بالصفات العمومية بالرغم من الاختلاف الشاسع بينها وبين تفويض المرفق العام، كون هذا الأخير معقد مقارنة بالصفات العمومية سواء من ناحية العقود المبرمة بين طرفي العقد التي تكون محدد بدقة والمبالغ محددة ومتفق عليها مسبقا، عكس ما هو في اتفاقيات تفويض المرفق العام تبرم لآجال طويلة من أجل تسيير مرفق عام، يستلزم الدراسة والتشييد والاستغلال دون أن تدفع الإدارة أي مقابل، مثل ما هو عليه في عقود الامتياز، ويكون الدفع من إتوات استغلال المرفق العام وهذا لتعقد موضوع المرفق العام الذي يستدعي مفاوضات دقيقة في كل نقطة تتعلق بتسيير المرفق العام.

¹ -راضية رحمانى، مرجع سابق، ص 57.

² -لوصيف نوال، مرجع سابق، ص 67.

رغم تفادي المشرع لعبارة المفاوضات المباشرة كصيغة ثانية لإبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام إلا أنه وظفها كإجراء من خلال المادة 35 والمادة 37 من المرسوم التنفيذي السابق، كون المفاوضات إجراء أساسي يتماشى وخصوصيات اتفاقية تفويض المرفق العام، من أجل ضمان التسيير الفعال وتحسين نوعية الخدمة العمومية المقدمة للمرتفقين.

الفرع الثاني: الإشكالات القانونية المتعلقة بمرحلة التنفيذ

تشكل المدة في عقد تفويض المرفق العام إحدى العناصر الأساسية لأطراف العقد، لحماية مصالحهما، فالمرسوم التنفيذي أرسى مبدأ تأقيت تقنية التفويض من خلال إلزامية تحديد مدتها إلا أنه يشوبه الكثير من الغموض حول الجهة المسؤولة عن تحديد المدة وكذلك كيف ومتى يتم تمديداتها؟¹

أولاً: غموض حول تحديد المدة في اتفاقية تفويض المرفق العام

ورد لفظ " المدة في اتفاقية تفويض المرفق العام" في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 التي نصت: "تحويل بعض المهام الغير السيادية التابعة للسلطات العمومية ، لمدة محددة"، فالمنظم في هذه المادة أكد على عنصر المدة وجعلها ركن جوهري تقوم عليها اتفاقية تفويض المرفق العام، ونفس المرسوم يظهر لنا غموض قانوني حول النظام القانوني لعنصر المدة حيث لم يكن واضحاً من حيث كيفية تحديد هذه المدة ومدى إمكانية² التعديل منها.

للبحث عن الجهة المسؤولة عن تحديد المدة في اتفاقيات تفويض المرفق العام تفحصنا المادة 27 من المرسوم التنفيذي السابق، التي أوجبت ذكر المدة ضمن بيانات إعلان الطلب على المنافسة وهي المدة القصوى للتفويض التي قيد بها المشرع السلطة

¹ - مخلوف باهية، «المدة في عقود تفويض المرافق العامة»، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 03، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بجاية، الجزائر، 2019 ، ص 90.

² - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 95.

المفوضة بتحديد المدة وبصفة انفرادية في دفتر ملف الترشيح لكل شكل من أشكال التفويض حسب المواد 53 إلى 56 من المرسوم التنفيذي السابق، ثم نجد بأن المدة من خلال المادة 40 من نفس المرسوم السابق تنص على أن لجنة اختيار وانتقاء العروض تعيد إجراء مفاوضات مع المترشحين المقبولين حول مدة التفويض عند الاقتضاء بالاعتماد على مجموعة من العوامل (طبيعة الخدمات، حجم الاستثمارات)، أي أنها ليست ثابتة بعدما تم تحديدها مسبقاً من طرف السلطة المفوضة، ما يعني أن عنصر المدة كان ذو طبيعة تنظيمية ثم أصبح ذو طبيعة تعاقدية.¹

على عكس المشرع الفرنسي الذي نص في المادة 2-1411 L. من التقنين العام² للجماعات الإقليمية على أن اتفاقيات التفويض يجب أن تكون محددة المدة، وتتولى تحديدها السلطة المفوضة بالتقيد بالضوابط والاعتبارات المتمثلة في طبيعة وحجم الاستثمارات المراد إنجازها إذا كان التمويل من طرف المفوض له، لا يمكن أن تتجاوز المدة العادية لاستهلاك الاستثمارات المنجزة.

أما فيما يخص كيفية تمديد المدة، فقد يحدث وأن يتم تعديلها عن طريق إضافة آجال معينة أي استمرار نفس الاتفاقية القديمة بكل شروطها لمدة زمنية إضافية يتم تحديدها العقد الموجود وفقاً لشرطين وهما: _ حالة إنجاز استثمارات جديدة غير منصوص عليها في الاتفاقية _ حالة ضمان استمرارية المرفق العام الإضافية.³

ولا يجب أن يتم تمديد المدة إلا بناءً على طلب السلطة المفوضة بموجب ملحق يبرم أثناء سير لمدة الاتفاقية، حيث أجاز المنظم الجزائري تمديد مدة الاتفاقية في مختلف أشكالها الأربعة، حيث قام بتسقيفها في حدود 04 سنوات بالنسبة لعقد الامتياز كحد

¹ - راضية رحمانى، مرجع سابق، ص 59 .

² -L'article L1411-2 du code général des collectivités territoriales français dispose : " Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre ", www.legisfrance.gouv.fr/ consulte le 03-mai-2025, a 22h 44.

³ -مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 101.

أقصى وفي عقد الإيجار 03 سنوات في الوكالة المحفزة 02 سنة، أما في اتفاقية التسيير حددت 01 سنة كحد أقصى للتمديد، والإشكال المطروح عند تمديد مدة العقد لا ينبغي أن تتجاوز الحد الأقصى المحدد قانوناً.¹

فمثلاً تم تحديد عقد الامتياز ب 30 سنة وعند تمديده بأربعة (04) سنوات تصبح مدة الاتفاقية 34 سنة وهو ما يتناقض مع المدة الأقصى للاتفاقية.²

وعليه من أجل تبديد الغموض حول كيفية تقدير مدة اتفاقية التفويض في القانون الجزائي يمكن اعتماد الأسلوب المعتمد من طرف المشرع الفرنسي، وذلك بوضع معايير واضحة تستند إليها السلطة المفوضة في التقدير الأولي للمدة والذي تضعه في دفتر الشروط بعدها تفتح المجال للمترشحين المقبولين للتفاوض دون تجاوز الحد الأقصى المحدد قانوناً.³

ثانياً- توسع أشكال تفويض المرفق العام

يتخذ تفويض المرفق العام حسب نص المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق ذكره عدة أشكال تختلف من حيث نظامها القانوني وكذا الآثار الناجمة عنها والتي نصت: "يمكن أن يتخذ تفويض المرفق العام حسب مستوى التفويض والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة شكل الامتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير كما هي محددة أدناه، كما يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أشكالاً أخرى غير تلك المبينة فيما يأتي وفقاً للشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم".

¹ - نفس المرجع، ص 95.

² - إيمان وناس، مرجع سابق، ص 812.

³ - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 224.

ذهب المشرع الجزائري عكس المشرع الفرنسي، فعوض الحد من تنوع الأشكال نص على إمكانية أن يأخذ تفويض المرفق العام أشكالاً أخرى غير تلك المبينة في نفس المادة.¹

وفي المادة 52 من المرسوم التنفيذي 18_199 السابق نصت: "يمكن أن يتخذ تفويض المرفق العام أربعة (04) أشكال، الامتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة، والتسيير".

من خلال تحليل المادتين السابقتين نلاحظ بأن المنظم الجزائري أسهب في وضع عدة أشكال خاصة بتقنية تفويض المرفق العام مما نتج عنه تناقض فيما يخص معايير اعتماد هاته الأشكال، في حين نجد بأن شكل الامتياز هو الشكل الوحيد الذي يستجيب لشروط تقنية تفويض المرفق العام، كان على المنظم الجزائري أن يقلص من أشكال التفويض ويركز على الامتياز كنموذج ناجح.

عكس المشرع الفرنسي الذي أصدر الأمر رقم 65-2016 المتعلق بعقود الامتياز والذي عرفه في المادة 05 من نفس الأمر، والذي² يوحّد النظام القانوني لإبرام عقد الامتياز في فرنسا ويلغي قانون sapin المنظم لعقود تفويض المرفق العام.

¹ - حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 53.

² - راضية رحمانى، مرجع سابق، ص 95.

ملخص الفصل الأول:

إن ارتكاز المرفق العام على ضرورة تحقيق المصلحة العامة والتحسين من جودة الخدمة العمومية يستدعي إحاطته بقواعد إجرائية تحكمه، وبالنظر إلى الواقع القانوني لتفويض المرافق العامة في الجزائر، نجد أنه يتمتع بترسانة قانونية ضخمة تتضمن العديد من النصوص التنظيمية التي تنظم العلاقة بين القطاعين العام والخاص، غير أن هذه الترسانة القانونية تخللتها العديد من الإشكالات والفراغات القانونية، خاصة فيما تعلق بالمرسومين الأخيرين المتعلقين بالصفات العمومية وتفويضات المرفق العام.

تعدد التعريفات الفقهية والتشريعية لتفويض المرفق العام، أدّى إلى خلط وغموض في تحديد تعريف شامل وموحد لهذه التقنية في التشريع الجزائري والمقارن.

تجاوبا مع الانتقادات التي رافقت التجربة الجزائرية في مجال تفويضات المرفق العام وحرصا على توحيد النظام القانوني لهذا النوع من التسيير، قام المشرع بوضع تأطير قانوني خاص بهذه التقنية من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247، غير أن تنظيم أحكام تفويض المرفق العام ضمن المرسوم الرئاسي المتعلق بالصفات العمومية وتفويضات المرفق العام تخلله اللبس والغموض، في ذات السياق نجد إشكالا قانونيا يتعلق بربط إصدار النص التنفيذي الخاص بتفويضات المرفق العام بسلطة ضبط الصفات العمومية وتفويضات المرفق العام.

ولتحقيق الأهداف المرجوة من تفويض المرفق العام أصدر المشرع المرسوم التنفيذي 18-199 يتعلق بتفويضات المرفق العام والذي ينظم الأحكام الخاصة بالتقنية، غير أنه وقع مرة أخرى في فراغات قانونية خاصة ما تعلق منها بإجراءات تطبيقها، وإشكالات قانونية فيما يخص مضمون المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

الفصل الثاني

متطلبات تحسين الخدمة العمومية في إطار اتفاقية
تفويض المرافق العامة

الفصل الثاني: متطلبات تحسين الخدمة العمومية في إطار اتفاقية تفويض المرافق العامة

العلاقة الأساسية التي تربط الدولة بمواطنيها هي أداء الخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق المصلحة العامة، وذلك بإشباع الحاجات العامة للمواطن والتي يعجز النشاط الفردي لوحده عن توفيرها، وبسبب الاختلالات الكبيرة التي يعرفها التسيير العمومي للمرافق العمومية وجب إيجاد طريقة أكثر مرونة وفعالية خاصة مع التحولات الجديدة التي تعرفها الجزائر بدخولها مرحلة أكثر انفتاحا تفرض فتح كافة المجالات وتفرض المنافسة في كافة المجالات، وتبحث عن أكثر فعالية في التسيير وبأقل التكاليف.

مع تحسين نوعية الخدمة العمومية التي فرضها زيادة الوعي المدني لدى المواطنين، خاصة في إطار الانفتاح على العالم وزيادة المنظمات الداعية إلى حقوق المواطنين، وضرورة الرقي بالخدمة العمومية، لذلك يجب أن تتخلى الدولة في هذا الإطار الجديد عن تسيير بعض المرافق العمومية خاصة منها التي تكتسي طابعا تجاريا وصناعيا، والتي يمكن أن تكون مجالا للمنافسة لتجنب كل ما يحمله التسيير العمومي من نقائص، ويكون التخلي عن تسيير هذه المرافق في إطار قانوني.

قامت الدولة بخطوة جبارة عندما تبنت تفويض تسيير وإدارة مرافقها العامة، حيث أن المنظم الجزائري نظم مثل هذا النوع من أنواع العقود الإدارية صراحة بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ثم بموجب المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام¹.

¹ - إيمان وناس، مرجع سابق، ص 797 .

غير أن تنظيم أحكام تفويض المرفق العام ضمن المرسومين تخللته عدة ثغرات وغموض في بعض مواده¹، مما أثر وسيؤثر على مردودية المرفق العام و على نوعية الخدمات المرفقية المقدمة.

سنحاول في الفصل وضع رؤية لأجل النهوض بالخدمة العمومية وتحسينها في ظل تأثير الثغرات والغموض القانوني الذي تخلل المرسومين السابقين، وكذلك إيجاد المتطلبات التي لا ينبغي التخلي عنها من أجل تحسين الخدمة العمومية في إطار عقد تفويض المرافق العامة من استراتيجيات (مبحث أول) ، ثم نتطرق إلى تحديات تطبيق اتفاقيات تفويض المرافق العامة (مبحث ثان).

¹ - حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 47.

المبحث الأول: استراتيجية تحسين الخدمة العمومية في إطار اتفاقية تفويض المرافق العامة

يشكل تفويض المرافق العامة أسلوباً حديثاً ومتطوراً لإدارة الخدمات الأساسية التي تقدمها الدولة للمواطنين، ويمثل نقلة نوعية في العلاقة التقليدية بين القطاعين العام والخاص، لم ينشأ هذا الأسلوب من فراغ بل جاء استجابة لمجموعة من الدوافع والتحديات والأسباب التي واجهتها الدول على مر العقود، ومع تزايد أعباء الإنفاق العام وضغوط الميزانيات والحاجة الملحة لتحسين جودة الخدمة العمومية، فبات من الضروري البحث عن حلول مبتكرة تضمن استمرارية هذه الخدمات وتلبي الاحتياجات المتزايدة للمجتمع بكفاءة وفعالية.

لم يعد مفهوم الدولة الحارسة هو السائد، حيث تطورت وظائف الدولة لتشمل توفير نطاق أوسع من الخدمات، هذا التوسع رافقه تزايد في التحديات، هنا برز تفويض المرافق العامة كحل عملي يتيح للدولة الاستفادة من خبرات وقدرات القطاع الخاص في تسير المرافق المفوضة ما أوجب البحث عن أسباب لجوء الدولة إلى تفويض المرافق العامة (مطلب أول)، مع الاحتفاظ بمسؤوليتها الأساسية عن توفير الخدمات العامة وحماية المصلحة العامة، على أنه نموذج يقوم على شراكة استراتيجية حيث تعهد إدارة وتشغيل مرافق عامة إلى جهات خاصة أو عامة، وفقاً لشروط ومعايير محددة سلفاً وبما يضمن تحقيق الأهداف المرجوة من هذه الشراكة (مطلب ثان).

المطلب الأول: أسباب اللجوء إلى تقنية تفويض المرافق العامة

إن المتغيرات ولمتطلبات التي نعيشها في وقتنا المعاصر فرضت واقع جديد وجب مواكبته، فأسباب ودوافع التوجه نحو تحسين الخدمة العمومية المتنوعة باختلاف مجالات الحياة والتي جسدت في المادة 112 فقرة 07 من التعديل الدستوري لسنة

2020¹، منها دوافع سياسية (فرع أول)، دوافع اجتماعية واقتصادية (فرع ثان)، دوافع تكنولوجية وإدارية (فرع ثالث).

الفرع الأول: أسباب سياسية

تسعى الأنظمة السياسية دائما لضمان استقرارها من خلال تجديد أساليب التحكم في وسائل التسيير وتجسيد الديمقراطية التشاركية لتحقيق التنمية²، ومن الأسباب السياسية التي تدفع إلى تطوير وترقية أداء المرفق العام في الجزائر نذكر منها:

- ضغط المؤسسات المالية الدولية على الجزائر من أجل فتح تسيير المرافق العامة أمام الخواص في فترة التسعينات أين أعلنت نظام الخوصصة بموجب الأمر رقم 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، في مادته الأولى الفقرة الثانية³. التي تبين بأن الدولة تحتفظ بملكية المؤسسة العمومية وتتنازل لأشخاص القانون الخاص فقط عن تسييرها.

¹ راجع المادة 112 فقرة 07 من التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

² رشيد عادل، محمد براج، «تحسين أداء المرفق العام و أثره على التنمية في الجزائر»، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مجلد 06، عدد 02، مخبر القانون، المجتمع والسلطة، جامعة وهران 02 محمد بن أحمد، الجزائر، 2022، ص 220.

³ راجع المادة الأولى فقرة 2 من الأمر رقم 95-22، مؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 48، صادر في 03 نوفمبر 1995. ملغى بموجب امر 01-04 مؤرخ في 20 غشت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخوصصتها، ج ر عدد 47، صادر 22 أوت 2001، نصت على: "تعني الخوصصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد:.... وأما تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية تحويل التسيير وممارسته وشروطه".

إلا أنه تراجع عن هذا المبدأ بموجب الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها¹، الذي ألغى الأمر رقم 95-22 المذكور سابقا،

-الانفتاح السياسي وتوسيع المشاركة يعزز بناء مجتمعات ديمقراطية تضمن حقوق الأفراد بما فيها الحصول على خدمة ذات جودة.

-تعزيز الحريات العامة و حقوق الإنسان يمثل جوهر بناء المجتمعات، فهو يضمن كرامة الأفراد، وحقوقهم في التعبير والمشاركة والتي تعتبر أساسية بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية الشاملة، من خلال حمايتها وتطبيقها يمكن للمجتمعات أن تزهر في بيئة من الاستقرار والشفافية.

-تكريس الديمقراطية وتعزيز دور المجتمع المدني يتطلب ترسيخ مبادئ الحكم الرشيد والمشاركة الواسعة في هذا السياق، يلعب المجتمع المدني دور محوري كشريك أساسي، فهو يساهم في الرقابة، التوعية والدفاع عن الحقوق.

-تأثر المرافق العامة بالتغيير الحاصل على التنظيمات و القوانين² حيث يمكن لهذه التعديلات أن تحسن أو تعيق جودة الخدمات المقدمة وكفاءتها، حيث تعكس هذه العلاقة الديناميكية مدى استجابة البنية التحتية لتطور الإطار القانوني الناظم لعملها.

-تذمر و استياء المواطنين من تدني نوعية و جودة الخدمات المقدمة و ارتفاع الأسعار من جهة وسوء المعاملة من طرف الأعوان والموظفون العموميون من جهة أخرى، ما أدى بالضرورة إلى عصرنة المرافق العامة وتحسين الخدمة العمومية والاستجابة إلى متطلباتهم.

¹ - الأمر رقم 01-04، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 47، صادر في 22 أوت 2001.

² -باحمو مصطفى، عزيزي عبد القادر، المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2019، ص 35.

الفصل الثاني: متطلبات تحسين الخدمة العمومية في إطار اتفاقية تفويض المرافق العامة

-تفشي ظاهرتي الفساد والبيروقراطية في المرافق العامة يعيق بشكل كبير كفاءة الخدمات وتطورها، كما يؤدي الفساد إلى هدر الموارد وسوء الإدارة ، بينهم تتسبب البيروقراطية في تباطؤ الإجراءات وتعقيدها مما يحد من فعالية هذه المرافق ويقلل من ثقة المواطنين بها، هذه الظواهر تشكل تحديا كبيرا للتنمية وتحسين جودة الحياة.

-اقترب المرافق العامة من المواطن فرض عليها الاتصال الدائم بهم بغرض الوصول إلى تطلعاتهم وآرائهم حول الخدمات العمومية المقدمة، وكذا إشراكهم في تحسين ورفع مستوى تلك الخدمات المقدمة للمرتفقين.

الفرع الثاني: أسباب اجتماعية واقتصادية

تعتبر التحولات الاقتصادية والظروف الاجتماعية من أهم العوامل التي دفعت بالدولة إلى إعادة النظر في كيفية تسيير مرافقها العامة بما يتلاءم ومتطلبات التغيرات الحاصلة، نذكر الأسباب الاجتماعية التي دفعت إلى تحسين الخدمة العمومية (أولا)، والأسباب الاقتصادية (ثانيا).

أولا: الأسباب الاجتماعية:

ساهمت عدة أسباب اجتماعية في تفويض المرفق العام، هذه الأسباب غالبا ما تتشابه مع عوامل اقتصادية وسياسية ولكن نركز على الجوانب الاجتماعية الآتية:

- زيادة المطالب الشعبية: يتوقع الجمهور بشكل متزايد خدمات ذات جودة أعلى وكفاءة أكبر، التي عجزت عن توفيرها الحكومة من خلال التسيير التقليدي للمرافق العمومية.

- تراجع دور الدولة في بعض القطاعات: غير من الفلسفة الاجتماعية حول دور الدولة ، بعد أن شهدت العديد من المجتمعات تحولا في النظرة إلى دور الدولة، حيث بات ينظر إليها كجهة منظمة ومشرفة، أكثر منها مسير مباشر، مما دعم فكرة تفويض الخدمات،

-النمو الديموغرافي للسكان: الذي يستتبع بالضرورة توسعا في طلب الخدمات العمومية، الأمر الذي يحتم إدخال إصلاحات على تسيير المرفق العام بهدف تقديم خدمة عمومية ذات نوعية وجودة¹.

-غياب دور المجتمع المدني والمواطنة الفاعلة: في المرافق العامة يساهم في تدني جودة الخدمات وتفاقم المشكلات، عدم إشراك المواطن وتفعيل منظمات المجتمع المدني يغيب صوت الرقابة والمطالبة بتحسين الخدمة.²

- تفشي ظاهرة البطالة والآفات الاجتماعية: ساهمت بشكل أو بآخر في تفاقم المشكلات المجتمعية، مما يؤدي إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية والمعيشية لشريحة واسعة من السكان، ما حتم على الدولة إيجاد حلول من هاته الناحية.

ثانيا: الأسباب الاقتصادية:

لقد فرضت الأزمة المالية والاقتصادية التي مرت بها الجزائر ضرورة تبني استراتيجيات جديدة في إدارة المرافق العمومية، بعد ما تدهور دور المرفق العام³ لعدة أسباب منها:

1- **الآزمات المالية والاقتصادية:** الأزمة المالية التي مرت بها الجزائر في 2015 من أهم الأسباب التي دفعت بالدولة إلى التفكير في تفويض المرفق العام، ففي ظل هذه الآزمات تواجه الميزانيات العامة ضغوطا هائلة، ضف إلى ذلك تخفيض الإنفاق العام بسبب تراجع الإيرادات ، مما يجعل من الصعب على الدولة الاستمرار في تمويل وتشغيل جميع المرافق العامة بفعالية، ما حتم بتفويض إدارة وتشغيل بعض

¹- جبلي هدى، مرجع سابق، ص 34.

²- نفس المرجع، ص 34.

³-باحمو مصطفى، عزيزي عبد القادر، مرجع سابق، ص 37.

المرافق العامة للقطاع الخاص أو لجهات أخرى عامة كحل لتخفيف العبء المالي عن الدولة.¹

2- تطور متطلبات الخدمة العمومية: تطور متطلبات الخدمة العمومية حتم على الدولة البحث عن كفاءة أعلى في الإدارة والتشغيل التي غالبا ما يعتقد أنها متوفرة في القطاع الخاص، خاصة في أوقات الأزمات التي تتطلب ترشيحا أكبر للموارد.

ضف إلى ذلك الدولة بحاجة إلى استثمارات جديدة في ظل افتقارها إلى رأس المال اللازم للاستثمار في تطوير وتحسين المرافق العامة، فيكون المرفق العام وسيلة لجذب الاستثمارات المطلوبة وتحديث البنية التحتية دون تحمل الدولة كامل العبء المالي.

3- فشل الطرق التقليدية في تسيير المرافق العامة: تواجه الطرق التقليدية في إدارة المرافق العامة العديد من الإخفاقات التي تعيق تقديم خدمات فعالة وعالية الجودة، بسبب جمود البيروقراطية ونقص الشفافية وعدم القدرة على التكيف مع الاحتياجات المتغيرة للمواطنين.²

تفتقر هذه الأساليب غالبا للكفاءة في تخصيص الموارد وصيانة البنية التحتية مما يؤدي إلى تدهور الخدمات وتزايد شكاوي المستخدمين، كما أن غياب المسائلة الفعالة يساهم في تفشي الفساد وسوء الإدارة، مما يحول دون تحقيق التنمية المستدامة .

4 - التركيز على المهام الأساسية للدولة: في ظل الأزمة ترغب الدولة في إعادة تركيز جهودها ومواردها على المهام الأساسية المتعلقة بالسيادة والأمن والعدالة تاركة إدارة وتشغيل بعض الخدمات للقطاع الخاص.

¹ - فوناس سهيلة ، مرجع سابق، ص 2.

² - نفس المرجع ، ص 3.

الفرع الثالث: أسباب تكنولوجية وإدارية

أولاً: الأسباب التكنولوجية

إن مساهمة مختلف التحولات والتطورات الطارئة على المجال العلمي والتكنولوجي في مختلف مناحي الحياة اليومية للمواطنين، استوجب إدخال التحسينات والإصلاحات اللازمة تعتمد على أحدث التكنولوجيات بما يسمح بتوفير أحسن وأجود الخدمات العمومية للمواطن، وهذا يعود لأسباب عديدة منها:

- 1- ظهور مفاهيم جديدة: كالعولمة وانفتاح الدول على بعضها البعض لذا أصبحت الدولة ملزمة بتحسين مفهوم المرفق العام.¹
- 2- الحاجة إلى الخبرة والمعرفة التقنية المتخصصة: التي لا تتوفر لدى الجهات الحكومية، والتي غالباً ما يمتلكها القطاع الخاص لأجل مواكبة التطورات التكنولوجية السريعة²، والاستثمار في البحث والتطوير.
- 3- عدم امتلاك الدولة للتكنولوجيا المتطورة: التي تستوجب تحديث البنية التحتية للمرافق العامة لزيادة الفعالية وتلبية احتياجات المجتمع.
- 4- نقص في الكفاءة والفعالية التشغيلية: والخبرة لتطبيق أحدث التقنيات، مما يؤدي إلى تقديم خدمات أفضل بأقل التكاليف.
- 5- وجوب امتلاك أحدث التكنولوجيا: التي تعتبر عاملاً حاسماً في تفويض المرافق العامة بغية الاستفادة من الخبرات والتمويل والابتكار لدى القطاع الخاص للوصول إلى خدمات عامة حديثة فعالة ومستدامة.

¹ -عبدش ليلة- سعدون كريمة ، مداخلة بعنوان تفويض المرافق العامة: خيار استراتيجي لتحقيق فعالية المرفق العام، ملتقى وطني بعنوان: تفويض تسيير المرفق العام أمام تحدي التوفيق بين مقتضيات المصلحة العامة واعتبارات الانفتاح الاقتصادي، منظم من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، يوم الأربعاء 13 نوفمبر 2024، ص 04. (غير منشورة).

ثانيا: الاسباب الادارية

- 1- تفشي ظاهرة البيروقراطية: تفشي ظاهرة البيروقراطية في المرافق العمومية التي تسيرها الدولة، اثرت سلبا على كفاءة الادارة ورضا المواطن واعاقت التنمية .
- 2- تدهور العلاقة بين الادارة والمواطن : تدهور العلاقة بين الادارة والمواطن بسبب تدني الخدمات وانتشار الفساد والمحسوبية ، ادى الى احباط المواطنين وتراجع ثقتهم.
- 3- عدم ضمان الاستمرارية في تقديم الخدمات: في بعض الحالات قد تواجه الادارة العامة صعوبات في ضمان استمرارية المرفق العام مما يجعل التفويض خيار لضمان هذا المبدأ.

المطلب الثاني: أهداف تفويض المرافق العامة

إن أهمية تقنية تفويض المرفق العام في كونها تتعلق بالمرفق الذي يتولى تأمين خدمات للجمهور لا يستطيع الاستغناء عنها، كما أن المواطن أصبح يعاني كثيرا في سبيل الحصول على خدمة عمومية ذات جودة بالنظر إلى المشاكل التي أصبح يتخبط فيها المرفق العام، ظهرت الحاجة إلى إيجاد تسيير جديد للمرفق العام يمكنه من المنافسة وأساسه الفعالية والنجاعة والشفافية¹، كما يساهم تفويض المرفق العام في تحسين إدارة المرافق العمومية وتوفير خدمات ذات جودة أعلى وتلبية احتياجات المواطنين بشكل أفضل.

وعليه فإن دراسة موضوع أهداف تفويض المرافق العامة² تستلزم تبيان أهدافه بالنسبة للمرفق (فرع 1) وكذا تبيان أهدافه بالنسبة للمرتفقين (فرع 2) .

الفرع الأول: أهداف التفويض بالنسبة للمرفق

¹ -عبدش ليلة، سعدون كريمة، مرجع سابق، ص 05.

² - مخلوف بهية، محاضرات في مقياس تفويض المرافق العامة، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،الجزائر، سنة 2020، ص14.

تعتبر الخدمة العمومية أداة المرفق العام التي يستعملها بغية تحقيق أهدافه والهدف الرئيسي المتمثل في إشباع الحاجات العامة وتحقيق المصلحة العامة للجمهور، كما يهدف تفويض المرفق العام في الجزائر إلى تحسين إدارة المرافق العمومية ونقلها العبء المالي على الدولة وتحقيق أفضل مستوى من الخدمات المقدمة للمواطنين، كما يهدف¹ إلى تحديث تسيير المرافق العامة والاستفادة من قدرات القطاع الخاص، حسب ما جاءت به التعليمات رقم 006 المتضمنة تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام² والتي سوف نسردها كما يلي:

أولاً- أهداف المرفق بالنسبة للمفوض:

1_التخلص من الأزمة السياسية: نظمت الدولة الجزائرية عقود تفويض المرفق العام لأول مرة سنة 2015 بعد الأزمة السياسية التي اجتاحت البلاد بسبب تراجع أسعار البترول. لهذا لجأت إلى تنظيم التفويض كأسلوب للشراكة مع الخواص لأجل إحلال السلم الاجتماعي.

2_تحقيق مقتضيات التوجه الاقتصادي الجديد: (اقتصاد متنوع مفتوح) للشراكة مع القطاع الخاص والتخلي على سيطرة الدولة لتسيير المرفق العام³، وإشراك المؤسسات الناشئة في تسييره.

3-تشكيل مصدر لتمويل المشاريع الاستثمارية: من خلال الاعتماد على رؤوس الأموال المملوكة من القطاع الخاص وتنشيط الاستثمار عن طريق تفويض المرفق العام بإنشاء مؤسسات جديدة من طرف مستثمرين خواص (أجنب أو وطنيين).

¹- مصطفى يوسف كافي، التطوير الإداري والحكومة الالكترونية، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن، ص204.

- تعليمات رقم 006 مؤرخة في 09/06/2019، المتضمنة تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 02/08/2018، المتعلقة بتفويض المرفق العام، صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

تم الاطلاع يوم 03- جويلية 2025 <https://web.facebook.com/2025>

³-عبدش ليلة، سعدون كريمة، مرجع سابق ، ص03.

4 - تحقيق التنمية المحلية: عن طريق خلق الثروة من خلال تسيير المنشآت المنتجة للمداخل وخلق مناصب الشغل، وتوفير الأموال والتقنيات البشرية، مما يساهم في خلق الثروة.

5- تقليل العبء المالي على الدولة: من خلال التكفل بإيجار المفوض له المرتبط بنتيجة استغلال المرفق العام، من خلال الاستثمارات والممتلكات التي ينجزها أو يفتتها المفوض له.¹

وكذلك تحميل المفوض له مسؤولية إنشاء واستغلال المرفق العام وتحمل المخاطر الناتجة عن ذلك²، يوفر الأموال على الخزينة العمومية التي سوف يتم توجيهها لتمويل مجالات أخرى.³

6- تحسين جودة خدمات المرافق العامة: حسب ما جاء به المرسوم الرئاسي 03-16 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، في المادة 04⁴ والتي تعتبر من أبرز أسباب اللجوء إلى تفويض المرفق العام، ويتم ذلك عن طريق عصنة وتحديث

¹ - سخري هناء، سديره سعيدة، تفويض المرفق العام كآلية لتحسين الخدمة العمومية، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2022، ص 52.

² - وافي محمد، النظام القانوني لتفويضات المرفق العام، أطروحة مقدمة من أجل نيل شهادة الدكتوراه، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة عين تموشنت بلحاج بوشعيب، الجزائر، 2024، ص 250.

³ - عيساني رنده، تفويض المرفق العام المحلي وإشكالية التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2021، ص 57.

⁴ - ينظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المتعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، نصت على: "يكلف المرصد في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام، بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي على الخصوص إلى ما يأتي: - ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام. - العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام.

- العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام. - المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها."

المرفق العام من خلال الاستفادة من التكنولوجيا والمعلوماتية الحديثة التي يمتلكها المفوض له¹.

7- إدراج التأثير البيئي: يجب على السلطة المفوضة إدراج البعد البيئي خلال تفويض المرفق العام، فقبل البدء بإجراءات التفويض يجب دراسة تأثير المشروع على البيئة، وننوه في هذا الشأن بأن المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام تطرق للبعد البيئي لمشاريع تفويض المرافق العامة في المادة 48 فقرة 19² كما أوجبه القانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة 15³.

ثانيا: أهداف المرفق بالنسبة للمفوض له:

يهدف التفويض بالنسبة للمفوض له إلى تحقيق عدة أمور ايجابية تساعده على التطور والنمو زيادة عن المصلحة الخاصة المتمثلة في المقابل المالي الذي يحصل عليه كآلاتي:

1- البحث عن المصلحة الخاصة: لعل الهدف الرئيسي للمفوض له من وراء إبرام عقد التفويض هو المقابل المالي الذي يتقاضاه مقابل استغلال المرفق.

¹ - سخري هناء، سديره سعيدة، مرجع سابق، ص 53.

² - ينظر المادة 48 ف 19 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، سالف الذكر، نصت على: "يجب أن تشير كل اتفاقية تفويض مرفق عام الى التشريع والتنظيم المعمول بهما.... ويجب أن تتضمن على الخصوص البيانات الآتية: تدابير الأمن.... وحماية البيئة".

³ - راجع المادة 15 من قانون رقم 03_10، مؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2010 معدل ومتمم بقانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 مايو سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر. عدد 31 صادر في 13 مايو سنة 2003 معدل بقانون رقم 11-02، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. ج. عدد 13 صادر في 28 فبراير 2011. نصت على: "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية أو الهياكل والمنشآت الثابتة والمصالح والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة..... على البيئة".

2- تنمية المهارات والخبرات: يمنح التفويض للمفوض له فرصة لتطبيق مهارات جديدة أو صقل مهارات قائمة في مجالات لم يتعامل معها بشكل مباشر من قبل من أجل التحسين من جودة المرافق العامة، مما يوسع قاعدة معارفه وخبراته العلمية.

3- زيادة الثقة بالنفس والمسؤولية: عندما ينجز المفوض له مهامه المخولة إليه جراء عملية التفويض بكل إتقان يكسبه ثقة المفوض مما يعطيه فرصا وأولوية للحصول على مشاريع أخرى.

4- التسيير الجيد للمرفق العام: غالبا ما يتم اللجوء إلى الشراكة بين القطاع العام والخاص في حالة الاستعجال والشخص العام يفتقر للخبرة الكافية والكفاءات والتكنولوجية اللازمة التي يتطلبها المشروع، فيكون التفويض الحل الأنسب للتسيير الجيد للمرافق العامة وعدم هدر المال العام¹.

الفرع الثاني: أهداف التفويض بالنسبة للمرتفقين

عمل المشرع على إشراك المواطن وجعله في صلب السياسات التي ترمي إلى تحسين الخدمة العمومية، والتي تستلزم توفير الرفاه الاجتماعي وتلبية الحاجيات الاجتماعية المتزايدة باستمرار، وتقنية التفويض لا تقتصر فقط على قيام علاقة بين المفوض والمفوض له بل تمتد إلى المرتفقين كزبائن، باعتبارهم المستفيد من المرفق العام من جهة والممول الأساسي له من جهة أخرى، ومنه فأهمية تفويض المرفق العام تمتد إلى طرف ثالث يدعى المرتفق باعتباره الطرف المستفيد من خدمات المرفق². كما تبقى عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص من خلال تفويض المرفق العام، الحل الأمثل

¹ - فوناس سهيلة، مرجع سابق ، ص78.

² - نزلي غنية، تفويض المرفق العام كآلية لتحسين الخدمة العمومية، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر، سنة 2022، ص 54.

للمشاكل التي يعاني منها هذا الأخير ويمكن حصر أهداف التفويض بالنسبة للمرتفقين في:

1- تسهيل الولوج إلى المرافق العامة: إن ضمان احترام حقوق المرتفقين والمستخدمين يعد أولوية رئيسية للسلطة من أجل تسهيل ولوج جميع المواطنين إلى المرافق العمومية ذات خدمة جيدة وفي متناول الجميع تطبيقاً لمبدأ المساواة في الحصول على الخدمات النوعية¹.

2- جودة الخدمات المرفقية المقدمة: لم يعد دور المرفق العام يقتصر على تلبية الحاجات العامة فقط ، بل تعداه إلى توفير خدمات ذات جودة² وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، وتوفير بيئة أفضل للجميع،³ ترضي المرتفق بنوعية الخدمة المقدمة.

3- جودة تسعيرة الخدمة المرفقية: الأصل أن المفوض له يتحصل على المقابل المالي من إتاوات ناتجة عن استغلال المرفق العام والتي أصلاً يدفعها المرتفقين كتسعيرة مقابل الخدمات المقدمة لهم، فهو مطالب بوضع تسعيرة مناسبة لجودة الخدمة المقدمة، وبذلك فإن المنتفعين من هذه المرافق ينظر إليهم كزبائن يساهمون في تكلفة الخدمات المقدمة لهم.⁴

4- تقريب الخدمة وتبسيط الإجراءات الإدارية من المواطنين: فكرة تحسين الخدمة العمومية نظمها المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم علاقة الإدارة بالمواطن⁵، حيث

¹ - نزلي غنية، مرجع سابق، ص 54.

² - لدغش سليمة، عيسى لخضر، «إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقل الإصلاح الإداري في الجزائر»، المجلة الجزائرية للمالية العامة، عدد 08، جامعة الجلفة، الجزائر، 2018، ص ص 161-177 .

³ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، المملكة المغربية، إحالة رقم /18، 11/ 2015، 1، المتوفر على الموقع الإلكتروني: www.cese.ma، تاريخ الاطلاع: 24-05-2025 ، 11 سا و 10 د.

⁴ - ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء 2، النشاط الإداري، مطبعة SARP ، الجزائر، 2004، ص 212.

⁵ - مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج رعد 27، صادر في 06 جويلية سنة 1988.

نص على أن الإدارة تسهر دوماً على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين، ونصت المادة 12 من نفس المرسوم أن: "الإدارة ملزمة بأن تستقبل المواطن احسن استقبال".

كما نصت المادة 13 على: "ضرورة تنظيم هياكل الاستقبال وتجهيزه وتزويدها بالوسائل البشرية والمادية حتى تمكنها من التكفل بالمواطن"، وجاء في القسم 01 بعنوان تحسين نوعية الخدمة العمومية يجب على الإدارة أن تحرص على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها العامة....وان تشهر على تبسيط إجراءاتها وتنظيم عملها.¹

¹ - تاج ابراهيم، « جودة المرفق العام في الجزائر من خلال عصرنه الخدمة العمومية»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، 05، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي ليايس - سيدي بلعباس، الجزائر، 2019، ص ص، 138-139.

المبحث الثاني: تحديات تطبيق اتفاقية تفويض المرافق العامة

تعد اتفاقية تفويض المرفق العام أداة استراتيجية تتجه إليها العديد من الدول بما في ذلك الجزائر لتحسين وتطوير جودة الخدمة العمومية، وذلك من خلال إشراك القطاع الخاص في إدارة وتشغيل وصيانة البنى التحتية والمرافق الحيوية، مثل المياه، الكهرباء، النقل، تفتح هذه الاتفاقيات آفاقا واسعة لتحقيق الكفاءة التشغيلية وجذب الاستثمارات، نقل الخبرات والتكنولوجيا وتخفيف الأعباء المالية عن الميزانيات الحكومية مما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة وتلبي الاحتياجات المتزايدة للمواطنين.

ومع هذه الآمال العريضة يواجه تطبيق اتفاقيات تفويض المرافق العامة معوقات كثيرة قد تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة، تتراوح هذه التحديات بين الجوانب القانونية والتنظيمية، الاقتصادية والمالية والإدارية، فمن جهة قد تفتقر الأطر القانونية القائمة على المرونة الكافية أو الوضوح اللازم لتنظيم هذه الشراكات المعقدة، مما قد يؤدي إلى نزاعات أو تأخير في التنفيذ، ومن جهة أخرى يبرز تحدي تقدير المخاطر وتوزيعها بشكل عادل بين المفوض والمفوض له بالإضافة إلى تحدي تعريف الخدمات بما يضمن استمرارية المرفق وعدم إثقال كاهل المرتفقين.

كما تبرز تحديات على المستوى الإداري حيث تتطلب تقنية تفويض المرافق العامة قدرات تفاوضية ومراقبة وتقييم عالية لدى السلطة المفوضة لضمان التزام المفوض له ببنود العقد ومعايير الجودة.

ومن أجل الإلمام بالنقاط المذكورة سابقا قمنا بالبحث عن المبادئ التي تحكم المرفق العام، باعتباره ضمانا أساسية لتحسين أداء المرفق العام (مطلب أول) والمعوقات التي تعترض عملية إتمام اتفاقية التفويض والحلول الممكنة لذلك (مطلب ثان).

المطلب الأول: مبادئ المرفق العام كضمانة أساسية لتحسين الخدمة العمومية

يشكل المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة، حيث يتم تسييره سواء من طرف الإدارة أو بالشراكة مع القطاع الخاص بهدف إشباع الحاجات العامة للأفراد¹، ومن أجل الحفاظ على استمرار سير المرافق العامة بأكثر فاعلية بما يضمن المصلحة العامة للمنتفعين من المرفق تم إخضاع عقود التفويض إلى مبادئ المرفق العام وهي بمثابة مبادئ قانونية تضمن تحقيق المصلحة العامة وحدود لمسير المرفق العام، تتمثل في المبادئ التقليدية (فرع أول)، كما تم استحداث مبادئ جديدة مسايرة للتحويلات الطارئة (فرع ثاني).

الفرع الأول: احترام المبادئ التقليدية لسير المرفق العام

ارتبط وجود المرفق العام سواء أثناء مرحلة التسيير التقليدي المباشر أو في إطار التسيير الحديث غير المباشر للمرافق العامة بثلاثة مبادئ جوهرية لا بد من احترامها، لذلك أوجب المشرع الجزائري أن يتم التفويض في ظل احترام مبدأ المساواة (أولا)، مبدأ الاستمرارية (ثانيا)، مبدأ التكيف (ثالثا).

أولا: مبدأ المساواة

يعتبر هذا المبدأ من بين المبادئ الأساسية في سير المرافق العامة التي استقر عليها الفقه والقضاء الإداري، إذ يرتكز هذا المبدأ في الأساس على أصل تاريخي متمثل في إعلان حقوق الإنسان²، حيث كرسه لاحقا مختلف الدساتير منها الدستور الجزائري الذي جسده من خلال نص المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2020

¹ - مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول (مبادئ القانون الإداري. التنظيم الإداري. الضبط الإداري. المرفق العام)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 319.

² - نفس المرجع، ص 343 .

¹ التي نصت على: " تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، و بدون تمييز."

تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة"، كما تناولها المشرع ضمن المادة 209 الفقرة الثانية من أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام².

يقصد هنا بمبدأ المساواة أمام المرفق العام عدم التمييز بين المنتفعين من الخدمات العمومية وفقا للاعتبارات غير المنصوصة في القانون، أي أن مبدأ المساواة لا يستوجب توحيد المعاملة بين جميع الأفراد في مواجهة المرفق العام، إنما يراد به عدم التمييز بين المنتفعين من نفس المراكز القانونية، فالمقصود بالمساواة في هذا الإطار ليس حق الانتفاع بصورة موحدة ومتساوية بل يتم وفقا للشروط المنصوصة والمحددة قانونا.

يتميز مبدأ المساواة أمام المرفق العام بتعدد الضمانات القانونية، فعلاوة على الضمانات العامة لقاعدة المساواة بين جميع المواطنين المقررة في الدستور والتأكيد عليها ضمن المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 سالف الذكر، يكفل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 يتعلق بتفويضات المرفق العام مراعاة المساواة بين المترشحين³ في

¹ - خادم حمزة، «المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020»، مجلة الدراسات الحقوقية، مجلد 09، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2023، ص 183.

² - ينظر المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، متعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، سالف الذكر، نصت على: "...يخضع المرفق العام عند تنفيذ اتفاقية تفويضه، على الخصوص، إلى مبادئ الاستمرارية و المساواة و قابلية التكيف".

³ - بوصبع شهرة- حداد محمد، «تفويض المرفق العام بين متطلبات حرية التجارة وقيود الرقابة الادارية»، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07، عدد 04، مخبر الاستثمار والتنمية المستدامة، جامعة وهران 02 محمد بن احمد، الجزائر، سنة 2021، ص 578.

جميع مراحل اتفاقية تفويض المرفق العام، حيث نص عليها في المادة 03¹ والذي حث على ضرورة احترام الشفافية وحرية الوصول إلى الطلبات العمومية التي تعد من أهم الضمانات تجسيدا لتكافؤ الفرص بين المترشحين قبل إبرام اتفاقية التفويض، كما قيد السلطة المفوضة بمعايير موضوعية خلال انتقاء المفوض له وعدم التحيز أثناء اتخاذ القرارات، أيضا تعد مختلف أنواع الرقابة التي تمارسها السلطة المفوضة أثناء مرحلة التنفيذ ضمانا فعلية للتأكد من تقيد المفوض له باحترام مبدأ المساواة اتجاه المرتفقين، وتجسيدا لذلك تلتزم السلطة المفوضة بالاجتماع معه مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل لتقييم مدى التزامه باحترام مبادئ المرفق العام.

ثانيا: مبدأ استمرارية المرفق العام

تعتبر قاعدة الاستمرارية من بين المبادئ الأساسية لسير المرفق العام بمختلف أنواعه، ويقصد بها استمرار النشاطات التي تقوم بها المرافق العامة بانتظام دون توقف وانقطاع²، نظرا لضرورة تلك النشاطات للحياة اليومية للمواطنين فالإخلال بمبدأ الاستمرارية قد يؤدي إلى المساس بالأهداف التي أنشأت لأجلها المرافق العامة³، لذا بالإضافة إلى العناية الفائقة التي أولاها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمرسوم التنفيذي رقم 18-199 على هذا المبدأ وتجسيده في الدستور الجزائري من خلال المادة 27 المذكورة سابقا والفقرة 07 من نص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية منها: - يسهر على حسن سير الإدارة العمومية و المرافق العمومية".

¹ راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 ، متعلق بتفويض المرفق العام، سالف الذكر، نصت على: "يجب أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام مبادئ المساواة ...".

² مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 334.

³ بوخرص نادية، «الإدارة الالكترونية واثرها على مبدأ استمرارية المرفق العام»، مجلة الحقوق والحريات،

المجلد 10، عدد 01 ، جامعة يحيى فارس ، المدينة، الجزائر، 2022، ص1762.

لأجل ضمان تلبية الحاجيات والمتطلبات المتزايدة للمواطنين يقتضي مبدأ الاستمرارية توافر مجموعة من الضمانات التشريعية وقضائية بغرض تجسيده في أرض الواقع من أهمها:

1_تقييد حق الإضراب: يعد الإضراب حق دستوري للمواطن حسب نص المادة 70 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹ وأكدته المشرع في نص المادة 36 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية²، وأيضاً المواد 38 و48 من القانون رقم 90-02 المعدل والمتمم، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.³

باعتبار الإضراب من أخطر ما يهدد قاعدة سير المرافق العامة باطراد وانتظام بات من الضروري على الإدارة التوفيق بين مبدأ استمرارية المرفق العام وحق الموظفين والعمال في الإضراب من خلال تطبيق معيار مبدأ التناسب لتحقيق التوازن بينهما مع مراعاة حماية المصلحة العامة.

2-تنظيم الاستقالة: قام المشرع الجزائي بإدراج الاستقالة ضمن حالات انتهاء علاقة العمل بموجب المادة 66 من القانون رقم 90-11 يتعلق بعلاقات العمل ثم نظم أحكامها بنص المادة 68 من ذات القانون، كما تم التطرق إليها في نص المادة 220 من الأمر رقم: 06-03 المذكور سابقاً، هذا لأجل وضع حدود وضوابط

¹ ينظر المادة 07 من التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

² ينظر المادة 36 من الأمر 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، ج ر ، عدد 46، صادر في 2006/07/15. متمم بقانون رقم 22-22 مؤرخ في 24 جمادى الأولى عام 1444 الموافق 18 ديسمبر 2022، ج ر عدد 85 ، صادر سنة 19 ديسمبر 2022 .

³ ينظر المادة 38 و48 من القانون 90-02، مؤرخ في 06 فبراير سنة 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر ، عدد 06، صادر سنة 1990، ملغى بموجب قانون رقم 23-08 المؤرخ في 21-06-2023 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب الجديدة الرسمية العدد 42 الصادرة بتاريخ 25-06-2023.

قانونية للتوفيق بين مصلحتين متعارضتين، حماية مصلحة حق العامل في الاستقالة من جهة، دون إغفال مصلحة المؤسسة المستخدمة من جهة أخرى.

3-الظروف الطارئة على تفويض المرفق العام: في حالة وجود ظروف خارجية طارئة لم تكن متوقعة عند إبرام الاتفاقية أثرت على التوازن المالي للعقد وكان من شأنها أن تجعل من تنفيذ الالتزام عسيرا، تطبق نظرية الظروف الطارئة حرصا على دوام و استمرارية سير المرفق العام.¹

ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف

نظرا لتزايد وتنوع متطلبات وحاجيات المنتفعين من خدمات المرفق العام، يتسم هذا الأخير بخاصية التغير والتطور لذلك فهو يخضع إلى مبدأ القابلية للتكيف الذي يفرض على المفوض له تسيير المرفق العام بما يتماشى ويساير التطورات الحاصلة في مختلف المجالات (تكنولوجية، اقتصادية و اجتماعية)، التي تفرضها ضروريات المصلحة العامة والطبيعة المتجددة لاحتياجات ومتطلبات الأفراد.² حيث حرص المنظم على تطبيق مبدأ التكيف في المرسوم التنفيذي المتعلق بتفويضات المرفق العام³، إذ نوّه أنه لا يمكن للإدارة تفويض صلاحية تسيير المرفق العام إلّا للشخص الذي يملك القدرة على تحمل مسؤولية التفويض، الخضوع لمبادئ المرفق العام، تلبية لمتطلبات واحتياجات مستعملي المرفق.

¹-محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 376.

² - زمال صالح، «مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247»، حوليات جامعة الجزائر 01، الجزء 1، عدد 32، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر، 2018، ص 508 .

³ - بودراهم ليندة، علاوة حنان، مداخلة بعنوان : "تراجع المرفق العام: ما تأثيره على الإطار القانوني للنشاط الإداري المحلي؟"، تفويض المرفق العام المحلي: بين التأصيل الإداري والانفتاح الاقتصادي"، ملتقى بيداغوجي حول: "نحو إعادة التفكير في الحوكمة المحلية والقانون الإداري: بين تراجع المرفق العام، الذكاء الاصطناعي والانتقال البيئي"، المنظم من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، يوم 12 مارس 2025، ص 03، (غير منشورة).

كما تتمتع السلطة المفوضة عملاً بقاعدة التلاؤم بصلاحيات التدخل لتعديل طريقة إدارة المرفق العام، حتى ولو ترتب عن ذلك التأثير على التوازن المالي للمفوض له الذي لا يمكنه الاعتراض عن ذلك، فمن حقه فقط المطالبة بالتوازن المالي.

الفرع الثاني: احترام المبادئ الحديثة للمرفق العام

نتيجة للتحويلات والتطورات التي عرفتھا الجزائر في مختلف المجالات، تطورت فكرة المرفق العام ما أدى إلى عجز المبادئ التقليدية على مجابهة الحاجات المتزايدة للمواطنين، حيث وجب مسايرتها باستحداث مبادئ جديدة تعزز المبادئ التقليدية والتي تقوم على الشفافية والمشاركة (أولاً)، الجودة والفعالية (ثانياً)، الخدمة الشاملة (ثالثاً).

أولاً: مبدأ الشفافية والمشاركة

يقوم مبدأ الشفافية على الحق في الإعلام والوصول إلى المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة بالاعتماد على آليات إجرائية ومؤسسية بسيطة وواضحة، حيث استحدثه المؤسس الدستوري بموجب المادة 09 فقرة 05 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، أين قام بإبراز أهم الأهداف الدستورية التي تسعى إليها المؤسسات الشعبية، من ضمنها ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، كما أكد على مبدأ المشاركة من خلال ضرورة تفعيل دور المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية وكذا تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، أيضاً تجسيد مبدأ الشفافية على أرض الواقع من خلال آليات أخرى على رأسها صدور القانون رقم 22-08 يحدد

¹ ينظر المادة 09 من التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج ر ج ج، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020، سالف الذكر.

تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها في المادة 04 منه.¹

تم إقرار مبدأ الشفافية في عقود التفويض بصدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الذي أخضع اتفاقيات التفويض إلى نفس مبادئ إبرام الصفقات العمومية يتصدرها مبدأ الشفافية، الذي يجد أحكام تطبيقه في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، الذي خصص مجموعة من القواعد تكرر شفافيتها إجراءات إبرام اتفاقيات التفويض خصوصا المتعلقة بإجراء الطلب على المنافسة الذي يعتبر القاعدة العامة لاتفاقية التفويض، و تفرض على السلطة المفوضة بنشر الطلب على المنافسة، فتح أظرفة العروض في جلسة علنية، والإعلان عن عدم جدوى العروض.²

تم تكريس ذات المبدأ في العلاقة القائمة بين المفوض له ومستعملي المرفق العام من خلال إلزام المفوض له إشهار إعلان يحتوي الشروط الأساسية المرتبطة بتسيير المرفق العام طيلة مدة استغلاله. كما يقتضي مبدأ المشاركة تعزيز دور المرتفقين في صناعة القرار، إذ يتم ذلك في عقود التفويض وفق مستويين، من جهة باعتبار تقنية التفويض بحد ذاتها آلية لمشاركة القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة المفوضة، ومن جهة أخرى تبني المنظم إشراك مستعملي المرفق العام في تسيير هذا الأخير وذلك بإلزام المفوض له وضع تحت تصرف المرتفقين سجل خاص لتدوين شكاويهم واقتراحاتهم في حالة وجود أي إخلال أو خرق لمبادئ المرفق العام و تمكينهم من إعلام السلطة المفوضة بذلك .

مما سبق يلاحظ أن المشرع الجزائري حصر مبدأ الشفافية في مرحلة الإبرام، إذ اقتصر فقط على إجراء طلب العروض، على خلاف المشرع الفرنسي الذي أقر

¹ ينظر المادة 04 من القانون رقم 22-08، مؤرخ في 05 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر عدد 32 ، صادر في 14 مايو 2022 .

² بودراهم ليندة، علاوة حنان، مرجع سابق، ص 04 .

الشفافية اتجاه مستعملي المرافق المفوضة من خلال الاعتراف بحقهم في الاطلاع على الوثائق والسندات والتقارير المتصلة بالتدبير المفوض.

ثانيا: مبدأ الجودة والفعالية

يعد مبدأ الجودة من المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام، والذي يقضي بحق المنفعين من خدمات المرفق العام الحصول على أفضل وأجود الخدمات مقابل أسعار معقولة¹، لذا يرتبط هذا المبدأ ارتباطا وثيقا بمبدأ الشفافية ومبدأ القابلية للتكيف، فنتيجة للتغيرات والتطورات المستمرة الطارئة على المرفق العام بات من الضروري الاستجابة للمتطلبات والاحتياجات المتزايدة بالرقابة المستمرة على نوعية وجودة الخدمات المقدمة تحسبا لمقتضيات المصلحة العامة².

من أسباب اللجوء إلى تقنية التفويض أيضا الفاعلية في أداء المرافق العامة نتيجة للدوافع الاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها البلاد في الآونة الأخيرة من تزايد في النمو الديموغرافي والاحتياجات والمتطلبات وعدم مسايرة الدولة لهذه التحولات أصبحت مجبرة على البحث عن حلول لهذه الإشكالات عن طريق البحث عن الاستثمار ومشاركة القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة. ويقتضي مبدأ الفعالية توفر القدرات التقنية والمادية للمفوض له التي تعد بمثابة ضمانة أكثر لفعالية اتفاقية التفويض وتحقيق النشاط المرفقي، وما يؤديه المرفق العام من خدمات للجمهور وفقا للشروط التي تحكم المرفق العام.

لذا فإن تبني تقنية التفويض من قبل المشرع الجزائري أساسا بهدف تحسين أداء المرافق العامة، وذلك من خلال حرصه على أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام المبادئ التقليدية المعروفة، بالإضافة إلى ضمان معايير الجودة و النوعية والنجاعة في الخدمة العمومية.

¹ - سخري هناء، سديرة سعيدة، مرجع سابق، ص 49.

² - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 236.

ثالثا: مبدأ الخدمة الشاملة

إن تطور مفهوم المرفق العام في ظل الانفتاح الاقتصادي وخصخصة المرافق العامة الشبكية أدى إلى ظهور نظرة مستحدثة للمرفق العام، نتج عنه تحديث على المبادئ التقليدية التي تحكم سير المرافق العامة وهو مفهوم الخدمة الشاملة.¹

يعتبر مفهوم الخدمة الشاملة ذو نشأة أنجلو ساكسونية ، حيث كان أول ظهور له في الولايات المتحدة الأمريكية، بعد ذلك وتحت تأثير تحرير المرافق العمومية الشبكية² انتقل إلى دولا للاتحاد الأوروبي، ثم قام المشرع الفرنسي بتبني هذا النظام احتراماً للمبادئ العامة للمجموعة الأوروبية.

أما في الجزائر، وتماشياً مع التحولات القانونية المتعلقة بتسيير المرافق العامة خاصة منها الشبكية، وفي إطار تحريرها ظهر مصطلح الخدمة الشاملة بموجب القانون رقم 03-2000 يحدد القواعد المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في مجال البريد والاتصالات الالكترونية في المادة 18 فقرة 08، الذي كان نتيجة لتطبيق قانون المنافسة على النظام القانوني للمرافق العامة بهدف تحقيق نوعية وجودة الخدمات المقدمة بأقل التكاليف دون الإخلال بالمبادئ التقليدية للمرفق العام.³

عرفت اللجنة الأوروبية الخدمة الشاملة في كتابها الأخضر الصادر في 2003 على أنها: "مجموعة متطلبات المصلحة العامة تهدف إلى توفير خدمات بعض المرافق

¹ - بودراهم ليندة، علاوة حنان، مرجع سابق، ص 05.

² - نمديلي رحيمة، ببوش صليحة، « الخدمة الشاملة و تأثيرها على مقاربة المرفق العام في الجزائر، »، مجلة إليزا للبحوث والدراسات، مجلد 08، عدد 01، مخبر تطبيقات التكنولوجيات الحديثة في القانون، جامعة سطيف 02 ، الجزائر، 2023، ص 32.

³ - راجع المادة 18 فقرة 08 من القانون، 03-2000، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ، عدد 48، صادر 06 أوت 2000، معدل ومتم بموجب قانون رقم 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج ر ، عدد 85، صادر في 27 ديسمبر 2006، معدل ومتم بموجب قانون رقم 14-10 ، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية ، ج ر ، عدد 78 ، صادر في 31 ديسمبر 2014.

العامة لجميع المستهلكين والمستعملين بنوعية خاصة وبسعر معقول"، من خلال هذا التعريف تبنى المشرع الجزائري تعريفها في نص المادة 08 من القانون رقم 2000-03 سالف الذكر على أنه: "الخدمة العامة للاتصالات هو جعل تحت تصرف الجميع القدر الأدنى تتمثل في خدمة هاتفية ذات نوعية خاصة، وكذا بث وإرسال المكالمات المستعجلة وتقديم خدمات استعلاماتية ودليل هاتفي للمشتركين، في شكل مطبوع أو إلكتروني وتزويد كامل التراب الوطني بالغرف الهاتفية المركبة في الأملاك العمومية، وهذا في احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والعمومية والقابلية للتكيف".

إضافة إلى تعزيز المبادئ التقليدية للمرفق العام بمبادئ جديدة، طرأت عليها تحديثات في مفهومها في إطار ما يعرف بالتنمية المستدامة، حيث تحول مفهوم مبدأ المساواة من مبدأ موضوعي إلى مبدأ شخصي مثل حالة تقديم خدمات خاصة لذوي الاحتياجات الخاصة، الذي لا يعتبر إخلالا بمبدأ المساواة وإنما هو مراعاة للوضعية الاقتصادية والاجتماعية لتلك الفئة، والمعروف بأسلوب التمييز الإيجابي لاختلاف ظروف المنتفعين من المرفق العام.

كما أن الأخذ بفكرة الانفتاح الاقتصادي والتحرر على المنافسة أدى إلى الأخذ بالاستمرارية المكانية عوض العنصر الزمني الذي كان يقوم عليه مبدأ الاستمرارية بمفهومه التقليدي، وذلك باحترام البعد الجغرافي للخدمات الذي أكدته المادة 13 من دستور 1996 الذي أقر من خلالها المؤسس الدستوري ممارسة الدولة لسيادتها عبر كامل التراب الوطني¹.

بالتالي فإن الاستفادة من الخدمات المرفقية من حق جميع المواطنين على قدم المساواة وفي مختلف المناطق لاسيما منها البعيدة والنائية، كذلك بضمان نوعية الخدمات

¹ ينظر المادة 13 من القانون 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر يوم 07 مارس 2016. معدل بموجب التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج ر ج ج، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

المقدمة وجودتها تكييفها مع التطورات التكنولوجية، إذ أصبح مبدأ الخدمة الشاملة يعتمد على نوعية الخدمات لا على كميتها وتقديمها بأسعار معقولة ومتاحة للجميع¹، كنتيجة لدفع المرفق مقابل مالي إزاء الخدمات المقدمة له كرّست تقنية التفويض علاقة جديدة بين المرفق العام والمنفع إذ أصبح هذا الأخير عبارة عن زبون.

المطلب الثاني: معوقات تطبيق اتفاقية تفويض المرافق العامة في الجزائر

تُعد اتفاقية تفويض المرفق العام أداة فعالة لتحسين الخدمات العامة بإشراك القطاع الخاص لكن تطبيقها يواجه صعوبات متعددة (فرع أول)، تبرز في الأطر القانونية غير الواضحة والجوانب الاقتصادية المتعلقة بتقاسم المخاطر والعوائد المالية، فهم هذه المعوقات ودراستها بعمق يعتبر الخطوة الأولى نحو صياغة حلول مبتكرة وفعالة لضمان نجاح اتفاقية تفويض المرفق العام وتحقيق أقصى استفادة منها بما يعود بالنفع على الاقتصاد الوطني والمجتمع ككل (فرع ثان).

الفرع الأول: صعوبات تفويض المرفق العام

تهدف اتفاقيات تفويض المرفق العام إلى تحسين الخدمات العمومية، بإشراك القطاع الخاص، لكن تطبيقها يواجه صعوبات جوهرية تبرز هذه الصعوبات في غياب الطرق القانونية الواضحة والتحديات الاقتصادية، إضافة إلى الصعوبات الإدارية في المراقبة والتقييم، كما تشكل المخاوف الاجتماعية المتعلقة بتأثير التفويض على المصلحة العامة وحقوق المرتفقين عائقا إضافيا، والتي سوف نعددتها كآلاتي:

أولا: تكريس الوضعية الاحتكارية للمرفق العام:

يقوم الشخص الذي يستفيد من تفويض المرفق العام (المفوض له) باحتكار الخدمة وعدم وجود منافسة من متعاملين آخرين²، وهو محمي قانونيا، ما يساهم في تدني

¹ - عكورة جيلالي، تفويض المرفق العام في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2019، ص 35.

² -- سخري هناء، سديرة سعيدة، مرجع سابق، ص 49.

الخدمة العمومية ما يمس حتما بمصلحة المرتفقين، فيما يخص الرفع من سعر الخدمات المقدمة¹.

ثانيا: ضعف التخطيط والمراقبة من الهيئة المفوضة:

تفتقر الهيئة المفوضة في غالب الأحيان إلى الأشخاص ذات الكفاءة للتجسيد الفعلي والدقيق لعقود التفويض على أرض الواقع بما في ذلك الجانب المعلوماتي²، مما يؤدي في بعض الحالات إلى انزلاقات وبعض المخالفات بين طرفي التفويض³.

ثالثا: عدم تفعيل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:

استحدث المرسوم الرئاسي المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام رقم 15-247 المعدل موجب المادة 213 سلطة تسمى في صلب النص سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، فبالنظر إلى صلاحياتها الكثيرة في مجال تفويض المرفق العام فقد أعطيت لها صلاحية الإعداد والتنظيم ومتابعة التنفيذ، الإعلام والنشر، والمبادرة ببرامج التكوين وترقيته في مجال تفويض المرفق العام⁴، وبالنظر إلى كافة الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطة وثقل وزنها، وهي غير موجودة على أرض الواقع، ما يؤثر حتما على السير الجيد لاتفاقيات تفويض المرفق العام، بالتالي يؤثر سلبا على جودة الخدمة المقدمة من طرف المرفق.

¹ - عبيدش ليلي، سعدون كريمة، مرجع سابق، ص 6.

² - بن خالد السعدي، مداخلة بعنوان "التحول الرقمي للنشاط الإداري"؛ ملتقى بيداغوجي حول: "نحو إعادة التفكير في الحكومة المحلية والقانون الإداري: بين تراجع المرفق العام، الذكاء الاصطناعي والانتقال البيئي"، المنظم من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يوم 12 مارس 2025، ص 06.

³ - عبيدش ليلي، سعدون كريمة، مرجع سابق، ص 5.

⁴ - بركة محمد الزين، شاوي صبيحة، «التفويض كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرفق العام حسب المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وفاق تطبيقه في الجزائر»، المجلة الجزائرية للمالية العامة، عدد 07، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والتجارية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2017، ص ص،

رابعاً: حداثة تطبيق تفويض المرفق العام المحلي:

تعد تجربة تفويض المرفق العام المحلي حديثة النشأة لم يتأقلم معها المواطن بعد، والوثوق في نتائجها، كبديل لما تقدمه الدولة والجماعات المحلية بتسييرها المباشر، ضف إلى ذلك التجربة الفتية فيما يخص عصرنة الإدارة وتطبيق الإدارة الالكترونية في تقنية التفويض¹، مما يستوجب القيام بحملة توعوية حول أهداف تفويض المرفق العام والنتائج الايجابية المترتبة عنه².

خامساً: غياب القطاع الخاص الحقيقي والشريك القوي:

غياب ذلك المفوض له الذي يساهم مع الجماعات الإقليمية في تحسين الخدمات المرفقية، من خلال الاستثمار في المجالات المستحدثة التكنولوجية وتطبيقها في تطوير المرفق³، ولبناء قطاع خاص قوي وشريك فعال في تفويض المرفق العام ليس مجرد خيار، بل أصبح ضرورة ملحة لتحسين جودة الخدمات العامة وتعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة.

سادساً: عدم استقرار المنظومة القانونية:

عدم مواكبة النصوص القانونية لطموحات الحكومات نحو عصرنة الخدمة العمومية وتحسينها⁴، نتيجة التغيير في القواعد القانونية في كل مرة بما فيها الإطار القانوني والتنظيمي لتفويض المرفق العام الذي يعج بالفجوات والغموض القانوني مما يجعله أقل جاذبية لاستقطاب القطاع الخاص، وعدم وجود آليات واضحة لتقاسم المخاطر أو ضمانات قانونية كافية لحماية استثمارات القطاع الخاص من الأسباب الرئيسة لنفور الشريك الخاص الحقيقي.

¹ - باحماوي عبد الله، «سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة في الجزائر»، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية أدرار، الجزائر، 2019، ص 35 .

² - سخري هناء، سديرة سعيدة، مرجع سابق، ص 61.

³ - نفس المرجع، ص 62.

⁴ - باحماوي عبد الله، مرجع سابق، ص 35.

سابعا: البيروقراطية والمحسوبية على المستوى الإداري:

تعتبر البيروقراطية في الإدارة المحلية عن السلبيات والروتين وبطء الإجراءات الإدارية وسيطرة العلاقات الشخصية¹، ما ينتج عنها تعقيد الإجراءات الإدارية وضعف الاستجابة لخدمة المواطن، ضف إلى ذلك المحسوبية التي تعرف في إسناد الوظائف أو منح الترقيات على أساس الرعاية والنفوذ، لا على أساس الكفاءة، مما يؤثر على تهميش الكفاءات والحد من وصولها إلى المناصب المستحقة².

الفرع الثاني: تحدي صعوبات تطبيق تفويض المرفق العام

تتطلب معالجة هذه الصعوبات تخطيطا دقيقا وحلولا متكاملة من وضع إطار قانوني وتنظيمي واضح، نماذج اقتصادية مرنة لتقاسم المخاطر والعوائد، إشراك المجتمع المدني في الرقابة لضمان الشفافية والقبول، فتحقيق هذه الحلول يعتبر كضمانة لنجاح اتفاقيات التفويض وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

أولا: توفر الإرادة السياسية:

يلعب العامل السياسي دور هام في تكريس النصوص القانونية، حيث ينبغي توفر إرادة سياسية فعلية حقيقية تصبو إلى تطبيق أسلوب تفويض المرافق العامة بشكل فعلي وتفاذي القرارات السياسية والحكومية المتضاربة.

1 - ضرورة إجراء عملية مسح شاملة للقطاع العام، لتحديد حجمه ومواطن ضعفه، ومدى قدرته على منافسة القطاع الخاص، ومعرفة الجدوى الاقتصادية والمالية والاجتماعية العائدة له، وذلك بغية تشخيص الاختلالات التي يعاني منها، وإيجاد الحلول التي تتلاءم مع خصوصيته

¹ - لدغش سليمة، عيسى لخضر، مرجع سابق، ص 163.

² - نفس المرجع، ص 165.

2- ضرورة وضع المشرع الجزائري إطاراً تشريعياً عاماً وشاملاً لكيفية منح عقود تفويض المرفق العام، بواسطة قانون يرتق إلى مصف التشريعات العادية وليس التنظيمية، وذلك لضمان عدم تداخل المفاهيم المتعلقة بالتفويض، خاصة وأن أغلب عقود الامتياز كرسّت بموجب تشريعات عادية¹.

3- ضرورة الفصل بين الصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق العام على غرار باقي التنظيمات الأخرى.

4- ضرورة وضع آليات قانونية خاصة وموحدة بإبرام وتنفيذ عقود التفويض مراعاة للخصوصية التي تبقى ملازمة لهذه العقود، وهذا من أجل تعزيز الرقابة ومنع التحايل على القوانين أو التأثير على نزاهة إبرام وتنفيذ هذه العقود.

5- إعادة تنظيم المسائل المهمة التي تتدخل بصفة مباشرة في تفويض المرفق العام مثل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ومكافحة الفساد، اللذان أصبحا مطلبين دوليين قبل أن يكونا وطنيين².

6- الإسراع في إصدار سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بما لها من وزن على عملية التفويض ما يؤثر سلبياً على نوعية الخدمة العمومية³.

ثانياً: الأمن القانوني: يجب تحقيق الأمن القانوني وعدم إحداث تغييرات فوضوية ومتناقضة في النصوص القانونية، بالإضافة إلى تفعيل هذه الأخيرة على أرض الواقع مثل ما هو عليه في فرنسا.

ثالثاً: الحوافز المالية: إنشاء مواد قانونية تقدم إعفاءات جبائية أو جمركية كمساعدات مالية وحوافز من أجل استقطاب أكبر عدد من المترشحين.

- إعطاء فرصة تحويل الأموال إلى الخارج بالنسبة للمفوض له الأجنبي.

¹ - حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 123.

² - ضياف ياسمين، تقرير نورة، مرجع سابق، ص 109.

³ - حساين سامية، لميز امينة، مرجع سابق، ص 53.

رابعاً: حرية التعاقد: إعطاء هامش من الحرية للسلطة المتعاقدة في اختيار طريقة التعاقد وعدم تقييدها كما هو عليه في القانون الفرنسي.

خامساً: الأخذ بتجارب الدول الرائدة في مجال تفويض المرفق العام:

من خلال الوقوف على سلبيات وإيجابيات تقنية التفويض، وتفادي الوقوع في الإشكالات والغموض.

سادساً: تفعيل الرقابة والمسائلة على عمليات تفويض المرفق العام:

- تعزيز أشكال الرقابة والحماية من تضارب المصالح وانتهاك قواعد المنافسة وهذا يقتضي تفعيل دور المرصد الوطني للطلب العمومي، وذلك للقيام بتقييم فعال لعملية التفويض لتتم مراجعة شكل التفويض وإثرائه وتقييم المشاريع قيد الانجاز والنتائج المتحصل عليها¹.

- توسيع مبدأ إقرار المسائلة وتقييم الأداء على جميع أعمال وأنشطة المرافق العمومية والأشخاص العاملين فيها، مع الرفع من كفاءة الموظفين لتحسين الخدمة العمومية².

سابعاً: تعزيز مبدأ المشاركة:

تعزيز مشاركة المواطنين من خلال الأخذ بملاحظاته وآراءه وهو ما من شأنه أن يضمن تقبلهم للقرارات الإدارية³.

ثامناً: إنشاء منصة الكترونية:

¹- أحلام صباح، فطيمة صابري، التفويض كآلية لتسيير المرفق العام في الجزائر انعكاساته وسبل تفعيله، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2022، ص 78.

²- لدغش سليمة، عيسي لخضر، مرجع سابق، ص 175.

³- بودراهم ليندة، علاوة حنان، مرجع سابق، ص 08.

الفصل الثاني: متطلبات تحسين الخدمة العمومية في إطار اتفاقية تفويض المرافق العامة

إنشاء منصة الكترونية خاصة بعملية تفويض المرفق العام وإعطاء أهمية كبيرة للتعاقد الالكتروني، خاصة في ظل التطور التكنولوجي والتوجه نحو التعاقد الالكتروني خاصة من خلال دعوة المترشحين عبر المنصة.

خلاصة الفصل الثاني:

تعتبر الخدمة العمومية أداة المرفق العام التي يستعملها بغية تحقيق هدفه المتمثل في إشباع الحاجات العامة وتحقيق المنفعة العامة للجمهور، وما لجوء الدولة إلى الشراكة مع القطاع الخاص بوضع استراتيجية حول دواعي وأسباب تفويض المرافق العامة والأهداف المرجوة من التفويض، إلا رغبة منها في تحسين جودة الخدمات لأن طرق التسيير المعتمدة من قبل الخواص تتميز بالبساطة والسرعة والفعالية.

غير أن النقائص التي تعرفها الإدارة وغموض القوانين المنظمة لتقنية التفويض سببت عراقيل ومعوقات أثرت بشكل كبير في نوعية الخدمات العمومية وعرقلة تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، مما أستوجب ضرورة إصلاح المرفق العام.

في الجزائر ظهرت العديد من المبادرات لتحسين وتطوير الخدمة العمومية بالإصلاحات التي باشرتها الدولة في السنوات الأخيرة تماشيا مع التطور الاقتصادي والاجتماعي والتقني واحتياجات المواطنين، وذلك عن طريق البحث عن الحلول الممكنة للمعوقات التي تعترض عملية تفويض المرفق العام للخواص.

خاتمة

نخلص في الأخير إلى القول بأن تقنية تفويض المرفق العام في القانون الجزائري هو استعمال مفهوم التفويض للمرافق العمومية بصفة صريحة، ولو أن ذلك جاء بصفة متأخرة بالمقارنة مع التجارب لبعض البلدان على غرار فرنسا والمغرب. فالمشرع الجزائري قد استقبل هذا المفهوم بموجب أحكام خاصة دون إعطاء التفاصيل الكثيرة عنه. الأمر الذي استدعى القول بوجود نقائص كثيرة عند تكريسه لها لاسيما في شرح معناها وتبيان حقوق وواجبات الأطراف المبرمين له ومدة إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام ناهيك عن تبيان على الأقل المتدخلين في عملية التفويض وكذا المجالات.

ثم إن إدراج مفهوم تفويض المرافق العامة ضمن نصوص قانون الصفقات العمومية أمر غير مقبول لاختلاف هذه الأخيرة من حيث المضمون والأهداف ولو أن هناك مبادئ مشتركة فيما بينها بنسبة ضئيلة، لذا أقترح أن يتولى المشرع إعادة النظر في النص المنظم لتفويض المرفق العام بإدراجه إما ضمن قانون خاص مثلما فعل المشرع المغربي أو إدراجه على الأقل ضمن القوانين المنظمة للجماعات المحلية المتمثلة في البلدية والولاية، مثلما فعل المشرع الفرنسي على أن وجود تفويض المرفق العام وجد بالأساس لأهداف التنمية المحلية من خلال مشاركة القطاع الخاص للهيئات المحلية في تحسين خدماتها للمواطنين على المستوى المحلي، ضف إلى ذلك، عدم تنصيب سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العامة، وتأثيرها على سير إجراءات عملية التفويض ككل.

وتوجيه عدة انتقادات حول الثغرات القانونية التي طرحها المرسوم التنفيذي رقم 18-199 من ناحية إجراءات تطبيقه ومن ناحية المضمون والغموض الذي يدور حوله.

نستنتج من خلال دراستنا لهذا الموضوع بأن المنظم الجزائري حاول النهوض بالخدمة العمومية من خلال تفويض المرافق العامة وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، لكن عدم وجود تنظيم تشريعي شامل ومفصل لهذا النوع من التفويض، أثار انتقادات

شديدة بشأن ذلك، ولحل هذه المشكلة يجب على المشرع إصدار نص تشريعي وإعطاء أولوية للتشريع على التنظيم فيما يخص تنظيم تفويض المرفق العامة بشكل شامل ومتكامل للوصول لأفضل النتائج.

ومن أجل النهوض بالخدمة العمومية نقترح ما يلي:

أولاً- يجب على المشرع إصدار نص تشريعي وإعطاء أولوية للتشريع على التنظيم فيما يخص تنظيم تفويض المرفق العام بشكل شامل ومتكامل، مع تضمين جميع الجوانب والتفاصيل اللازمة لتحقيق التأطير القانوني الفعال والشامل له، ويجب أن يتم إصدار هذا النص بما يتوافق مع المعايير والممارسات الدولية وباستشارة الخبراء والمختصين في هذا المجال للوصول لأفضل النتائج.

ثانياً- يجب على المنظم الجزائري أن يميز بين المرافق العامة القابلة للتفويض والمرافق غير القابلة للتفويض، وذلك بضبطها بدقة في النصوص القانونية المنظمة لتفويض المرفق العام، وتجنب التداخل الحاصل بين المرسومين السابقين.

ثالثاً- تعديل قانون البلدية رقم 10-11 وذلك بإدراج أشكال تفويض المرفق العام المتعارف عليه.

رابعاً- تعديل قانون الولاية رقم 07-12 والنص في مضمونه على أسلوب التفويض ك تقنية لتسيير المرافق العامة الولائية وتخويل الولاية صلاحية إبرام اتفاقيات تفويض مرافقها العامة على غرار ما تم النص عليه بموجب قانون البلدية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية:

أ- الكتب:

- 1_ بوعشيق احمد، المرافق العامة الكبرى على ضوء التحولات المعاصرة، الطبعة السابعة، دار النشر المغربية، الرباط، المغرب، 2002.
- 2_ حداد عبد الله، الوجيز في قانون المرافق العامة الكبرى، منشورات عكاظ، الرباط، المغرب، 2001.
- 3_ ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010
- 4_ محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، مصر، 1996
- 5_ مصطفى يوسف كافي، التطوير الإداري والحكومة الالكترونية، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن.
- 6_ مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول (مبادئ القانون الإداري. التنظيم الإداري. الضبط الإداري. المرفق العام)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016،
- 7_ ناصر لباد، القانون الاداري ، الجزء الثاني، النشاط الاداري، لباد للنشر، الجزائر ، 2004.

قائمة المراجع

ب_ الأطروحات والمذكرات الجامعية:

ب 1_ أطروحات الدكتوراه:

1_ 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، الجزائر، 2018.

2_ معمري المسعود، النظام القانوني لتفويض المرافق العامة دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس المدينة، الجزائر، سنة 2023.

3_ وافي محمد، النظام القانوني لتفويضات المرفق العام، أطروحة مقدمة من اجل نيل شهادة الدكتوراه، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة عين تموشنت بلحاج بوشعيب، الجزائر، 2024.

ب2_ مذكرات الماستر:

1_ لشلق رزيقة، تفويض المرفق العام للخواص، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق ولعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2014.

2_ باحمو مصطفى، عزيزي عبد القادر، المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد درارية أدرار، الجزائر، 2019.

قائمة المراجع

- 3_ عكورة جيلالي، تفويض المرفق العام في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2019.
- 4_ عيساني رنده، تفويض المرفق العام المحلي وإشكالية التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر اكايمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون اداري، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2021.
- 5_ أحلام صباح، فطيمة صابري، التفويض كآلية لتسيير المرفق العام في الجزائر انعكاساته وسبل تفعيله، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2022.
- 6_ اقوجيل محمد الامين، حمداوي فؤاد، تفويض تسيير المرفق العام وأثاره على الخدمة العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الاداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة احمد دراية ادرار، الجزائر، 2022.
- 7_ سخري هناء، سديره سعيدة، تفويض المرفق العام كآلية لتحسين الخدمة العمومية، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2022.
- 8_ نزلي غنية، تفويض المرفق العام كآلية لتحسين الخدمة العمومية، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر، 2022.

قائمة المراجع

9_ معروف رميساء ، موسى هزار ، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق قسم الحقوق ، جامعة عين تموشنت - بلحاج بوشعيب، الجزائر، 2024.

ج _ المقالات:

1_ أرزيل الكاهنة، «عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري»، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، (د.س.ن). ص ص، 10-39.

2_ باحماوي عبد الله، «سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة في الجزائر»، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة احمد دراية أدرار ، الجزائر، 2019. ص ص، 321-338.

3_ بركيبة حسام الدين، «تعزيز تقنية تفويض المرفق العام في فرنسا وتحديات تطبيقها في الجزائر»، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد 02 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر ، 2019. ص ص، 111-125.

4_ بركة محمد الزين، شاوي صبيحة، «التفويض كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرفق العام حسب المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وفاق تطبيقه في الجزائر»، المجلة الجزائرية للمالية العامة، عدد 07 ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والتجارية ، جامعة تلمسان، الجزائر ، 2017. ص ص، 17-26.

قائمة المراجع

- 5_ بوخرص نادية، «الادارة الالكترونية واثرها على مبدا استمرارية المرفق العام»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، عدد 01، جامعة يحيى فارس، المدينة، الجزائر، 2022، ص ص، 1753-1775.
- 6_ بوصبع شهرة- حداد محمد، «تفويض المرفق العام بين متطلبات حرية التجارة وقيود الرقابة الادارية»، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07، عدد 04، مخبر الاستثمار والتنمية المستدامة، جامعة وهران 02 محمد بن احمد، الجزائر، سنة 2022، ص ص، 574-587.
- 7_ تاج ابراهيم، « جودة المرفق العام في الجزائر من خلال عصرنة الخدمة العمومية»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 05، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي ليايس - سيدي بلعباس، الجزائر، 2019، ص ص، 132-146.
- 8_ جبلي هدى، « اساليب تسيير المرفق العام ودواعي تحسين الخدمة العمومية»، الجريدة الاقتصادية والتنمية الريفية، مجلد 01، عدد 01، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2021، ص ص، 28-38 .
- 9_ حجاب ياسين، مبروكة محرز، «الاطار القانوني المنظم لتفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري»، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، عدد 2، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016، ص ص، 131-157.
- 10_ حساين سامية، لميز أمينة، «قراءة نقدية في تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة أمحمد ب.وقرة بومرداس، الجزائر، 2019، ص ص، 47-62.

قائمة المراجع

- 11_ خادم حمزة، «المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020»، مجلة الدراسات الحقوقية، مجلد 09، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2023. ص ص، 173-200.
- 12_ راضية رحمانى، «قراءة في عقد تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15_247 متضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 36، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر 2022، ص ص، 51-70.
- 13_ رشيد عادل، محمد براج، «تحسين أداء المرفق العام و أثره على التنمية في الجزائر»، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مجلد 06، عدد 02، مخبر القانون، المجتمع والسلطة، جامعة وهران 02 محمد بن أحمد، الجزائر، 2022، ص ص، 209-239.
- 14_ - زمال صالح، «مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247»، حوليات جامعة الجزائر 01، الجزء 1، عدد 32، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2018، ص ص، 508-520.
- 15_ ضياف ياسمين، قرير نورة، «دراسة نقدية وتحليلية لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية-جامعة خنشلة، المجلد 11، العدد 02، مخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2024، ص ص، 97-110.
- 16_ - لدغش سليمة، عيسى لخضر، «إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الإصلاح الإداري في الجزائر»، المجلة الجزائرية للمالية

قائمة المراجع

العامة، عدد 08، جامعة الجافة، جامعة تلمسان، الجزائر، سنة 2018، ص ص 161-177.

17_ لوصيف نوال، «قراءة تحليلية للمرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام»، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 32، عدد 2، الجزائر، سنة 2021، ص ص 65-74.

18_ مخلوف باهية، «المدة في عقود تفويض المرافق العامة»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 03، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر، 2019، ص ص 90-107.

19- مريم قطاف، البعد الاجتماعي لعقود تفويض المرافق العامة من خلال مكانة المنتفعين، (دراسة مقارنة بين كل من الجزائر، تونس، المغرب)، مجلة الفكر، المجلد السادس، العدد الأول، جامعة سوسة تونس، 2022، ص ص 359-387.

20_ نمديلي رحيمة، ببوش صليحة، «الخدمة الشاملة و تأثيرها على مقاربة المرفق العام في الجزائر»، مجلة إليزا للبحوث والدراسات، المجلد 08، عدد 01، مخبر تطبيقات التكنولوجيات الحديثة في القانون، جامعة سطيف 02- جامعة باتنة، الجزائر، 2023، ص ص 31-50.

21_ وناس إيمان، «الضوابط القانونية لتقنية تفويض المرفق العام في القانون الجزائري»، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2022، ص ص 796-820.

د _ المداخلات:

1_ بن خالد السعدي، مداخلات بعنوان التحول الرقمي للنشاط الإداري؛ ملتقى بيداغوجي حول: نحو إعادة التفكير في الحكومة المحلية والقانون الإداري: بين تراجع المرفق العام، الذكاء الاصطناعي والانتقال البيئي، المنظم من قبل كلية الحقوق والعلوم

قائمة المراجع

السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، يوم 12 مارس 2025 ، ص 06. (غير منشورة).

2_ بودراهيم ليندة، علاوة حنان، مداخلة بعنوان : تراجع المرفق العام: ما تأثيره على الإطار القانوني للنشاط الإداري المحلي؟، تفويض المرفق العام المحلي: بين التأصيل الإداري والانفتاح الاقتصادي، ملتقى بيداغوجي حول: نحو إعادة التفكير في الحوكمة المحلية والقانون الإداري: بين تراجع المرفق العام، الذكاء الاصطناعي والانتقال البيئي، المنظم من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، يوم 12 مارس 2025، ص 03، (غير منشورة).

3_ عبدش ليلة- سعدون كريمة ، مداخلة بعنوان تفويض المرافق العامة: خيار استراتيجي لتحقيق فعالية المرفق العام، ملتقى وطني بعنوان: تفويض تسيير المرفق العام أمام تحدي التوفيق بين مقتضيات المصلحة العامة واعتبارات الانفتاح الاقتصادي، منظم من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، يوم الأربعاء 13 نوفمبر 2024، ص ص، 01-15. (غير منشورة).

هـ _ النصوص القانونية:

هـ 1_ الدستور:

_ دستور الجزائر لسنة 1996 ، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 افريل 2022، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2002، ج ر عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008، ج ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر

قائمة المراجع

2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج ر عدد 14، صادر في 7 مارس 2016، معدل بموجب التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج ر ج ج، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

هـ 2_ النصوص التشريعية:

هـ 2-1_ القوانين:

1_1- القانون 90-02، مؤرخ في 06 فبراير سنة 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر، عدد 06، صادر سنة 1990، ملغى بموجب قانون رقم 23-08 المؤرخ في 21-06-2023 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب الجريدة الرسمية العدد 42 الصادرة بتاريخ 25-06-2023 .

1_2- قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 افريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990، معدل ومتمم، (ملغى).

1_3- قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 افريل 1990، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990، معدل و متمم، (ملغى).

1_4- القانون، 2000-03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج ر، عدد 48، صادر 06 أوت 2000، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج ر عدد 85، صادر في 27 ديسمبر 2006 ملغى بموجب قانون رقم 18-04 مؤرخ في 01 مايو سنة 2018، يحدد القواعد

قائمة المراجع

العامّة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونيّة. ج ر عدد 27 ، صادر 13 ماي 2018.

1-5- قانون رقم 10_03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2010 معدل و متمم بقانون رقم 06-07، مؤرخ في 13 مايو سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر.ج.ج عدد 31 صادر في 13 مايو سنة 2003. معدل ومتمم بقانون رقم 02-11، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 13 صادر في 28 فبراير 2011.

1_6- قانون رقم 12-05، مؤرخ في 2 اوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، صادر في ' سبتمبر سنة 2005، معدل بموجب القانون رقم 03-08، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر عدد 44، صادر في 27 جانفي 2008، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 02-09، مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.

1_8- قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011. معدل بموجب أمر رقم 13-21 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021 يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 67 صادر بتاريخ 31-08-2021.

1_9- القانون رقم 08-22، مؤرخ في 05 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر عدد 32، صادر في 14 مايو 2022.

قائمة المراجع

هـ 2-2_ الأوامر:

2_1: الأمر رقم 95-22، مؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج ر عدد 48، صادر في 03 نوفمبر 1995. ملغى بموجب امر 01-04 مؤرخ المؤرخ في 20 غشت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها. الجريدة الرسمية عدد 47، صادر بتاريخ 22/08/2001، المعدل والمتمم بالأمر 01-08 المؤرخ في 28/02/2008، الجريدة الرسمية العدد 11 صادر بتاريخ 02 مارس 2008.

2_2: الأمر رقم 01-04، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصائصها، ج ر عدد 47، صادر في 22 أوت 2001. المعدل والمتمم بالأمر 01-08 المؤرخ في 28/02/2008، الجريدة الرسمية العدد 11 صادر بتاريخ 02 مارس 2008.

2_3: الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، صادر في 15 جويلية 2006. متمم بموجب قانون رقم 22-22 مؤرخ في 24 جمادى الأولى عام 1444 الموافق 18 ديسمبر 2022، ج ر عدد 85، صادر 19 ديسمبر 2022.

هـ 3_ النصوص التنظيمية:

هـ 3-1_ المراسيم الرئاسية:

1_1- مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27، صادر في 06 جويلية سنة 1988 .

1-2_ مرسوم رئاسي رقم 12-415، مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والادارة المعتمد باديس ابابا، بتاريخ 31 يناير، ج ر عدد 68، صادر 16 ديسمبر 2012 .

قائمة المراجع

1_3- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

1_4- المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مؤرخ مؤرخ في 07 يناير سنة 2016، متعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر عدد 02، صادر 13 جانفي 2016.

هـ 3-3_ المرسوم التنفيذي:

_ مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر عدد 48، صادر في 05 أوت 2018.

و_ التعليم:

_ تعليمية رقم 006، مؤرخة في 09/06/2019، المتضمنة تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 02/08/2018، متعلق بتفويض المرفق العام، صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

ن _ محاضرة:

_ مخلوف بهية، محاضرات في مقياس تفويض المرافق العامة، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، سنة 2020، ص14. (غير منشورة).

ت -القوانين الاجنبية:

1_ - قانون رقم 23 لسنة 2008 مؤرخ في 1 أفريل 2008 متعلق بنظام اللزومات، الرائد الرمسي بتاريخ 04 افريل 2008، تونس .

ثانيا: باللغة الفرنسية:

A_ ouvrages :

1_ AUBY JEAN FRANCOIS, Les services publics locaux ,PUF, coll ? Que sais-je ?, Paris, 1982, P16 .

2_ BRACONNIER Stefane , Droit de services publics, PUF, Paris, 2004, P 413.

3_ Carole Chenuaud- Frazier – LA notion de la délégation de service public – revue de droit public, Paris, 1995, P225.

4_ DOUENCE Jean Claude, «Les contrats de délégation de service public », RFDA, N°5, 1993, P 939.

5_ ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, Maison d' édition Belkeise. Alger, 2012 , P04.

B_ Textes législatives :

B1_ lois :

1_ Loi N°93-122, du 09 Janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, Modifié par la loi N°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractères économique et financier, JO RF, N° 25 du 30 Janvier 1993. [http //:www.legifrance.gouv.fr.](http://www.legifrance.gouv.fr/) / consulte le- 05 mai 2025 .a 14h,25.

2_ Loi n° 2001-1186 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, <https://www.legifrance.gouv.fr/> consulte le- 04 mai 2025 .a 10h,07.

3_ La Loi Murcef du 11 décembre 2001, insérant un alinéa supplémentaire dans la loi Sapin n°93-122 du 29 janvier 1993, la DSP est l'ensemble « des contrats par lesquels une personne Morale de droit public confie la gestion Dun service public dont elle a la responsabilité a un délégataire public ou prive dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ». [http //:www.légifrance.gouv.fr/](http://www.légifrance.gouv.fr/) consulte –le 25.avril ,2025, a 20h 55

B2_ Ordonnance :

_ Ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 et son décret d'application n° 2016-86 du 1 février 2016.

الفهرس

تشكرات

إهداء

إهداء

قائمة المختصرات

1.....	مقدمة
7.....	الفصل الأول: مظاهر الغموض القانوني لاتفاقيات تفويض المرافق العامة
8.....	المبحث الأول: الإشكالات القانونية المرتبطة باتفاقية تفويضات المرافق العامة
9.....	المطلب الأول: تكريس تقنية التفويض في القانون الجزائري: بين الطابع السلطوي للتقنية والخلط في المفاهيم
9.....	الفرع الأول: الخلط في التعاريف الخاصة بتفويض المرافق العامة
10.....	أولاً: غموض تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقاً للفقهاء
10.....	1- تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقاً للفقهاء الجزائريين :
11.....	2- تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقاً للفقهاء المقارن
11.....	أ-تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقاً للفقهاء الفرنسيين
12.....	ب-تعريف تقنية تفويض المرفق العام وفقاً للفقهاء التونسيين
13.....	ثانياً: غموض تعريف تقنية تفويض المرفق العام في التشريع
13.....	1- تعريف تقنية تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري
15.....	2-- تعريف تقنية تفويض المرفق العام في التشريع المقارن
15.....	أ-التعريف القانوني لتقنية تفويض المرفق العام في فرنسا
16.....	ب-التعريف القانوني لتقنية تفويض المرفق العام في تونس
17.....	الفرع الثاني: تداخل القوانين ذات الصلة باتفاقية تفويض المرافق العامة
17.....	أولاً-التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في الجزائر
18.....	1-مرحلة التردد في تبني تفويض المرفق العام
19.....	2-مرحلة التكريس الفعلي لتفويض المرفق العام:
19.....	أ-التكريس بموجب قانون رقم 10-11 الذي يتعلق بالبلدية:

ب-التكريس بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:.....	20
ثانيا-التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في الأنظمة المقارنة.....	21
1-التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في فرنسا.....	22
2-التأسيس التشريعي لتقنية التفويض في تونس.....	23
المطلب الثاني: علاقة المرسوم التنفيذي رقم 18-199 بالمرسوم الرئاسي رقم 15-247.....	23
الفرع الأول: إشكالية إدراج أحكام تفويضات المرفق العام ضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247.....	24
أولا: الإشكالات القانونية المتعلقة بإدراج أحكام تفويض المرفق العام ضمن المرسوم الرئاسي 15-247 من الناحية	
الشكلية.....	24
ثانيا_ ظروف إدراج الأحكام المتعلقة بتفويض المرفق العام ضمن المرسوم الرئاسي 15-247.....	26
الفرع الثاني: الإشكالية المتعلقة بعدم تنصيب سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.....	27
المبحث الثاني: الإشكالات القانونية التي يطرحها المرسوم التنفيذي رقم 18-199.....	27
المطلب الأول: الفراغات القانونية المتعلقة بإجراءات تطبيق اتفاقية تفويض المرافق العامة.....	28
الفرع الأول: الفراغات القانونية المتعلقة بإجراءات صيغة الطلب على لمنافسة.....	28
الفرع الثاني: الفراغات القانونية المتعلقة بإجراءات صيغة التراضي بعد الاستشارة:.....	29
المطلب الثاني: الإشكالات القانونية المتعلقة بمضمون المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بإبرام اتفاقية تفويض	
المرفق العام.....	31
الفرع الأول : الإشكالات القانونية المتعلقة بنطاق تطبيق المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام.....	31
أولا_ نطاق تطبيق المرسوم التنفيذي من حيث الأشخاص.....	32
ثانيا-نطاق تطبيق المرسوم التنفيذي من حيث صيغ الإبرام.....	32
الفرع الثاني: الإشكالات القانونية المتعلقة بمرحلة التنفيذ.....	34
أولا: غموض حول تحديد المدة في اتفاقية تفويض المرفق العام.....	34
ثانيا- توسع أشكال تفويض المرفق العام.....	36
ملخص الفصل الأول:.....	38
الفصل الثاني: متطلبات تحسين الخدمة العمومية في إطار اتفاقية تفويض المرافق العامة.....	40
المبحث الأول: استراتيجية تحسين الخدمة العمومية في إطار اتفاقية تفويض المرافق العامة.....	42

المطلب الأول: أسباب اللجوء إلى تقنية تفويض المرافق العامة.....	42
الفرع الأول: أسباب سياسية.....	43
الفرع الثاني: أسباب اجتماعية واقتصادية.....	45
أولا: الأسباب الاجتماعية:.....	45
ثانيا: الأسباب الاقتصادية:.....	46
1-الأزمات المالية والاقتصادية.....	46
2- تطور متطلبات الخدمة العمومية.....	47
3- فشل الطرق التقليدية في تسيير المرافق العامة.....	47
4 - التركيز على المهام الأساسية للدولة.....	47
الفرع الثالث: أسباب تكنولوجية وإدارية.....	48
اولا: الاسباب التكنولوجية.....	48
1- ظهور مفاهيم جديدة.....	48
2-الحاجة إلى الخبرة والمعرفة التقنية المتخصصة.....	48
3-عدم امتلاك الدولة للتكنولوجيا المتطورة.....	48
4_ نقص في الكفاءة والفعالية التشغيلية.....	48
5-وجوب امتلاك أحدث التكنولوجيا.....	48
ثانيا: الاسباب الادارية.....	49
1- تفشي ظاهرة البيروقراطية.....	49
2- تدهور العلاقة بين الادارة والمواطن.....	49
3-عدم ضمان الاستمرارية في تقديم الخدمات.....	49
المطلب الثاني: أهداف تفويض المرافق العامة.....	49
الفرع الأول: أهداف التفويض بالنسبة للمرفق.....	49
أولا_ أهداف المرفق بالنسبة للمفوض:.....	50
1_ التخلص من الأزمة السياسية.....	50
2_ تحقيق مقتضيات التوجه الاقتصادي الجديد.....	50
3-تشكيل مصدر لتمويل المشاريع الاستثمارية.....	50
4 - تحقيق التنمية المحلية.....	51
5- تقليص العبء المالي على الدولة.....	51

51.....	6- تحسين جودة خدمات المرافق العامة.....
52.....	7- إدراج التأثير البيئي
52.....	ثانيا: أهداف المرفق بالنسبة للمفوض له:
52.....	1-البحث عن المصلحة الخاصة.....
53.....	2- تنمية المهارات والخبرات
53.....	3- زيادة الثقة بالنفس والمسؤولية.....
53.....	4-التسيير الجيد للمرفق العام.....
53.....	الفرع الثاني :أهداف التفويض بالنسبة للمرتفقين.....
54.....	1- تسهيل الولوج إلى المرافق العامة.....
54.....	2- جودة الخدمات المرفقية المقدمة:.....
54.....	3- جودة تسعيرة الخدمة المرفقية.....
55.....	4- تقريب الخدمة وتبسيط الإجراءات الإدارية من المواطنين.....
56.....	المبحث الثاني: تحديات تطبيق اتفاقية تفويض المرافق العامة
57.....	المطلب الأول: مبادئ المرفق العام كضمانة أساسية لتحسين الخدمة العمومية.....
57.....	الفرع الأول: احترام المبادئ التقليدية لسير المرفق العام
57.....	أولا: مبدأ المساواة.....
59.....	ثانيا: مبدأ استمرارية المرفق العام
60.....	1_تقييد حق الإضراب
61.....	2-تنظيم الاستقالة.....
61.....	3-الظروف الطارئة على تفويض المرفق العام.....
61.....	ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف
62.....	الفرع الثاني: احترام المبادئ الحديثة للمرفق العام.....
62.....	أولا: مبدأ الشفافية والمشاركة
64.....	ثانيا: مبدأ الجودة والفعالية.....
65.....	ثالثا: مبدأ الخدمة الشاملة.....
67.....	المطلب الثاني: معوقات تطبيق اتفاقية تفويض المرافق العامة في الجزائر
68.....	الفرع الأول: صعوبات تفويض المرفق العام.....

أولاً: تكريس الوضعية الاحتكارية للمرفق العام:	68
ثانياً: ضعف التخطيط والمراقبة من الهيئة المفوضة:	68
ثالثاً: عدم تفعيل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:	68
رابعاً: حادثة تطبيق تفويض المرفق العام المحلي:	69
خامساً: غياب القطاع الخاص الحقيقي والشريك القوي:	69
سادساً: عدم استقرار المنظومة القانونية:	70
سابعاً: البيروقراطية والمحسوبية على المستوى الإداري:	70
الفرع الثاني: تحدي صعوبات تطبيق تفويض المرفق العام:	70
أولاً: توفر الإرادة السياسية:	71
ثانياً: الأمن القانوني	72
ثالثاً: الحوافز المالية	72
رابعاً: حرية التعاقد	72
خامساً: الأخذ بتجارب الدول الرائدة في مجال تفويض المرفق العام:	72
سادساً: تفعيل الرقابة والمسائلة على عمليات تفويض المرفق العام:	72
سابعاً: تعزيز مبدأ المشاركة:	73
ثامناً: إنشاء منصة الكترونية:	73
خلاصة الفصل الثاني:	74
خاتمة	75
قائمة المراجع	78
الفهرس	92

ملخص

يعد تفويض المرفق العام آلية أساسية لتحسين جودة الخدمات العمومية إلا أن الغموض الذي يكتنف الإطار القانوني غالبا ما يعيق تحقيق الأهداف المرجوة من عملية التفويض ، فالنصوص القانونية الغير الواضحة بشأن المسؤولية الملقاة على كل من المفوض والمفوض له واجراءات المراقبة والتقييم، تفتح الباب امام العديد من الاشكاليات، يؤدي هذا الغموض الى عدم وضوح الرؤية لدى المستثمرين ، مما يقلل الفرصة لاستقطابهم، كما ان غياب معايير دقيقة لتقييم الاداء يؤثر سلبا على قدرة السلطة المفوضة على فرض رقابة ناجعة على المفوض له، بالتالي يتضاءل حافز هذه الجهات لتقديم خدمات ذات جودة عالية.

ضف الى ذلك تداخل في الادوار وفي الاختصاصات التي يسببها الغموض القانوني بين الهيئات الادارية المختلفة ، مما يعرقل التنسيق الفعال ويؤثر على جودة الخدمة المقدمة ، في المقابل فان وضوح الاطار القانوني لتفويض المرفق العام يعزز الشفافية والمساءلة ويشجع على الاستثمار في البنى التحتية وتحسين الكفاءات، من خلال تبديد الغموض القانوني من خلال سن تشريعات واضحة ودقيقة يحقق الأهداف المرجوة من تقنية التفويض وتحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين وضمان استمراريتها.

Abstract

Delegating public facilities is a fundamental mechanism for Improving the quality of public service. However, the legal delegation framework often impedes the achievement of these objectives.

Ambiguous legal texts regarding the responsibilities of both the delegator and the delegate, and the monitoring and evaluation procedures, open the door to many complication.

This ambiguity leads to a lack of clarity for investors, reducing the attractiveness of this type of partnership. Additionally, the absence of precise performance evaluation criteria negatively affects the administration ability to hold the delegated entities accountable. Consequently, this weakens the motivation of these entities to provide high quality services.

Moreover, legal delegation can result in conflicts of jurisdiction and overlapping roles among administrative bodies, hindering effective coordination and affecting the quality of service delivery. Conversely, a clear legal framework for delegating public facilities enhances transparency and accountability and encourages investment in infrastructure and capacity building.

Thus, establishing clear and specific legislation for legal delegation represents a fundamental step toward achieving the desired goals of public facility delegation, namely Improving the quality of public services provided to citizens and ensuring their sustainability.