

تكريس مقومات الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

تحت اشراف:

- د. عليم ليدية

من إعداد الطالبين:

- هارون جمعي
- بومطرق سارة

أعضاء لجنة المناقشة

- الأستاذة: د. بركات جوهرة
 - الأستاذة: د. عليم ليدية
 - الأستاذة: د. عبدلي حميدة
- رئيسا
مشرفا و مقرا
ممتحنا

السنة الجامعية: 2025 - 2026



شكر وتقدير

مصدقاً لقوله تعالى: "...لِيُنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ..."

الحمد و الشكر لله أولاً و آخراً على عونهِ و توفيقهِ لنا

على إتمام هذا العمل

اعترافاً بالجميل، نتقدم بأسمى عبارات الشكر

والتقدير للأستاذة الدكتور عليهم ليديّة بقبولها الإشراف

على هذا العمل و دعمها المتواصل لنا.

كما نتوجه بالشكر إلى كل من مدوا إلينا يد

العون والمساعدة لإنجاز هذا العمل.

قائمة لأهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج: جزء.

ط: طبعة.

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

د س ن: دون سنة النشر.

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ثانياً: باللغة الفرنسية

P: page.

P P: de la page jusqu'a la page.

N° : numéro.

Ed: édition.

Op. cit: opus citato (référence précédemment citée).

PUF: Presses Universitaires de France.

J.O.R.F: Journal Officiel de la République Française

مقدمة

مقدمة

يحتل المرفق العام مكانة أساسية في النظام الإداري للدولة الحديثة، باعتباره الوسيلة التي تتجسد من خلالها الوظيفة الإدارية في خدمة المصلحة العامة و تلبية حاجيات و متطلبات المواطنين، وقد ارتبطت إدارة المرافق العامة في صورتها التقليدية، بالتدخل المباشر للدولة وهيئاتها العمومية، بهدف ضمان استمرارية الخدمات العمومية و انتظام سيرها وتحقيق الغاية التي أنشئت من أجلها.

ولم يعد احتفاظ الدولة بالتسيير المباشر لجميع المرافق العامة يتلاءم مع اتساع وظائفها و تعدد مهامها، الأمر الذي دفعها إلى تبني أساليب أكثر مرونة في إدارة بعض الأنشطة ذات المنفعة العامة، و في هذا الإطار اتجهت العديد من التشريعات الحديثة إلى إسناد إدارة و تسيير بعض المرافق العامة إلى أشخاص عامة أو خاصة، مع احتفاظ الإدارة بسلطة الإشراف و الرقابة بما يضمن حماية المصلحة العامة، و من هنا ظهر تفويض المرفق العام كأسلوب حديث يهدف إلى تحسين جودة الخدمات العمومية ورفع كفاءة تسييرها وتخفيف الأعباء المالية عن الدولة.

وفي ظل التحولات التي عرفت أساليب إدارة المرافق العامة، لم يعد الاهتمام مقتصرًا على شرعية القرار الإداري فحسب، بل امتد ليشمل جودة التسيير وفعالية الأداء ووضوح المسؤوليات. وفي هذا الإطار برز مفهوم الحوكمة كأحد المفاهيم الحديثة في إدارة المرافق العمومية، باعتباره يقوم على مجموعة من المبادئ، في مقدماتها الشفافية والمساءلة والفعالية والمشاركة، و قد أصبح هذا المفهوم من العناصر المهمة في الإصلاحات الإدارية الحديثة، بالنظر إلى دوره في تعزيز الثقة في المؤسسات العمومية وترشيد استغلال الموارد العامة وتحسين الخدمات المقدمة للمرتفقين.

ولم يقتصر أثر الحوكمة على إعادة تشكيل أساليب إدارة الشأن العام بصفة عامة، بل امتد ليشمل المرفق العام باعتباره المجال الأكثر التصاقًا باحتياجات الأفراد اليومية، ومؤشرًا أساسيًا على فعالية الأداء الإداري، فمع تنامي المطالبة بتحسين جودة الخدمات العمومية وتعزيز الشفافية في تسيير الموارد العامة، برزت الحوكمة كمدخل لتجديد آليات إدارة المرافق العامة و توجيهها نحو تحقيق النتائج، من خلال إرساء معايير واضحة للمساءلة وتقييم الأداء وترشيد اتخاذ القرار، وبذلك

أصبحت مبادئ الحوكمة تشكل أحد المعايير الأساسية للحكم على مدى فعالية الإدارة العمومية وقدرتها على الاستجابة لتطلعات المرتفقين ومتطلبات التنمية.

و تبرز أهمية الحوكمة بوجه خاص في مجال عقود تفويض المرفق العام بالنظر إلى الطبيعة المركبة لهذه العقود، التي تجمع بين اعتبارات المصلحة العامة ومنطق عقود الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص، بما يفرض إخضاعها لجملة من الضمانات القانونية والمؤسسية الكفيلة بتحقيق التوازن بين مختلف الأطراف المتدخلة فيها، كما تقتضي هذه الطبيعة الخاصة توفير آليات فعالة لضمان الشفافية والمنافسة النزيفة خلال مرحلة الإبرام، وتعزيز الرقابة والمتابعة وتقييم الأداء خلال مرحلة التنفيذ، بما يضمن تحقيق الأهداف المرجوة من التفويض وصون حقوق المرتفقين وحماية المال العام.

لم تعد الحوكمة في هذا المجال مجرد إطار نظري أو مجموعة من المبادئ العامة، وإنما أصبحت مطلبا أساسيا لضمان حسن إدارة المرافق العامة المفوضة وتحقيق الغاية التي وجد من أجلها نظام التفويض.

و في الجزائر، أولى المشرع عناية خاصة لتنظيم عقود تفويض المرفق العام من خلال إرساء إطار قانوني يضبط مختلف مراحلها وإجراءاتها، يتجسد في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام¹، و الذي كرس جملة من المبادئ والقواعد الرامية إلى تعزيز الشفافية والمنافسة وحسن اختيار المفوض له، كما جاء المرسوم التنفيذي رقم 18-199²، ليحدد الكيفيات العملية لإبرام عقود التفويض وتنفيذها ومراقبتها، في مسعى يرمي إلى إضفاء مزيد من الفعالية والوضوح على هذا النمط من التسيير التعاقدية للمرافق العامة.

تبرز أهمية هذا الموضوع لارتباطه بعدد من القضايا القانونية والإدارية المهمة، وفي مقدمتها تحديث أساليب تسيير المرافق العامة وترشيد الإنفاق العمومي و تحسين الأداء الإداري، إذ أن نجاح تفويض المرفق العام لا يتوقف على وجود إطار قانوني ينظم العلاقة بين السلطة المفوضة

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

² - مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 2 أوت 2018، يتعلق بتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 48، صادر بتاريخ 5 أوت 2018.

والمفوض له فحسب، بل يرتبط أيضا بمدى تطبيق مبادئ الحوكمة بما يحقق التوازن بين المصلحة العامة ومتطلبات التسيير الحديث.

وتزداد أهمية الموضوع من خلال انعكاساته المباشرة على جودة الخدمة العمومية وحماية حقوق المرتفقين وصون المال العام، وهي اعتبارات باتت تشكل مؤشرات أساسية لقياس فعالية الإدارة العمومية المعاصرة.

وتستمد هذه الدراسة جانبا من أهميتها أيضا من الطابع المتجدد للإصلاحات التي يشهدها قطاع المرافق العامة في الجزائر، وما يرافقها من توجه نحو ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة وتحسين آليات الرقابة والمتابعة.

وقد كان من بين الدوافع الأساسية لاختيار هذا الموضوع محدودية الدراسات القانونية التي تناولت عقود تفويض المرفق العام من منظور الحوكمة بصورة متخصصة ومتكاملة، إذ غالبا ما انصبحت أغلب البحوث على الجوانب التنظيمية أو التعاقدية لهذه العقود دون تناولها من زاوية الحوكمة الرشيدة، كما أن الوقوف على مدى توافق النصوص القانونية المنظمة للتفويض مع التطبيق العملي، يكتسي أهمية خاصة في ظل استمرار بعض الصعوبات والإشكالات التي قد تؤثر في فعالية هذا النمط من تسيير المرافق العامة.

وتتطلب هذه الدراسة من افتراض أن المشرع الجزائري قد أرسى إطارا قانونيا يتضمن مقومات حوكمة معتبرة في مجال تفويض المرفق العام، غير أن فعالية هذه المبادئ تظل مرتبطة بمدى تطبيقها على أرض الواقع، وقدرة أجهزة الرقابة والمتابعة على ضمان احترامها وتحقيق الأهداف المرجوة منها.

وإذا كانت النصوص القانونية المنظمة لعقود تفويض المرفق العام قد تضمنت العديد من الآليات والمبادئ القائمة على الحوكمة، فإن التساؤل يظل مطروحا بشأن مدى كفاية هذه المقتضيات لتحقيق الأهداف المرجوة منها على أرض الواقع، خاصة في ظل التحديات التشريعية والإدارية والتقنية التي قد تعترض حسن تطبيقها، ومن هنا تبرز الحاجة إلى دراسة مدى فعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام، ليس فقط من الجانب القانوني، وإنما أيضا من خلال تقييم قدرتها على تحقيق النتائج العملية التي وجدت من أجلها.

وانطلاقاً مما سبق، تطرح هذه الدراسة الإشكالية التالية: إلى أي مدى تشكل الأطر القانونية المنظمة لعقود تفويض المرفق العام آلية فعالة لتكريس مبادئ الحوكمة، بما يضمن جودة الخدمة العمومية وحماية المال العام، في مقابل ما يكشف عنه الواقع التطبيقي من نقائص تحد من نجاعتها؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية، تم الاعتماد على المنهج التحليلي القانوني القائم على دراسة النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بموضوع الدراسة، وتحليل مضامينها في ضوء مبادئ الحوكمة، إلى جانب المنهج الوصفي لتوضيح المفاهيم الأساسية وتحديد إطارها النظري، مع الاستعانة بالمنهج المقارن بصفة ثانوية للاستئناس ببعض التجارب المقارنة، ولا سيما التجربة الفرنسية، بهدف استخلاص بعض الآليات والحلول التي يمكن الاستفادة منها في السياق الجزائري. وللاحاطة بمختلف جوانب الموضوع، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين، خصص الفصل الأول لبيان الإطار المفاهيمي و القانوني لحوكمة عقود تفويض المرفق العام، من خلال دراسة ماهية عقود التفويض والإطار القانوني المنظم لها، ثم تناول مفهوم الحوكمة والمبادئ المؤطرة لها، أما الفصل الثاني فقد خصص لدراسة آليات تكريس مقومات الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام وحدود تطبيقها ، وذلك من خلال تحليل مظاهر تجسيد الحوكمة في مرحلتي الإبرام والتنفيذ، ثم الوقوف على أهم الإشكالات التي تحد من فعاليتها، وتبيان مقتضيات تعزيزها وتحديث منظومة تفويض المرفق العام.

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي و القانوني لحوكمة

عقود تفويض المرفق العام

تعد عقود تفويض المرفق العام إحدى الأدوات القانونية الأساسية التي تعتمد عليها الدولة لتنظيم إدارة المرافق العامة، فهي تسمح للقطاع الخاص بالمشاركة في تقديم خدمات عامة بطريقة تضمن استمرارها وجودتها، مع المحافظة على المصلحة العامة وحماية حقوق المواطنين.

وبسبب الطبيعة الخاصة لهذه العقود، التي تجمع بين صبغة قانونية وإدارية، أصبح من الضروري اعتماد مبادئ الحوكمة لضمان تنظيم هذه العلاقة بطريقة واضحة ومنضبطة.

يشمل مفهوم الحوكمة مجموعة من المبادئ الأساسية، أبرزها الشفافية في اتخاذ القرارات والإجراءات، والمنافسة العادلة بين المتعاملين الاقتصاديين، والمساءلة لضمان التزام جميع الأطراف بالقواعد القانونية والإدارية، هذه المبادئ ليست مجرد قواعد شكلية بل تمثل إطاراً يضمن أن إدارة المرافق العامة تتم بطريقة فعالة وعادلة، وتحقق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق المفوض له. يهدف هذا الفصل إلى تبيان الإطار المفاهيمي والقانوني لعقود تفويض المرفق العام، من خلال دراسة ماهية هذه العقود وخصائصها القانونية والإدارية (مبحث أول)، كما سيتناول الفصل مفهوم الحوكمة ومبادئها الأساسية، وكيفية توظيف هذه المبادئ في تنظيم العقود الإدارية المتعلقة بالمرافق العامة (مبحث ثاني).

إن تقديم هذا الإطار المفاهيمي يمثل خطوة أساسية لفهم العلاقة بين القانون الإداري ومبادئ الحوكمة، وهو ما سيساعد في الانتقال بسلاسة إلى الفصل الثاني الذي سيركز على الآليات العملية لتطبيق هذه المبادئ في مراحل إبرام وتنفيذ عقود تفويض المرفق العام، وضمان تحقيق مبادئ الشفافية والمنافسة والمساءلة في الواقع العملي.

المبحث الأول: ماهية عقود تفويض المرفق العام

تعتبر عقود تفويض المرفق العام أداة قانونية محورية تعتمد الدولة لتسيير المرافق العامة حيث تمنحها القدرة على تفويض جهة خاصة لإدارة خدمة عامة مع الاحتفاظ بحقها في الرقابة والإشراف على التنفيذ، وتمثل هذه العقود وسيلة لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والكفاءة التشغيلية للقطاع الخاص¹، إذ تضمن استمرار الخدمات العامة بطريقة منتظمة، مع الالتزام بالقواعد القانونية والإدارية.

وتتميز هذه العقود بعدة خصائص جوهرية، فهي ترتبط مباشرة بالمرفق العام، وتخضع لمبادئ القانون الإداري، كما تمنح الدولة سلطة الرقابة على أداء المفوض له²، وتتيح للقطاع الخاص المساهمة في تقديم الخدمات مع تحمل المسؤولية القانونية والمالية المترتبة على تنفيذها.

ومن هذا المنطلق، يهدف هذا المبحث إلى تحديد ماهية عقود تفويض المرفق العام من خلال استعراض تعريفها القانوني والفقهية مع إبراز عناصرها الجوهرية (مطلب أول)، ودراسة الإطار التنظيمي لعقود تفويض المرفق العام في الجزائر، بما في ذلك النصوص القانونية الأساسية التي تحدد صيغ إبرامها ومختلف أشكال التفويض (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم تفويض المرفق العام

إن تطور وتغير طبيعة المرفق العام يعقد من ضبط مفهوم واضح لتقنية تفويض المرفق العام، خاصة وأنه من أهم المواضيع المرتبطة بتحقيق الصالح العام، ونظرا لأهميته كان لابد من تحديد مفهومه، فكانت هناك عدة اجتهادات للفقهاء، بالإضافة إلى بعض التشريعات قد اشارت إليه بصورة مباشرة وصريحة لتحديد تعريفه وتنظيم أشكاله، هذا وقد برز نظام التفويض والأخذ به كآلية لتسيير المرافق العامة في الجزائر حديثا استنادا للنصوص القانونية الصادرة في هذا المجال،

¹ - الخلايلة محمد علي، الوسيط في القانون الإداري، ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري - الوظيفة العامة - العقود الإدارية - الأموال العامة، ط 02، دار الثقافة للنشر، عمان، 2018، ص 201.

² - بوهالي نوال، « التسيير المفوض في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتوقيضات المرفق العام»، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2017، ص 341.

والانتقال من التسيير المباشر إلى التسيير الغير المباشر لبعض المرافق، وفتح المجال أمام الخواص لإدارتها واستغلالها، مواكبة بذلك التغيرات والتطورات المتصلة بالمرافق العامة ونوعية الخدمات التي تقدمها، وقصد البحث في مضمون تفويض المرفق العام سنتطرق إلى إبراز كيفية نشأة وتطور هذا التفويض وكذا أهم التعاريف الواردة بشأنه، ثم التطرق إلى عناصر هذه التقنية.

الفرع الأول: نشأة وتطور فكرة تفويض المرفق العام

من أهم أسباب ظهور أسلوب تفويض المرفق العام هو تحسين أداء المرافق العمومية، وهذا في ظل تزايد الوعي المدني وعجز الدولة على حسن التسيير والوفاء بكل المطالب العمومية¹، هذا الوضع الذي أدى إلى خلق نوع جديد من تسيير المرفق العام من خلال تفويضه لأشخاص القانون الخاص، وقد ظهر هذا الأسلوب لأول مرة في فرنسا²، وجاءت بعدها تجارب البلدان الأخرى ومن بينها الجزائر لتؤكد هذا النوع من الشراكة بين أطراف القانون العام والقانون الخاص.

أولاً: ظهور تفويض المرفق العام في فرنسا

ظهر مصطلح تفويض المرفق العام « Délégation de service public » لأول مرة على يد الأستاذ « Auby Jean-François » سنة 1982 ضمن دراسة تتعلق بالمرافق العامة المحلية³.

استعمل تعبير "تفويض المرفق العام" لأول مرة كمصطلح متداول في الإدارة الفرنسية⁴ من خلال التعليمات الصادرة عن وزير الداخلية الفرنسية المختص في تفويض الإدارة بتاريخ 07 جوان

¹ _ شيخ أحمد، تفويضات المرفق العام في التشريع المقارن، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019، ص 7.

² _ عزيل كريم، أسلوب تفويض المرفق العام في الجزائر: بين حداثة المصطلح وقدم العلاقة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص القانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2023، ص 13.

³ _ AUBY Jean -François, Les services publics locaux, PUF, collection : Que sais-Je ? paris, 1982, p. 16.

⁴ _ دلالي عبد الجليل، عبد القادر باية، «النظام القانوني لاتفاقيات تفويض المرفق العام في الجزائر»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة أحمد بن يحيى الوشريسي تيسمسيلت، 2023، ص 885.

1987، هذه التعليلة أقرت مجموعة من الضوابط المتعلقة بعقود المرفق العام، تضمنت شروط الإبرام، مدة العقد وطرق الرقابة¹.

أما بالنسبة للتشريع الفرنسي فكانت البداية بالقانون رقم 92-125 الصادر بتاريخ 06 فيفري 1992 المتعلق بالإدارة اللامركزية للجمهورية الفرنسية، وبالضبط في مادته 52، والتي نصت على عدد من الاجراءات الخاصة بإبرام عقود تفويض المرفق العام المتمثلة في الاعلان المسبق عن نية التعاقد والقيام بالاستشارات السابقة على إبرام عقود تفويض المرفق العام²، هذا القانون كان يطبق على العقود التي تبرمها الوحدات المحلية فقط.

بعد ذلك جاء القانون رقم 93-122 الصادر بتاريخ 29 فيفري 1993 المتعلق بالوقاية من الفساد واحترام الشفافية في الحياة الاقتصادية، والمسمى بقانون سابان (Sapin)، ليوسع نطاق تطبيق فكرة تفويض المرافق العامة إلى العقود التي يبرمها كل شخص عام³، بما في ذلك الدولة والمؤسسات العامة، ويعد هذا القانون (Sapin) الاطار القانوني لعقود تفويض المرفق العام، وهذا لتضمنه القواعد المنظمة لآلية تنفيذ تفويض المرفق العام وكذا تدعيم قواعد فرض الرقابة وترسيخها⁴. أصبح تداول مصطلح تفويض المرفق العام مألوفاً في التشريع الفرنسي بعد صدور قانون (Sapin)، حيث صدرت بعده عديد من القوانين التي تتضمن تنظيم الجوانب المختلفة لهذا النوع من العقود، إلى أن صدر القانون رقم 2001-1178 والمعروف بقانون مورسيف (Murcef) المتعلق بالتدابير الطارئة في سبيل تحقيق اصلاحات اقتصادية ومالية، إذ تضمن هذا القانون

¹ _ CHAPUS René, Droit administratif général, Edition Montchrestien, paris, 2001, p. 626.

² _ GUGLIELMI Gilles-J., Introduction au droit des services publics, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1994, p.114.

³ _ أبوبكر أحمد عثمان، عقود تفويض المرفق العام - دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2015، ص 76.

⁴ _ DOUENCE Jean-Claude, « Les contrats de délégation du services public », Revue Française d'Administration Publique, n° 67, Paris, 1993, p. 939.

تنظيم الصفقات العامة والتفويض في إدارة واستغلال المرفق العام، وتتجلى أهمية هذا القانون كونه وضع ولأول مرة تعريفا موحدا لصور تفويض المرفق العام كافة¹.

ثانيا: ظهور تقنية تفويض المرفق العام في الجزائر

شهدت فكرة تبني نظام تفويض المرفق العام مرحلتين أساسيتين في الجزائر ففي المرحلة الأولى اعتمدت الجزائر عقود الامتياز باعتبارها من أبرز صور عقود التفويض، وقد لجأت إليها مباشرة بعد الاستقلال رغم تبنيها للنظام الاشتراكي، غير أن تطبيقها كان محدودا وينسب متفاوتة. وقد أشار المشرع الجزائري إلى هذا الأسلوب لأول مرة من خلال القانون رقم 64-166 المتعلق بالمصالح الجوية²، إذ نصت الفقرة الثانية من المادة 8 منه على: "...ولا تمنح الرخصة إلا لمدة لا تتجاوز عاما، قابلة للتجديد إلا في حالة وجود امتياز لمدة محددة بعقد...". ثم عاد المشرع الجزائري ليكرس نظام الامتياز بموجب القانون 83-17 المتعلق بالمياه³، والذي تضمن لأول مرة تعريفا واضحا للامتياز، كما أوضح كيفية تسيير الملكية الوطنية للمياه من قبل الهيئات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية⁴.

ومع التحولات التي عرفت الجزائر منذ سنة 1989، واستجابة للتغيرات الاقتصادية الناتجة عن الانتقال من النظام الاشتراكي القائم على أساليب التسيير التقليدية إلى النظام الرأسمالي الذي سمح للخواص بالمشاركة في تسيير المرافق العامة، برز اتجاه جديد نحو اعتماد أسلوب التفويض وكانت البداية مع الأمر رقم 96-13 المعدل لقانون المياه لسنة 1983.

¹ _ قانون رقم 64-166 مؤرخ في 08 جوان 1964، يتعلق بالخدمات الجوية، ج ر ج ج عدد 49، صادر في 16 جوان 1964، معدل ومتمم.

² _ قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 جويلية 1983، يتضمن قانون المياه، ج ر ج ج عدد 30، صادر في 1983، معدل ومتمم.

³ _ وليد حيدر جابر ، التفويض في ادارة واستثمار المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 46.

⁴ _ سلامي سمية، النظام القانوني لعقود تفويض المرفق العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2021، ص 15.

ثم تتابعت النصوص القانونية التي كرس هذا التوجه التشريعي الجديد، غير أن مصطلح التفويض لم يرد صراحة ضمن المنظومة القانونية إلا سنة 2005 بموجب قانون المياه 05-12¹، حيث تبنى المشرع الجزائري تقنية التفويض في تسيير الخدمة العمومية للمياه، إذ نصت المادة 101 منه على أن التفويض يعد إجراء يأتي بعد منح الامتياز لأشخاص القانون العام، والذين يمكنهم بدورهم تفويض الخدمة الموكلة إليهم إلى أشخاص من القانون العام أو الخاص، ويتضح من هذا النص أن المشرع الجزائري ميز بين الامتياز وتفويض المرفق العام، كما اعتبر الصفقة العمومية وعقد البرنامج من بين الآليات المعتمدة في تفويض المرفق العام.

أما في المرحلة الثانية، فقد اتسم موقف المشرع الجزائري بالتردد في النص صراحة على اعتماد تفويض المرفق العام في تسيير المرافق العمومية، ويتضح ذلك من خلال عدم الأخذ به في العديد من النصوص المنظمة لهذه المرافق، لاسيما على المستوى المحلي²، مقابل النص على استخدامه عندما يتعلق الأمر بالمرافق العمومية الوطنية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

ولم تعتمد الدولة الجزائرية نظاما قانونيا خاصا بتقنية التفويض إلا سنة 2015 بموجب المرسوم الرئاسي 15-247، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام³، رغم أن بعض النصوص القانونية السابقة كانت قد أشارت إلى هذه التقنية بصور متفرقة خاصة عقد الامتياز⁴.

كما تعزز هذا الإطار القانوني لاحقا بصور المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام⁵.

¹ _ قانون 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتضمن قانون المياه، ج ر ج ج عدد 06، صادر في 04 أوت 2005، معدل ومتمم.

² _ ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, Maison d'édition Belkeise, Alger, 2012, p. 66.

³ _ مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر.

⁴ _ سلامي سمية، مرجع سابق، ص 17.

⁵ _ مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

الفرع الثاني: تعريف عقود تفويض المرفق العام

اقترن تسيير الدولة لمؤسساتها ومرافقها العامة بضرورة مواكبة التحولات الإدارية والاقتصادية المعاصرة في ظل الحوكمة، وهو ما دفعها نحو تبني آليات تدبير أكثر مرونة، تجسدت في اللجوء إلى عقود إدارية نوعية تعرف بـ عقود تفويض المرفق العام¹، وبالرغم من أن بعض أشكال هذه العقود يعود تاريخها إلى حقبة سابقة، إلا أنها شهدت تطوراً مستمراً واكمه الفقه وقننته التشريعات الحديثة وعلى هذا الأساس وجب تحديد تعريف لعقود تفويض المرفق العام.

أولاً: التعريف الفقهي لعقود تفويض المرفق العام

يرى الفقه أن تفويض المرفق العام تبلور في بدايته من خلال الممارسة الإدارية قبل أن يتحدد كمفهوم قانوني مستقل²، إذ لم يظهر مصطلح "تفويض المرفق العام" بصيغته الاصطلاحية إلا سنة 1982 بفضل الأستاذ J-F Auby، ضمن دراسة تناولت المرافق العامة المحلية، ومنذ ذلك التاريخ ازداد الاهتمام به في الفقه الفرنسي، خاصة عقب تكريسه من طرف المشرع.

عرفه الأستاذ J-F Auby بأنه: عقد يتم من خلاله إسناد جهة عامة لمهمة إدارة واستغلال مرفق عام إلى شخص يعرف بالمفوض له، بحيث يتحمل هذا الأخير المسؤولية الكاملة عن تشغيل المرفق، ويباشر تقديم الخدمات مباشرة للمنتفعين مقابل رسوم أو تعريفات محددة، مع الالتزام بالمدة الزمنية التي تعكس الاستثمارات المستهدفة لاستدامة المرفق³.

ويعرفه الأستاذ Braconnier Stéphane بأنه⁴: عقد يسند بمقتضاه شخص معنوي خاضع للقانون العام، بصفته مفوضاً إلى شخص خاضع للقانون الخاص، بصفته مفوضاً إليه، مهمة تسيير مرفق عام لمدة محددة وتحت مسؤوليته.

¹ _ غواس حسينة، «عقود تفويض المرفق العام»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، جامعة ابن خلدون تيارت، 2023، ص 435.

² _ ضريفي نادية، سير المرفق العام والتحوليات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص 89.

³ _ AUBY Jean François, La délégation de service public, Guide pratique, Dalloz, Paris, 1997, p. 413.

⁴ _ BRACONNIER Stéphane, Droit de services publics, PUF, Paris, 2004, P 413.

كذلك يعتبره الأستاذ G. Drou B بأنه: اتفاق يبرم بين شخص عام وشخص خاص، يقوم على الاعتبار الشخصي ويستهدف تسيير واستغلال مرفق عام¹، وهو ما يفسر تعدد صورته التي تعكس تطور تقنيات الإدارة غير المباشرة للمرافق العامة.

أما الأستاذ زوايمية رشيد، يرى أسلوب التفويض هو عقد تمضيه الجماعات العمومية مع شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، يتولوا هذه المهمة التي كانت حكرا على الهيئات العمومية².

فيما تعرفه الأستاذة ضريفي نادية أنه: العقد الذي من خلاله يخول شخص من القانون العام (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية) تسيير واستغلال مرفق بكل مسؤولياته وما يحمله من أرباح وخسائر³.

نستنتج من التعاريف السابقة بأن عقد تفويض المرفق العام عقد إداري تعهد بمقتضاه السلطة المفوضة للمفوض له باستغلال وتسيير المرفق العام لمدة محددة تنتهي بانتهاء مدة العقد مع إمكانية تمديد مدته، كما نجد أن تقنية تفويض المرفق العام لا تؤدي إلى خوصصة المرافق العامة بل أن الإدارة تحتفظ بسيادتها عليه.

ثانيا: التعريف القانوني لعقود تفويض المرفق العام

يعتبر تفويض المرفق العام أسلوب جديد من أساليب تسيير المرافق العامة، وذلك باشتراك الخواص في تسييره، حيث وردت عدة تعريفات تشريعية لهذا العقد.

¹ _ وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص 58.

² _ ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, Op, Cit, p. 67.

³ _ ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 130.

1. تعريف عقد تفويض المرفق العام في التشريع الفرنسي

ينص المشرع الفرنسي في قانون Sapin في مادته 38 من القانون 93-122 المتعلق بتجنب الفساد وتكريس الشفافية في الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة¹، والمعدل بموجب المادة 03 من القانون 01-1168 الصادر في 11 ديسمبر 2001، المسمى بقانون Murcef²، والمتعلق بالإجراءات المستعملة لإصلاح القطاع الاقتصادي والمالي، على أن عقد التفويض هو: عقد يعهد فيه إلى شخص عام أو خاص بإدارة مرفق عام، بحيث يرتبط أجره بالنتائج الفعلية لاستغلال المرفق، ويجوز له إنشاء المنشآت أو اكتساب الممتلكات الضرورية لاستمرارية تشغيله³.

2. تعريف عقد تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري

إن تكريس أسلوب تفويض المرفق العام في الجزائر لا يعد وليد المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وإنما سبقته عدة نصوص قانونية قطاعية نظمت بعض صوره⁴، لاسيما عقد الامتياز باعتباره من أهم عقود تفويض المرفق العام، فعرفت المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أسلوب تفويض المرفق العام بقولها: "يمكن الشخص 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 خلال مدة زمنية محددة⁵.

¹ _ Loi N°93-122, du 29 Janvier 1993, relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, J.O.R.F, N° 25, du 30 janvier 1993. modifiée et complétée.

² _ Loi N° 2001-1168, du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes de réformes à caractères économique et financier, J.O.R.F N° 288, du 12 décembre 2001, modifiée et complétée.

³ _ القطب مروان محي الدين، طرق خصخصة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 438.

⁴ _ صابري فطيمة، صباح أحلام، التفويض كآلية لتسيير المرفق العام في الجزائر انعكاساته وسبل تفعيله، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2022، ص 09.

⁵ _ قطوش رزق، «تفويض المرفق العام في الجزائر كآلية لتعزيز الحوكمة المحلية والإستدامة المالية»، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 14، العدد 02، جامعة علي لونيبي البليدة 02، 2025، ص 748.

وبهذه الصفة، يمكن السلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام¹.

من خلال هذا التعريف، يتبين أن تفويض المرفق العام يشكل أسلوباً تعاقدياً يقتصر على نقل مهمة التشغيل والاستغلال إلى المفوض له لمدة محددة، دون أن يترتب عن ذلك التخلي عن المرفق العام أو نقل ملكيته، إذ تبقى السلطة المفوضة محتفظة بسلطاتها الأساسية على المرفق، كما تعود إليها عند انتهاء مدة التفويض جميع الممتلكات والاستثمارات المرتبطة به، وهو ما أكدته صراحة المادة 208 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247².

حيث أن أطراف اتفاقية التفويض، تتمثل من جهة أولى في شخص معنوي خاضع للقانون العام يتولى مسؤولية إدارة مرفق عام، سواء تعلق الأمر بالدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية، وتمثله في ذلك السلطة المفوضة التي تتصرف لحسابه، ومن جهة ثانية المفوض له الذي لم يقيد المشرع بطبيعة قانونية محددة، إذ قد يكون شخصاً طبيعياً أو شركة خاصة أو مؤسسة عمومية اقتصادية.

الفرع الثالث: عناصر تفويض المرفق العام

تتمحور عملية تفويض المرفق العام حول العناصر التالية: توفر مرفق عام قابل للتفويض، وجود رابطة قانونية مع الجهة المختصة، واعتماد العائد المالي للمفوض له على النتائج المباشرة لاستغلال هذا المرفق.

¹ _ المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر.

² _ أنظر المادة 208 من المرسوم السالف الذكر.

أولاً: وجود مرفق عام قابل للتفويض

يمثل المرفق العام المحل والموضوع في عقد التفويض، وبانتقائه يزول عن العقد توصيفه القانوني¹، ويعد المرفق العام من المفاهيم القانونية الأكثر مرونة وقابلية للتطور إذ يتشكل وفقاً لتحولات الاحتياجات المجتمعية ومتطلبات النفع العام، وأي جمود في هذا المفهوم يجعله عاجزاً عن تحقيق مقاصده، لذا يصعب وضع تعريف مانع له²، لكنه يفهم باعتباره نشاطاً تضطلع به الجماعات العمومية بأسلوب مباشر أو غير مباشر لخدمة المواطنين وتحقيق المصلحة العامة. إن تبني أسلوب التسيير غير المباشر، وأياً كان المركز القانوني للمفوض له (من أشخاص القانون العام أو الخاص)، لا يغير من الطبيعة القانونية للمرفق ولا يمس جوهره كأداة للنفع العام، شريطة أن يظل النشاط خاضعاً لرقابة وإشراف السلطة العامة لضمان الالتزام بمبادئه الأساسية³. فالأصل أن جميع المرافق مهما كان تصنيفها تقبل أن تكون محلاً للتفويض، والاستثناء هو المنع الذي يجب أن يستند إلى نص قانوني صريح وهو النهج الذي سلكه المشرع الجزائري متأثراً بالمنهج الفرنسي، حيث لم يضع حصراً للمرافق القابلة للتفويض، بل اكتفى في المادة 207 من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بوضع ضابط مفاده "عدم وجود مانع قانوني صريح"⁴، وبالرغم من غياب قائمة للمرافق غير القابلة للتفويض في التشريع الجزائري، إلا أن المشرع حدد المجالات القابلة للتفويض عبر نصوص متفرقة أو قانون الجماعات الإقليمية، سواء

¹ _ الشيخ عبد الصديق، «أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي 18-199 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2020، ص 197.

² _ بن الصديق سلمى، عمير فطيمة الزهراء أنفال، تفويض المرفق العام وفق المرسوم التنفيذي 18-199، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2019، ص 18.

³ _ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 242.

⁴ _ أمبارك سامية، تفويض المرفق العام حسب المرسوم التنفيذي 18-199، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2019، ص 09.

كانت مرافق إدارية أو ذات طابع صناعي وتجاري، وهذه الأخيرة وبفعل عنصر الربحية تجذب القطاع الخاص للمشاركة في إدارتها¹.

كما تظافر الجهد الفقهي والقضائي لحصر المرافق غير القابلة للتفويض في فئتين، المرافق الدستورية، وهي المرتبطة بوظائف الدولة الأساسية التي لا يمكن التخلي عنها، وتدار وجوباً بأسلوب التسيير المباشر كالدفاع، والعدالة، والشرطة، والصحة، والتعليم²، غير أنه يمكن استثناء تفويض مهام فرعية ثانوية داخل هذه المرافق كالإطعام المدرسي أو خدمات النظافة في المحاكم، والمرافق السيادية، وتتمثل في ممارسة سلطة الدولة، كتحصيل الجباية والضرائب، والمهام المتصلة بالسيادة الوطنية كالحالة المدنية، والجنسية، وإدارة العمليات الانتخابية.

ثانياً: وجود علاقة تعاقدية بين السلطة المفوضة والمفوض له

يتوقف قيام نظام تفويض المرفق العام على وجود رابطة قانونية توافقية³، تتجسد في اتفاق يبرم بين سلطة عامة، التي هي صاحبة الاختصاص الأصيل في إدارة المرفق، وشخص تابع للقانون العام أو الخاص وهو المفوض له.

هذا الرابط يتخذ حصراً قالب التعاقد - عقد أو اتفاقية-، وهو ما يولد مركزاً قانونياً متبادلاً ينشئ حقوقاً والتزامات متقابلة لكلا الطرفين، وبذلك يكون المشرع قد حصر آلية التفويض في العمل التعاقدية، مستبعداً كافة التصرفات القانونية الأخرى، وفي مقدمتها القرارات الإدارية الانفرادية.

ثالثاً: ارتباط عقد تفويض المرفق العام بمدة زمنية

يعد تحديد المدة الزمنية من العناصر الجوهرية في عقد تفويض المرفق العام، باعتبار أن التفويض لا يمكن أن يكون دائماً أو مؤبداً، وإنما يرتبط بفترة زمنية محددة تختلف بحسب طبيعة

¹ _ صخري هناء، سميرة سعيدة، تفويض المرفق العام كآلية لتحسين الخدمة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر الوادي، 2022، ص 10.

² _ سلامي سمية، مرجع سابق، ص 28.

³ _ بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 78.

عقد التفويض، وقد شهدت مسألة تحديد مدة عقود التفويض تطورا ملحوظا في التشريعات الحديثة، من خلال تدخل المشرع لوضع ضوابط قانونية تؤطر هذه المدة وتحد من امتدادها غير المبرر¹. وتكتسي المدة في عقود تفويض المرافق العامة أهمية بالغة، باعتبارها من العناصر الأساسية التي تحظى باهتمام أطراف العلاقة التعاقدية، إذ تؤدي دورا محوريا في تحقيق التوازن بين مصالح متعارضة وعقد تفويض المرفق العام من العقود المؤقتة المدة²، فمن جهة، تسعى السلطة المفوضة إلى حماية المرفق العام وضمان عدم احتكاره لمدة طويلة³، ومن جهة أخرى يحرص المفوض له على الحصول على مدة كافية تمكنه من استرجاع استثماراته وتحقيق عائد مالي من استغلال المرفق العام، حيث يعتبر المقابل المالي من أبرز حقوق المفوض له، ويكون مرتبطا بعوائد استغلال المرفق⁴.

وإذا كان المرسوم الرئاسي رقم 15-247 قد أغفل الإشارة إلى عنصر المدة عند تعريف عقد التفويض في المادة 207 منه، فإن المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199⁵، تداركت هذا النقص حيث نصت صراحة على عنصر المدة واعتبرته من بين الأركان الجوهرية التي تقوم عليها عقود تفويض المرفق العام.

رابعا: ارتباط المقابل المالي بنتائج استغلال المرفق العام

يعد الربط بين المستحقات المالية ونتائج النشاط التشغيلي الركيزة الأساسية لتصنيف العقد كـ "تفويض مرفق عام"، ويقصد بذلك أن يؤول للمفوض له -وفق التسمية التشريعية الجزائرية- مقابل

¹ _ محمد محمد عبد الطيف، تفويض المرفق العام، دار النهضة، مصر، 2000، ص 104.

² _ محمد علي باهر محمد علي، وكالة المرفق العام (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015، ص 139.

³ _ مخلوف باهية، «المدة في عقود تفويض المرافق العامة»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 03، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص 90.

⁴ _ أبو بكر أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 95.

⁵ _ أنظر نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

مادي يتشكل أساساً من "الإتاوات"¹، التي يسددها المستفيدون من الخدمة، وقد صاغت المادة 207 في فقرتها الأولى هذا المبدأ بوضوح حين نصت على أن: "... أجر المفوض له يتم التكفل به، بصفة أساسية، من استغلال المرفق العام"، وهذا ما يميزه جوهرياً عن "الصفة العمومية"، حيث يتقاضى المتعامل المتعاقد ثمناً نقدياً مقابل ما أنجزه من أشغال أو توريدات أو خدمات لصالح الإدارة، وبناء عليه يمثل أسلوب استيفاء الإتاوات المعيار الفاصل لتمييز التفويض عن بقية الأنماط التعاقدية الإدارية².

المطلب الثاني: الإطار التنظيمي لعقود تفويض المرفق العام

تشكل عقود تفويض المرفق العام إحدى الوسائل التي تلجأ إليها السلطات العمومية لتأمين تسيير المرافق العامة بكفاءة وتعزيز مردوديتها، عبر إشراك المتعاملين الاقتصاديين في استغلالها وتمويلها، ويتحدد إطار هذه العقود على ركيزتين أساسيتين، الأولى تتعلق بصيغ الإبرام (فرع أول)، التي تحدد القواعد والإجراءات الواجب اتباعها لاختيار المفوض له وإبرام العقد، أما الثانية فتحدد أشكاله (فرع ثاني).

الفرع الأول: صيغ إبرام عقود تفويض المرفق العام

تقوم عقود تفويض المرفق العام على مجموعة من الدعائم الأساسية، يأتي في مقدمتها مبدأ حرية السلطة المفوضة في اختيار المفوض له³، غير أن هذه الحرية ليست مطلقة، وإنما ترد عليها قيود قانونية تتمثل أساساً في وجوب احترام إجراءات الإعلان المسبق للمنافسة وإجراء المنافسة ذاتها، باعتبارهما وسيلتين لضمان الشفافية والمساواة بين المترشحين.

¹ _ بوعنق سمير، خلاف فاتح، «مبادئ إبرام اتفاقيات المرفق العام، دراسة تحليلية في ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2022، ص 328.

² _ ضريفي نادية، سلامي سمية، «المقابل المالي في عقود تفويض المرفق العام»، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 02، جامعة خميس مليانة، 2020، ص 843.

³ _ حاشي سامي، النظام القانوني لاتفاقية تفويض المرفق العام، مذكرة ماستر في حقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017، ص 21.

أولاً: الطلب على المنافسة كقاعدة عامة

تلجأ السلطة المفوضة قبل إبرام عقد التفويض إلى إجراء طلب المنافسة بهدف ضمان وجود تنافس فعلي بين المترشحين، بما يمكنها من انتقاء العرض الأكثر ملاءمة وفق معايير موضوعية ومحددة مسبقاً في دفتر الشروط، ويعد هذا الإجراء تجسيدا عمليا لمبدأ المنافسة في مجال تفويض المرفق العام¹، لما يحققه من شفافية في اختيار المفوض له، وما يساهم به في تعزيز جودة ونجاعة تسيير المرفق العام، إلى جانب حماية المال العام وضمان حسن استعماله.

أكد المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على الطابع الإلزامي لإجراء الطلب على المنافسة في مجال تفويض المرافق العمومية، حيث نصت المادة 11 منه صراحة على أن: "الطلب على المنافسة إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض، من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة، بغرض ضمان المساواة في معاملتهم وكذا الموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية العمليات وعدم التحيز في القرارات المتخذة".

يمنح تفويض المرفق العام للمترشح الذي يقدم أفضل عرض، وهو الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية، حسب سلم التقييم في دفتر الشروط²، ويتسع نطاق تطبيق هذا الإجراء ليشمل جميع صيغ تفويض المرفق العام، سواء تعلق الأمر بعقد الامتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير، بما يكرس مبادئ الشفافية وتكافؤ الفرص ويعزز فعالية اختيار المفوض له.

يتم الطلب على المنافسة وفق مرحلتين طبقاً لأحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، ففي المرحلة الأولى يتم انتقاء المترشحين استناداً إلى ملفات الترشيح، حيث تحدد الوثائق المكونة لهذه الملفات ضمن دفتر الشروط وفق المادة 30 من المرسوم ذاته³، أما المرحلة الثانية فيتم خلالها استدعاء المترشحين المقبولين في المرحلة الأولى لسحب دفتر الشروط.

¹ بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قانون المرفق العمومي، دار الهدى، الجزائر، 2023، ص 239.

² مخلوف باهية، تأثير المنافسة على فكرة المرفق العام، أعمال الملتقى حول التسيير المفوض للمرافق العامة للقطاع الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 11 و 12 أبريل 2011، ص 85.

³ أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

ونصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، على ضرورة تضمين الإعلان عن المنافسة مجموعة من البيانات الأساسية اللازمة لضمان شفافية العملية¹، وذلك بتمكين كل مترشح من المشاركة إلى غاية تقديم العروض، مع عدم استبعاد أي مترشح إلا لسبب مشروع، وتتولى لجنة اختيار وانتقاء العروض، عند تلقي الترشيحات وفي جلسة علنية، فتح الأظرفة وتسجيل جميع الوثائق المقدمة من طرف المترشحين²، ثم تعقد في مرحلة ثانية جلسة مغلقة لدراسة ملفات الترشيح ابتداء من اليوم الموالي لجلسة فتح الأظرفة.

بعد دراسة الترشيحات، تقوم اللجنة بضبط قائمة المترشحين المقبولين والمستوفين لشروط التأهيل المحددة في دفتر الشروط والمعايير الواردة في إعلان المنافسة، ويتم بعد ذلك إرسال نسخة من دفتر الشروط إلى كل مترشح مقبول، متضمنة الشروط المتعلقة بتفويض المرفق العام وكذا المقابل المالي الذي يدفعه المنتفعون لقاء الخدمة المقدمة، ويلتزم كل مترشح ورد اسمه ضمن القائمة وتسلم دفتر الشروط بتقديم عرضه بكل حرية ودون أي ضغط من السلطة المفوضة، على أن يقدم عرضا واحدا فقط طبقا للمادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، وعقب استلام العروض، تتولى السلطة المفوضة فحصها دون تمييز أو انحياز، واختيار العرض الأمثل استنادا إلى الاعتبار الشخصي، وذلك وفقا للمادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199.

يبرز من خلال تعريف الطلب على المنافسة توجه المشرع الجزائري إلى تكريس أسس الحوكمة الرشيدة في مجال تفويض المرفق العام، وذلك عبر اعتماد إجراءات تضمن فتح المجال أمام مختلف المترشحين لتقديم عروضهم في إطار من المنافسة المشروعة، مع ضمان المساواة بينهم في المعاملة، والاستناد إلى معايير موضوعية وشفافة في عملية الانتقاء والانتقال إلى فكرة الحوكمة في مجال تفويض المرفق العام كتوجه جديد³.

¹ _ شمس الدين بشير الشرف، سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 240.

² _ شريط فوضيل، رياحي مصطفى، «كيفية اختيار المفوض له وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 18-199»، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 32، العدد 3، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، 2021، ص 86.

³ _ مريق عثمان، آثار الحوكمة الإلكترونية: التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط 02 الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 89.

يمكن أن يواجه إجراء الطلب على المنافسة، ضمن إطار إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام، مجموعة من العوائق التي قد تعيق تنفيذه وفقا للأحكام القانونية المعمول بها، وهو ما قد يدفع بالسلطة المفوضة إلى إعلان عدم جدواه، وقد عالج المرسوم التنفيذي رقم 18-199 حالات عدم جدوى الطلب على المنافسة، من خلال عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الأولى، حيث تعلن السلطة المفوضة عدم جدوى الطلب على المنافسة في المرة الأولى في حالات: عدم تقديم أي عرض من طرف المترشحين، استلام عرض واحد فقط، عدم مطابقة العروض المقدمة لمقتضيات دفتر الشروط¹.

في حال تحقق إحدى هذه الحالات، تقوم السلطة المفوضة بإعلان عدم الجدوى، ثم تعيد إطلاق إجراء طلب على المنافسة للمرة الثانية، وفق نفس الكيفيات والإجراءات المعتمدة في الطلب الأول الذي ثبت عدم جدواه².

وعدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية إذا لم يتقدم أي مترشح بعرض، أو كانت العروض غير مطابقة لدفتر الشروط تصرح السلطة المفوضة بعدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، وفي هذه الحالة يتم اللجوء مباشرة إلى إجراء التراضي بعد الاستشارة كوسيلة لتفويض المرفق العام³.

في حال تقديم عرض وحيد خلال الطلب على المنافسة للمرة الثانية وكان مطابقا لدفتر الشروط، فإنه يعد عرضا صحيحا من الناحية القانونية، ويتم قبوله واستكمال إجراءات الإبرام وفق مسطرة الطلب على المنافسة⁴.

ثانيا: إجراء التراضي كاستثناء

أقر المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-199 استثناء على إجراء الطلب على المنافسة، يتمثل في إمكانية اللجوء إلى إجراء التراضي عند ثبوت الحالات المبينة حصرا في المادة 19 و المادة 20 من المرسوم التنفيذي ذاته.

¹ _ المادة 15 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

² _ المادة 14 الفقرة 01 من المرسوم نفسه.

³ _ المادة 15 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

⁴ _ المادة 14 الفقرة 02 من المرسوم نفسه.

ويتخذ التراضي شكلين وفق المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، التراضي بعد الاستشارة والتراضي البسيط، حيث تتبع السلطة المفوضة الاجراءات الخاصة بكل شكل من هذين الشكلين¹.

1. إجراء التراضي بعد الاستشارة

التراضي بعد الاستشارة إجراء تقوم من خلاله السلطة المفوضة باختيار مفوض له من بين ثلاثة (03) مترشحين مؤهلين على الأقل²، إلا أن لجوء السلطة المفوضة إلى التراضي بعد الاستشارة محصور في الحالات التالية:

- أ- عند إعلان عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، وفي هذه الحالة يتم اختيار المفوض له من بين المترشحين المؤهلين الذين شاركوا في الطلب على المنافسة.
- ب- 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 المحلية³، وفي هذه الحالة يتم اختيار المفوض له ضمن قائمة تعدها مسبقا السلطة المفوضة، بعد التأكد من قدراتهم المالية والمهنية والتقنية التي تسمح لهم بتسيير المرفق العام المعني.

2. إجراء التراضي البسيط

يقصد بإجراء التراضي البسيط وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 18-199⁴، أنه الأسلوب الذي تعتمد بموجبه السلطة المفوضة على اختيار مفوض له مؤهل لضمان تسيير مرفق عام، وذلك بعد التحقق من قدراته المالية والمهنية والتقنية.

ويفهم من ذلك أن هذا الإجراء يتسم بطابع التبسيط الإجرائي، إذ لا يقوم على قواعد المنافسة الشكلية المفتوحة، حيث يتم الاختيار بصورة مباشرة من طرف السلطة المفوضة، مع ضرورة التأكد

¹ _ بوزاد إدريس، علي باديس، «قراءة في صيغ إبرام اتفاقيات المرفق العام على ضوء المرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة المعارف، المجلد 20، العدد 02، جامعة البويرة، 2025، ص 338.

² _ المادة 17 من المرسوم نفسه.

³ _ دلالي عبد الجليل، باية عبد القادر، مرجع سابق، ص 900.

⁴ _ أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

من أهلية التعامل من مختلف الجوانب¹، كما تمنح الإدارة المفوضة هامشا واسعا من السلطة التقديرية عند تحديد معايير الانتقاء ضمن دفتر الشروط، فإن التراضي البسيط لا يستند إلى مبدأ المنافسة الحرة، وإنما يقوم على أساس التوافق بين إرادة السلطة المفوضة وإرادة المفوض له لضمان حسن سير المرفق العام.

يعد التراضي البسيط إجراء استثنائيا في مجال تفويض المرفق العام، ولا يتم اللجوء إليه إلا في الحالات المحددة حصرا بموجب المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199²، والمتمثلة في حالتين:

• الحالة الأولى:

- إذا تعلق الأمر بخدمات لا يمكن أن تكون محل تفويض إلا لمرشح واحد يحتكر النشاط.
- إذا كان المرشح يمتلك تقنيات وتكنولوجيات حديثة وعالية الجودة، وهو ما يبرز الطابع الشخصي لعقود تفويض المرفق العام.

• الحالة الثانية: الحالات الاستعجالية المنصوص عليها في المادة 21 من المرسوم ذاته³، وهي:

- عندما تكون اتفاقية تفويض المرفق العام سارية المفعول ويستحيل على المفوض له ضمان استمرارية سير المرفق العام.
- في حالة رفض المفوض له إمضاء الملحق المتعلق بتمديد الآجال.

الفرع الثاني: صور عقود تفويض المرفق العام

تتنوع أساليب تفويض المرفق العام طبقا للمادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247، حيث تختلف في طبيعتها القانونية وآثارها المترتبة وتحدد المادة 49 من المرسوم التنفيذي 18-199 المعايير المتحكمة في اختيار شكل التفويض والمتمثلة في: حجم المخاطر التي تقع على عاتق

¹ - بوزاد إدريس، علي باديس، «قراءة في صيغ إبرام اتفاقيات المرفق العام على ضوء المرسوم التنفيذي 18-199»، مرجع سابق، ص 346.

² - المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

³ - المادة 21 من المرسوم نفسه.

المفوض له، درجة رقابة الإدارة، ومدى التعقيد الفني للمرفق، بالإضافة إلى ذلك وحسب مضمون المادة 52 من ذات المرسوم نجدها أربعة أشكال لتفويض المرفق العام.

أولاً: عقد الامتياز

يعتبر عقد الامتياز من أهم صور تفويض المرفق العام وأكثرها شيوعاً، باعتباره إحدى الآليات التي تعتمد عليها السلطات العمومية لضمان تسيير المرافق العامة وتحقيق متطلبات المصلحة العامة، ولدراسته بشكل أدق لابد من التطرق إلى تعريفه، ثم بيان أبرز خصائصه.

1-تعريف عقد الإمتياز

يعد الامتياز من أبرز نماذج تفويضات المرفق العام، كونه يجسد أركانها الجوهرية، ويتخذ صورة عقد إداري تسند من خلاله السلطات العمومية لشخص طبيعي أو اعتباري، عاما كان أو خاصا يسمى "صاحب الامتياز"¹، مهمة إدارة مرفق عام تبعا لبنود دفتر الشروط، وبموجب هذا الاتفاق لا يقع على عاتق الملتزم تحمل كافة الأعباء والمخاطر المالية، مقابل تحصيل أجر يتمثل في إتاوات يدفعها المرتفقون².

وهو ما كرسته التشريعات الجزائرية المتعاقبة، حيث عرفه قانون المياه سابقا بأنه عقد تمنح بمقتضاه الدولة أو الجماعات المحلية للمفوض له حق إدارة مرفق مائي (توفيراً وتوزيعاً)، وصيانته تحت مسؤوليته ولفترة زمنية محددة مقابل رسوم من المستعملين³.

غير أنه وبموجب تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام لسنة 2015، طرأ تحول جذري على مفهوم الامتياز، فلم يعد يقتصر غرضه على تسيير الخدمة فحسب، بل امتد ليشمل بناء المنشآت وتملك الأصول اللازمة للمرفق و يكون دائماً أحد أطرافه الدولة حيث يتولى بمقتضاه أحد أشخاص القانون الخاص -فرد أو شركة- تشغيل أحد المرافق العامة الاقتصادية،

¹ _ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة للقانون الإداري، مشاة المعارف، مصر، 2003، ص 446.

² _ تاجر لامية، مرجع سابق، ص 24.

³ _ مزيتي فاتح، «أشكال تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، جامعة الحاج لخضر باتنة1، 2020، ص 961.

وذلك لمدة محددة ومقابل رسوم يدفعها المنتفعون بالمرفق¹، إضافة لخصائص بنيوية أخرى، وقد كرس النص التطبيقي المتعلق بتفويض المرفق العام هذا التوجه، معرّفا إياه بأنه الصيغة التي تعهد عبرها الجهة المفوضة للطرف الآخر إما بتشديد البنى التحتية واقتناء الوسائل الضرورية لإرساء المرفق واستغلاله، وإما بالاكتفاء بعملية استغلال المرفق العام القائم وتسييره.

2- خصائص عقد الامتياز

بالنظر إلى النظام القانوني لعقود تفويض المرفق العام، فإن الرابطة التعاقدية في عقد الامتياز تتبلور بين طرفين أساسيين²:

- جهة الإدارة (السلطة المفوضة): وهي السلطة العامة المختصة (الولاية، البلدية، أو المؤسسات العمومية المحلية)، مما يكرس المركز القانوني المحلي للامتياز.
- والمستثمر (المفوض له) وهو الكيان الذي تؤول إليه مهام التسيير، سواء كان شخصا معنويا من أشخاص القانون العام أو الخاص.

أما من جانب المحل، فإن ما يميز الامتياز في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 هو شموله لعمليات الإنجاز والتملك العقاري والمادي للمرفق وهي الخاصية التي تمنحه كيانا مستقلا ومتميزا عن باقي صور التفويض الإداري الأخرى.

فيما يخص الجانب المالي، يتعهد المفوض له بصفة شخصية في إطار الامتياز بتغطية تكاليف إقامة الهياكل وتوفير المعدات وحتى تسيير المرفق العام، ومن ثم استغلاله بزمته المالية وعلى عاتقه، وتصنف عقود الامتياز كعقود زمنية غير دائمة كونها تتدرج ضمن أملاك الدولة، حيث لا يتعدى مداها ثلاثين (30) عاما كأقصى تقدير³، مع إمكانية تمديدتها لمرة واحدة لفترة

¹ _ ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعية الجديدة، مصر، 2015، ص 236.

² _ بالراشد أمال، فرشة حاج، تفويضات المرفق العام للجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص القانون العام الإقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2019، ص 19.

³ _ أنظر المادة 53 من من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

تكميلية لا تفوق أربع (4) سنوات، وذلك بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل يثبت الحاجة لانجاز استثمارات مادية لم تدرج سابقا في صلب الاتفاقية¹.

ثانيا: عقد الإيجار

يحتل عقد الإيجار مكانة في مجال تفويض المرفق العام باعتباره شكلا من أشكاله، لما يوفره من إطار قانوني لتنظيم استغلال المرفق العام وتحقيق متطلبات المصلحة العامة، فإن دراسة هذا العقد تستوجب التعرض إلى تعريفه، وتبيان خصائصه.

1-تعريف عقد الإيجار

ظل عقد الإيجار كأحد آليات تفويض المرفق العام يفتقر إلى إطار تعريفي محدد في التشريع الجزائري، إلى حين صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وما تلاه من ضبط إجرائي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-199. عرف المشرع الجزائري عقد الإيجار ضمن أحكام المرسوم الرئاسي 15-247، حيث نصت المادة 210 في فقرتها الثالثة على أنه²: "... تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته، مقابل نسبة مئوية تدفع لها، ويتصرف المفوض له، حينئذ، لحسابه وتحت مسؤوليته. تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام، ويدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام".

وفي ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، تنص المادة 54 منه بأن: "الإيجار هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة".

¹ حمادة عبد الرزاق حمادة، منازعات عقد الامتياز المرفق العام بين القضاء والتحكيم، دار الجامعية الجديدة، مصر، 2012، ص 20.

² دلالي عبد الجليل وباية عبد القادر، مرجع سابق، ص 894.

2- خصائص عقد الإيجار

من خلال استقراء مختلف التعريفات السابقة، يتضح أن عقد إيجار المرفق العام يتقاطع في العديد من خصائصه مع عقد الامتياز، بالنظر إلى أن كلا العقدين يهدفان إلى ضمان تسيير مرفق عام من قبل شخص مفوض له، سواء كان شخصا عاما أو خاصا، مع منحه حق استغلال المرفق لحسابه الخاص مقابل تحمل الأعباء والمخاطر المرتبطة بذلك¹.

وتتجلى أهم خصائص عقد إيجار المرفق العام فيما يأتي:

- **تحمل السلطة المفوضة تكاليف إنشاء المرفق العام:** إذ تتولى السلطة المفوضة إنجاز المرفق وتجهيزه وتمويله، ثم تقوم بوضعه تحت تصرف المفوض له قصد استغلاله وتسييره وفق الشروط المحددة في اتفاقية التفويض.
- **دفع مقابل مالي للسلطة المفوضة:** يلتزم المفوض له بأداء إتاوة أو مقابل مالي دوري لفائدة السلطة المفوضة، مقابل حق استغلال المرفق العام، مع تحمله في الوقت ذاته جميع المخاطر المالية والتشغيلية الناجمة عن إدارة المرفق واستغلاله.
- **تحديد مدة عقد الإيجار:** تخضع اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار لمدة محددة لا تتجاوز خمس عشرة (15) سنة، غير أنه يجوز تمديدتها لمدة إضافية تصل إلى ثلاث (03) سنوات بناء على طلب السلطة المفوضة، وبموجب تقرير معلل، وذلك لتمكين المفوض له من إنجاز استثمارات مادية لم تكن متوقعة أو منصوفا عليها عند إبرام الاتفاقية.

ثالثا: عقد الوكالة المحفزة

يندرج عقد الوكالة المحفزة ضمن صيغ تفويض المرفق العام التي أقرها المشرع، باعتباره آلية تعاقدية تهدف إلى ضمان تسيير المرفق العام وفق شروط محددة، ولإبراز خصوصية هذا العقد يتعين الوقوف على تعريفه، ثم استعراض أهم خصائصه.

¹ _ عزيل كريم، مرجع سابق، ص ص 80-81.

1-تعريف عقد الوكالة المحفزة

يقصد بعقد الوكالة المحفزة ذلك العقد الذي تسند بمقتضاه السلطة المفوضة إلى المفوض له مهمة تسيير وصيانة المرفق العام لحسابها¹، بحيث تتولى هذه الأخيرة تمويل إنشاء المرفق العام وتحفظ بملكيتها وبصلاحيات إدارته وفي المقابل يتقاضى المفوض له أجرا من السلطة المفوضة، يتمثل في منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة ذات طابع تحفيزي مرتبطة بالإنتاج، فضلا عن حصة من الأرباح عند الاقتضاء.

وقد نصت المادة 210 الفقرة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على هذا الشكل من التفويض².

كما أكدت عليه المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام حيث نصت: "الوكالة المحفزة هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته.

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية وعند الاقتضاء، حصة من الأرباح".

2-خصائص عقد الوكالة المحفزة

- بالنسبة للتمويل يبقى من اختصاص السلطة المفوضة، التي تحتفظ بالولاية الإدارية والرقابية التامة عليه، بينما يتولى المفوض له مهام التسيير لحسابها³.

¹ _ ZOUAIMIA Rachid, «La délégation conventionnelle de service public à la lumière de décret présidentiel du 16 septembre 2015», *Revue Académique de la Recherche Juridique*, Volume 7, Numéro 1, Université Abderrahmane Mira de Béjaia, 2016, p. 17.

² _ أيمن ياسين، سكفالي ريم، «الوكالة المحفزة كآلية حديثة لحوكمة المرفق العامة»، *المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية*، المجلد 07، العدد 01، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2023، ص 365.

³ _ عكورة جيلالي، تفويض المرفق العام في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2019، ص 51.

- تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الوكالة المحفزة بعشر (10) سنوات كحد أقصى، غير أنه يمكن تمديدتها بطلب من السلطة المفوضة لمرة واحدة ولمدة عامين إضافيين، وذلك على أساس تقرير معلن يوضح الحاجة لانجاز استثمارات مادية غير مدرجة في العقد الأساسي¹.

رابعاً: عقد التسيير

يشغل عقد التسيير حيزاً مهماً ضمن صيغ تفويض المرفق العام، باعتباره أحد الأساليب التعاقدية التي تلجأ إليها السلطة المفوضة لإسناد مهمة تسيير المرفق العام إلى المفوض له، فقتضي الأمر بيان تعريفه، واستعراض أهم الخصائص التي يتميز بها.

1-تعريف عقد التسيير

كرس المشرع الجزائري نمط 'عقد التسيير' ضمن أحكام المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام التي نصت على أنه: "التسيير هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له".

ويتمثل في إنابة السلطة المفوضة للمفوض له للقيام بأعباء إدارة المرفق أو تولي شؤون تسييره وصيانته، مع عدم تحمل الأخير لأي تبعات أو مخاطر استغلال قد تترتب عن ذلك وبموجب هذا الشكل، تبسط السلطة المفوضة هيمنتها الإدارية ورقابتها الشاملة على المرفق، بينما يتقاضى المفوض له مقابلاً مالياً تصرفه له السلطة مباشرة²، يتجسد في علاوة تحتسب كنسبة من رقم الأعمال، تدعم بمكافأة مرتبطة بمردودية الأداء، وفي المقابل تعود كافة العوائد المالية والنتائج الربحية للسلطة المفوضة، بعد أن يتولى المسير استيفاء الرسوم من المرتفقين لحسابها، ووفقاً للأسعار المقررة سلفاً في بنود دفتر الشروط.

¹ _ فاخت فارس، النظام القانوني لتفويض المرافق العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2017، ص ص 12-13.

² - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص 50.

2- خصائص عقد التسيير

يتميز عقد التسيير كغيره من العقود بعدة خصائص، و التي يمكن استنباطها من الماد 56 من المرسوم التنفيذي 18-199¹، و تتمثل في:

- **انجاز وتجهيز المرفق العام:** تتحمل السلطة المفوضة مهمة اقامة المنشآت الأساسية وتجهيز المرفق العام، فالمفوض له توكل له فقط مهمة تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته، وبدون خطر يتحمله.

- **المقابل المالي:** تدفع السلطة المفوضة أجر مباشر للمفوض له، في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة الانتاجية، إذ لا يتقاضى من الأتاوى التي يدفعها المنتفعين من المرفق العام.

- **مدة العقد:** لا تزيد مدة هذا التفويض عن خمس (05) سنوات، غير أنه يمكن تمديد مدة عقد التسيير لسنة (01) واحدة بموجب ملحق و بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل، غايته استمرارية المرفق العام².

- **مستوى الرقابة من طرف السلطة المفوضة:** تحتفظ السلطة المفوضة بإدارة المرفق العام المفوض في اطار اتفاقية التسيير، و من ثمة فهي تمارس رقابة كلية على المرفق العام³، فالمخاطر لا يتحملها المفوض له، بل على عاتق السلطة المفوضة.

¹ _ أنظر المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

² _ أنظر المادة 57 من المرسوم التنفيذي نفسه.

³ _ بونعاس نادية، «قراءة حول عقود تفويضات المرفق العام في المنظومة القانونية الجزائرية»، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 16، العدد 02، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2024، ص 66.

المبحث الثاني: ماهية حوكمة عقود تفويض المرفق العام

عرفت العديد من المرافق العامة اختلالات في الأداء نتيجة ضعف استغلال الموارد البشرية والمادية وغياب التنسيق، وتضارب المصالح، مما أدى إلى تراجع جودة الخدمات وعدم رضا المنتفعين، وفي هذا السياق برزت حوكمة تفويض المرفق العام كخيار حديث يهدف إلى تحسين طرق التسيير وتعزيز الفعالية، ويمكن اعتبار الحوكمة كأحد أهم المرتكزات التي تقوم عليها المقاربات المعاصرة في تفويض المرافق العامة، لما توفرها من آليات تضمن الشفافية، وتعزيز المساءلة، وتكفل حسن استغلال الموارد العمومية، بما يحقق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة واعتبارات الأداء الاقتصادي.

وعليه، فإن تفويض المرفق العام لا ينظر إليه اليوم كخيار تقني فحسب، بل كأداة استراتيجية تستلزم تأطيرا بحوكمة رشيدة، بما يضمن تحسين جودة الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المستدامة، باعتبارها ركيزة أساسية في تطوير أساليب تسيير المرفق العام، من خلال اعتماد تفويضه كآلية تنظيمية حديثة ضمن إطار الإدارة العمومية، بما يضمن استمرارية المرفق العام وانتظامه.

ف نجد أن هذا المبحث يهدف إلى تبيان ماهية حوكمة عقود تفويض المرفق العام من خلال تحديد مفهومها (المطلب الأول) وإبراز أهم المبادئ المؤطرة لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم حوكمة عقود تفويض المرفق العام

تقوم حوكمة عقود تفويض المرفق العام على مجموعة من الآليات والقواعد الرامية إلى ضمان التسيير الفعال والرشيد للمرافق العامة، من خلال تنظيم العلاقة بين السلطة المفوضة والمفوض له ضمن إطار قانوني وتنظيمي يحدد حقوق والتزامات كل طرف، ويضمن احترام مبادئ الشفافية والنزاهة والمنافسة المشروعة في إبرام وتنفيذ عقود التفويض.

وقد أضحت الحوكمة في هذا المجال عنصرا أساسيا لنجاح سياسة تفويض المرافق العامة، بالنظر إلى دورها في تحسين جودة الخدمات العمومية وتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الثقة بين مختلف الفاعلين.

نظرا للأهمية المتزايدة لموضوع الحوكمة في تفويض المرفق العام، أصبح من الضروري تبيان تعريفها (فرع أول)، وتحديد مختلف الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها (فرع ثاني).

الفرع الأول: تعريف الحوكمة

تعود جذور الحوكمة كمفهوم عام، إلى الفكر الفلسفي القديم لدى فلاسفة اليونان، مثل أفلاطون وأرسطو وديفيد هيوم، وجان جاك روسو، حيث ارتبطت أفكارهم بمبادئ الحكم الرشيد، والاستقرار، والعدالة، والديمقراطية، وقد تطور هذا المفهوم لاحقاً ليشمل مجالات متعددة، إلى أن أصبح اليوم يشكل إطاراً مرجعياً لتسيير المرافق العامة، خاصة في ظل اعتماد أسلوب التفويض، حيث مر مفهوم الحوكمة بالعديد من المحطات التاريخية، فكثر المصطلحات المرادفة لها كالحكامة، فن الحكم، والحكم الرشيد والتحاكم¹.

أولاً: التعريف اللغوي للحوكمة

بالرجوع إلى الأصول التاريخية لهذا المفهوم، يظهر أن مصطلح الحوكمة متفرع عن لفظ الحكم التي تدل على السيطرة على الأمور بوضع ضوابط و قيود تحكم علاقات منظمة²، ويعود في جذوره إلى الكلمة اليونانية Kubeman، حيث كان يستعمل مصطلح الحوكمة عند الإغريق للإشارة لمهارة ربان السفينة³، وقدرته على القيادة في الظروف الطبيعية الصعبة والحفاظ على الأرواح وممتلكات السفينة، التي انتقلت إلى اللاتينية بصيغة Gubernare، وقد استخدم في الفرنسية القديمة بوصفه مرادفاً لمصطلح الحكومة Gouvernement، بمعنى فن أو إدارة شؤون الحكم وتديرها، وقد تبلور هذا التصور في فكرة الحكم الرشيد التي برزت منذ القرن الثالث عشر⁴،

¹ - قيصر مصطفى، تكريس مقومات الحوكمة الرشيدة في القفقات العمومية للحد من الفساد الإداري والمالي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلحاج بوشعيب عين تيموشنت، 2024، ص 15.

² - مدون كمال، «حوكمة المرافق العامة في الجزائر»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2021، ص 77.

³ - محمد أبو الناصر مدحت، الحوكمة الرشيدة في إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر 2015، ص 39.

⁴ - بوزيان العربي، جلطي غانم، «مفهوم الحوكمة: عوامل ظهورها ومركزاتها، ومجالات استخدامها»، مجلة المالية والأسواق، المجلد 08، العدد 02، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2021، ص 433.

حيث استخدم مصطلح "الحكومة" سنة 1679 للدلالة عليه مع توسيع معناه ليشمل وظائف التسيير، قبل أن يكتسب بعدا قانونيا سنة 1978.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للحوكمة

ارتبط مفهوم الحوكمة اصطلاحا بمصطلح "Gouvernance"¹، الذي يشير إلى أسلوب إدارة السلطة داخل المؤسسات وكيفية تنظيم العلاقات بين مختلف الفاعلين فيها ويشمل ذلك الإدارة والمساهمين وبقية الأطراف المعنية، والذي يعني تدعيم ومراقبة النشاط ومتابعة الأداء، وتقييمه من خلال الاعتماد على التحكم والتوجيه.

ومن زاوية أخرى، تعد الحوكمة إطارا تطبيقيا يهدف إلى تنظيم عمل المؤسسات وتوجيهه، عبر تحديد دقيق للحقوق والواجبات بين مختلف الأطراف، ووضع آليات فعالة لاتخاذ القرار وهو ما يسهم في تحقيق الكفاءة والنجاعة، وترسيخ ثقافة الرقابة والمساءلة داخل المرفق العام.

ثالثا: التعريف الفقهي للحوكمة

استعرض الفقه عدة تعريفات للحوكمة على لسان باحثين متخصصين، ومن أهمهم François Xavier Merrien، الذي يحدد الحوكمة كشكل إداري حديث يتكامل فيه الفاعلون والمؤسسات العمومية²، بحيث تتلاقى إمكاناتهم وخبراتهم وتوجهاتهم لإنشاء تحالف نوعي يقوم على مبدأ توزيع المسؤوليات.

ويذهب كل من Marcou و Rangeon إلى أن الحوكمة تمثل إحدى الصيغ المستحدثة والناجعة التي تسعى للمشاركة في صياغة السياسة العامة، من خلال التعاون بين الأجهزة الحكومية، والقطاع الخاص، والمنظمات والجمعيات، أو المجموعات الأهلية وغيرها.

¹ _ النجار عيسى حسين، الحوكمة والإنفاق الحكومي، دار الفكر، الأردن، 2024، ص 12.

² _ أزروال يوسف، الحكم الراشد في الجزائر، الأسس النظرية وأدوات التجسيد، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016، ص

أما بالنسبة لـ: Alexandre Maitre، فإن الحوكمة تمثل محورا أساسيا في التوجهات الاستراتيجية للدولة على المستويين الوطني والإقليمي، وكذلك في أروقة النقاش السياسي الهادف لتحديد الغايات الكبرى، وبناء نموذج الحوكمة والآليات المخصصة لتنفيذه¹.

رابعا: تعريف الحوكمة من خلال المنظمات والهيئات الدولية

وعرف البنك الدولي الحوكمة في تقريره لسنة 1989²، حول إفريقيا جنوب الصحراء بأنها نمط ممارسة السلطة في تسيير وتوجيه الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة، بما يضمن تحقيق التنمية المستدامة ويبرز هذا المفهوم جودة تدبير الشأن العام، من خلال مؤسسات تتكفل بصياغة السياسات العمومية وتنفيذها بكفاءة، في ظل احترام مبادئ الشفافية والمساءلة كدعائم أساسية للحوكمة الرشيدة.

كذلك تعرف الحوكمة حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي³، الإطار الذي تمارس من خلاله السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في تدبير شؤون الدولة على مختلف المستويات، ويرتكز هذا المفهوم على إشراك مختلف الفاعلين في تسيير الشأن العام، من دولة وقطاع خاص ومجتمع مدني، في إطار من التفاعل والتكامل القائم على مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة وسيادة القانون، بما يضمن تحسين فعالية الأداء وتحقيق أهداف التنمية البشرية المستدامة.

¹ _ MAITRE Alexandre, «Comprendre la Gouvernance et ses enjeux», Revue Mouvement Communal, n° 845, Wallonie, Bruxelles, 2012, P.23.

² _ راوية توفيق، الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا -دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 2005، ص 27.

³ _ عاكوم إبراهيم فريد، إدارة الحكم والعولمة -وجهة نظر اقتصادية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، 2006، ص 58.

خامسا: تعريف الحوكمة في التشريع الجزائري

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا عاما ومباشرا للحوكمة، غير أنه تبنى هذا المفهوم في عدة نصوص قانونية وتنظيمية، وربطه بجملة من المبادئ والأهداف الرامية إلى تحسين تسيير الشأن العام، وتعزيز الشفافية والمساءلة، وترشيد استخدام الموارد العمومية، هذا وبدأ استعمال مصطلح "الحكم الراشد" أو "الحوكمة" بشكل رسمي ومباشر في سياق إصلاحات تسيير الشؤون المحلية والعمومية وتكريس الشفافية، وكان ذلك بصفة بارزة في منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين¹.

تم إدراج المصطلح في القوانين الجزائرية لأول مرة سنة 2006، وتحديدا في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة²، تم تعريف الحكم الراشد في المادة 02 من الفصل الأول منه على أنه: "المنهج أو الآلية التي بموجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن، وتعمل لتحقيق المصلحة العامة في إطار الشفافية، واستخدام وسائل حديثة في الخدمة العمومية".

وفيما يتعلق بحوكمة تفويض المرافق العامة، ورغم امتداد جذورها إلى مراحل تاريخية سابقة فإن بروزها الفعلي ارتبط ببداية التسعينيات، غير أن الاهتمام الحقيقي بها تعزز خلال السنوات الأخيرة من القرن الماضي، على خلفية تقاوم مظاهر الفساد الإداري والمالي³، مما جعل الحوكمة تحتل مكانة محورية ضمن آليات الإصلاح، على أساس تنسيق الجهود بين مختلف الفاعلين في القطاع العمومي، بما يتيح الحد من الاختلالات والأزمات الإدارية التي قد تمس المال العام أو تؤثر في استمرارية السير العادي للمرفق العام عند تعطل تنفيذ السياسات والمشاريع.

¹ - مشقة بومدين، الحوكمة المحلية كآلية لتحسين تسيير ميزانية الجماعات الإقليمية في الجزائر -دراسة حالة ولاية برج بوعريش-، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص إدارة الميزانية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2023، ص 17.

² - قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.

³ - مشقة بومدين، مرجع سابق، ص 23.

ومن ثم فإن تفعيل الحوكمة يعد مسؤولية مشتركة بين مختلف المتدخلين، غير أن نجاحها يرتبط بمدى الالتزام والانضباط في الأداء، بما يسمح بتحسين جودة الخدمات العمومية لفائدة المرفق والمرتفق على حد سواء، مع تكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ القرار.

الفرع الثاني: أهداف حوكمة عقود تفويض المرفق العام

يتمتع المرفق العام بحوكمة فعالة عندما يخضع لمنظومة متكاملة ومنسجمة من القواعد القانونية والتنظيمية والاجراءات الادارية، تقوم على وضوح النصوص التشريعية، ودقة الهياكل التنظيمية، وفعالية اليات العمل الداخلي ولا تقتصر الحوكمة في هذا السياق على وجود إطار قانوني فقط، بل تمتد لتشمل كيفية تطبيق هذا الإطار في الواقع العملي، من خلال تنظيم سير العمل داخل المرفق، وتحديد صلاحيات ومسؤوليات كل فاعل، وضبط علاقات التنسيق بين مختلف المصالح، بما يضمن حسن تسيير المرفق واستمرارية خدماته العمومية دون انقطاع.

كما تقوم الحوكمة على مبدأ أساسي يتمثل في عقلنة التسيير العمومي¹، أي تحقيق التوازن بين جودة الخدمة المقدمة وتكلفة الموارد المستعملة، مع الحرص على توجيه هذه الموارد نحو الاستخدام الأمثل الذي يحقق المصلحة العامة.

وفي هذا الإطار، تعتبر الشفافية والنزاهة والمساءلة من الركائز الجوهرية التي تقوم عليها الحوكمة، حيث تسمح بمتابعة الاداء العمومي، ومراقبة كيفية اتخاذ القرار، وتقييم مدى احترام القوانين والتنظيمات، بما يعزز الثقة بين الادارة والمواطن².

ومن هذا المنطلق، تسعى حوكمة عقود تفويض المرافق العامة الى تحقيق جملة من الأهداف يمكن توضيحها كما يلي:

- رفع مستوى رضا المواطنين عن الخدمات العمومية، و ذلك من خلال تحسين جودة الخدمات وتقليص الاجراءات الادارية المعقدة، وتبسيط مسارات الحصول على الخدمة، مع اعتماد

¹ - قيصر مصطفى، مرجع سابق، ص 22.

² - مدون كمال، مرجع سابق، ص 80.

اساليب حديثة في التسيير¹، تسمح بالسرعة والنجاعة، بالإضافة الى ترشيد استعمال الموارد العامة وتوجيهها نحو القطاعات ذات الاولوية والاثر المباشر على المجتمع.

- تعزيز مبدأ المحاسبة والمساءلة داخل المرافق العمومية، وذلك من خلال التحديد الواضح للاختصاصات والمسؤوليات، وربط المسؤولية بالنتائج، مع اخضاع مختلف مستويات التسيير لآليات الرقابة والتقييم، بما يضمن احترام القوانين وتحقيق المساواة بين المواطنين دون تمييز.

- ترسيخ قيم النزاهة والشفافية في تسيير الشأن العام، خاصة فيما يتعلق بإدارة المال العام واتخاذ القرارات الادارية، والعمل على الحد من كل اشكال الانحراف في استعمال السلطة، ومكافحة الفساد من خلال تعزيز الرقابة الداخلية والخارجية وتفعيل اليات الردع.

- حماية الملكية العامة باعتبارها ملكا مشتركا للمجتمع، مع الحرص على تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحقوق الافراد والمتعاملين مع المرفق، بما يضمن عدم الاضرار باي طرف.

- دعم الاهداف الاستراتيجية للدولة من خلال تحسين الاداء المؤسسي وتعزيز الاستقرار المالي للمرافق العامة، وحسن استغلال الموارد المتاحة²، مع اعتماد اساليب المتابعة والتقييم المستمر لقياس النتائج وتصحيح الاختلالات في الوقت المناسب.

- تطوير أنظمة فعالة لإدارة المخاطر، تمكن من التنبؤ بالمشاكل المحتملة خاصة المالية منها، والعمل على الحد من انعكاساتها عبر اجراءات وقائية واستباقية.

- ضمان وجود هياكل ادارية تتمتع بقدر من الاستقلالية في التوجيه والاشراف، بما يسمح بتوازن السلطة داخل المرفق ويعزز من فعالية الرقابة والتسيير³.

¹ _ ديلم جميلة، كرساوي مروي، حوكمة المرافق العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، 2020، ص 12.

² _ مدون كمال، مرجع سابق، ص 81.

³ _ بكاي طالب، تفويضات المرافق العامة كآلية لحوكمة الجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص حوكمة وإدارة عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2025، ص 19.

- حماية حقوق مختلف الاطراف المتعاملة مع المرفق العام، سواء تعلق الامر بالإدارة او المسيرين او المرتفقين، بما يضمن استمرارية الخدمة العمومية وجودتها واستقرارها.
- المساهمة في تحسين البيئة الاقتصادية والاجتماعية، من خلال خلق فرص عمل جديدة، وتحسين مناخ الاعمال، وتعزيز الثقة في المؤسسات، بما يشجع على جذب الاستثمارات المحلية والاجنبية، ويحد من الممارسات غير المشروعة، ويرفع من كفاءة الموارد البشرية عبر تطوير مهاراتها وخبراتها من خلال تبني اساليب تسيير حديثة قائمة على مبادئ الحوكمة.

المطلب الثاني: مبادئ حوكمة عقود تفويض المرافق العامة

يفترض نظام تفويض المرفق العام، من الناحية القانونية، بقاء السلطة المفوضة محتفظة باختصاصها الأصلي وسلطتها السيادية على المرفق العام، باعتبارها المسؤولة عن ضمان تحقيق المصلحة العامة والسهر على السير المنتظم والدائم للمرفق، رغم إسناد استغلاله أو تسييره إلى المفوض له.

و يمكن تقسيم المبادئ المؤطرة لحوكمة عقود تفويض المرفق العام الى المبادئ التقليدية التي تحكم المرافق العامة، والمتمثلة أساسا في مبدأ استمرارية المرفق العام، ومبدأ المساواة بين المنتفعين، ومبدأ قابلية المرفق العام للتكيف والتغيير وفق مقتضيات المصلحة العامة (الفرع الأول)، إلى جانب هذه المبادئ، أفرزت التحولات الحديثة خاصة في المجالات الإدارية والاقتصادية، بروز مبادئ حديثة كرسنها مقتضيات الحوكمة في مجال التفويض، ترمي إلى تعزيز الشفافية والفعالية والمساءلة والرقابة في تسيير المرافق العامة المفوضة، و جودة الخدمة العمومية، ومكافحة الفساد، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المبادئ التقليدية لحوكمة عقود تفويض المرفق العام

تمثل المبادئ التقليدية لحوكمة عقود تفويض المرفق العام الأساس الذي يضمن تلبية متطلبات المصلحة العامة بما يكفل استمرارية المرفق العام وانتظامه وقابليته للتكيف مع المتغيرات المختلفة، والتي شكلت عبر الزمن قواعد أساسية لتنظيم استغلال المرافق العامة المفوضة وتوجيه نشاطها نحو تحقيق النفع العام، فهذه المبادئ ما تزال تشكل الركيزة التي يقوم عليها نظام تفويض

المرفق العام، وهي نفسها التي استقر عليها الفقه والقضاء الإداري، والمعروفة بمبادئ "رولان"¹، باعتبارها من الضمانات الأساسية التي تكفل السير المنتظم والدائم للمرفق العام بما يحقق المصلحة العامة.

أولاً: مبدأ الاستمرارية

يعتبر مبدأ استمرارية المرفق العام، أو ما يعرف بمبدأ السير المنتظم والمطرد للمرافق العامة من أهم المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، باعتباره يهدف إلى ضمان استمرار أداء الخدمات العامة دون توقف أو انقطاع، بما يحقق المصلحة العامة ويضمن تلبية الحاجات الأساسية للمنتفعين.

ويكتسي هذا المبدأ أهمية خاصة في مجال حوكمة تفويض المرفق العام، إذ يشكل التزاماً أساسياً يقع على عاتق المفوض له، سواء كان شخصاً من أشخاص القانون العام أو الخاص². وقد كرس الفقه والاجتهاد القضائي أولوية المصلحة العامة على المصلحة الخاصة حماية لاستمرارية المرفق العام³، حتى وإن ترتب عن ذلك تحميل المفوض له أعباء أو خسائر غير متوقعة أثناء تنفيذ الاتفاقية، متى كان الهدف ضمان استمرار الخدمة العامة وعدم انقطاعها. كما أن المشرع في التعديل الدستوري لسنة 2020، قد تبنى هذا المبدأ في نص المادة 27 الفقرة الثانية⁴، حيث نصت: "تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة".

¹ _ مبادئ رولان: تشير في القانون الإداري إلى المبادئ التقليدية الحاكمة للمرفق العام التي أرسى دعائمها الفقيه الفرنسي لويس رولان، وتعد إطاراً مرجعياً لتنظيم نشاط المرافق العامة وضمان حسن أدائها، وترمي هذه المبادئ إلى تحقيق استمرارية الخدمة العامة وانتظامها، وضمان مساواة المنتفعين أمامها، مع تمكين الإدارة من تكييف نشاط المرفق مع المتغيرات والاحتياجات العامة بما يحقق الفعالية في أداء الخدمة العمومية.

² _ بلول كمال، لعقاب عبد الغاني، آليات الرقابة على اتفاقيات تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم 18-199، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2022، ص 34.

³ _ أمبارك سامية، مرجع سابق، ص 12.

⁴ _ المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020، معدل و متمم.

هذا و تتحمل كل من السلطة المفوضة والمفوض له مسؤولية ضمان استمرارية المرفق العام المفوض، وذلك من خلال الالتزام بالآليات القانونية والتنظيمية التي تكفل حسن سيره واستمرار تقديم خدماته بصورة منتظمة ودون انقطاع.

كذلك يتم دراسة تقارير دورية سداسية التي يلتزم المفوض له بإعدادها وإرسالها بصفة منتظمة، وهي رقابة على مدى احترام المفوض له لالتزاماته القانونية والتعاقدية¹، وضمان استمرارية الخدمة العامة وجودتها.

ففعالية التسيير ومراقبة جودة الخدمات المقدمة ومدى احترام مبادئ المرفق العام، وعلى رأسها مبدأ الاستمرارية، وهو ما يعكس حرص المشرع على إخضاع نشاط المفوض له لرقابة مستمرة تحول دون الإخلال بالسير المنتظم للمرفق العام.

يعد مبدأ استمرارية المرفق العام من الركائز الدستورية والمبادئ التوجيهية النازمة للقانون الإداري، فهو يرتبط بضرورة تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين دون انقطاع وتتضاعف أهمية هذا المبدأ في عقود تفويض المرفق العام (كعقود الامتياز والإدارة المفوضة)، حيث لا يقتصر التزام المفوض له على مجرد الاستغلال التجاري للمرفق، بل يمتد ليكون التزاما جوهريا بضمان سير الخدمة العمومية بانتظام واطراد، ويتجلى هذا بوضوح في المرافق الحيوية كمرفق المياه، التي تتماس مباشرة مع الحياة اليومية، مما يجعل ديمومة الخدمة واجبا قانونيا ثابتا يهدف بالدرجة الأولى إلى صون المصلحة العامة².

ثانيا: مبدأ المساواة

يعتبر مبدأ المساواة واستمرارية المرفق العام من بين الدعائم التقليدية التي يقوم عليها نظام تفويض المرفق العام، إذ يفرض مبدأ المساواة إخضاع جميع المترشحين لقواعد وإجراءات موحدة،

¹ غواس حسينة، مرجع سابق، ص 448.

² مدون كمال، الأساليب الحديثة لتسيير المرافق الإدارية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2020، ص 111.

و ضمان معاملتهم على قدم المساواة عند تقديم العروض وتقييمها واختيار المتعامل المفوض له، بما يحقق الشفافية وتكافؤ الفرص.

وتتعدد مجالات تطبيقه سواء تعلق الأمر بالمساواة في تقلد الوظائف العامة، أو المساواة أمام القانون، أو المساواة أمام المرافق العامة خاصة في مجال حوكمة تفويض المرفق العام، وذلك بتقديم خدماته لجميع الأفراد الذين تتوفر فيهم شروط الانتفاع، دون ممارسة أي تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الوضع الاجتماعي أو الاقتصادي، وهو مبدأ دستوري جاء في المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، حيث نصت: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية، ولا يمكن أن يتدرج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي وضع آخر".

تبلورت من خلال هذا المبدأ مبادئ فرعية أساسية²، تتمثل في المساواة بين المنتفعين من خدمات المرفق العام، والمساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، إضافة إلى المساواة في تحمل الأعباء والالتزامات العامة.

- **مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام:** يقوم هذا المبدأ على ضرورة معاملة جميع مستعملي المرفق العام معاملة متساوية دون أي تمييز قائم على الجنس، أو اللون أو الدين أو الوضع الاجتماعي أو القدرة المالية، أو غيرها من الاعتبارات الشخصية³، و يستمد هذا المبدأ أساسه من حياد المرفق العام الذي أنشئ لتحقيق المصلحة العامة، وتمويله من المال العام، مما يفرض معاملة جميع المنتفعين على قدم المساواة متى توفرت فيهم الشروط القانونية للاستفادة من خدماته، ومع ذلك فإن هذا المبدأ لا يمنع من فرض شروط تنظيمية يحددها القانون والتنظيم، مثل

¹ المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

² الخلايلة محمد علي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 273.

³ جلايلة دليلة، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم بـ: المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن -دراسة قانونية وعملية، جامعة الجبيلي بونعامة-خميس مليانة، د س ن، ص ص 66-67.

دفع الرسوم واستيفاء الإجراءات الإدارية وتقديم الوثائق اللازمة، باعتبارها متطلبات لضمان حسن سير المرفق العام وانتظامه.

- **المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية:** يعد هذا المبدأ امتداداً لمبدأ المساواة أمام القانون ويهدف إلى ضمان تكافؤ الفرص بين المواطنين في الوصول إلى الوظائف العامة دون أي تمييز، وقد نص الدستور الجزائري صراحة في المادة 67 من تعديله الأخير¹، على أنه: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام و الوظائف ذات الصلة بالسيادة و الأمن الوطنيين".

كما تم ترسيخه تشريعياً بموجب الأمر رقم 06-03، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²، غير أن ممارسة هذا الحق تبقى مقيدة بشروط قانونية موضوعية كشرط السن والمؤهل العلمي وحسن السيرة واجتياز المسابقات، بما يحقق المساواة الفعلية بين المترشحين دون أي تمييز غير مشروع.

- **المساواة في الالتزامات والأعباء العامة:** تشكل هذه المساواة أحد أهم مظاهر المساواة أمام المرفق العام، حيث تشمل مختلف الالتزامات القانونية المفروضة على الأفراد، كما تجدر الإشارة إلى أن المساواة المقصودة هنا لا تعني المساواة المطلقة بين جميع الأفراد، نظراً لاختلاف الناس في قدراتهم وإمكاناتهم وظروفهم، وإنما يقصد بها المساواة القانونية التي تفرض معاملة المنفعين معاملة متساوية متى تماثلت مراكزهم القانونية وتوافرت لديهم الشروط نفسها للانتفاع بخدمات المرفق العام.

وقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري هذا المبدأ في مختلف الدساتير المتعاقبة منذ دستور 1963 إلى غاية دستور 2020، الذي نص صراحة في المادة 27³ على أن: "تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز".

¹ _ المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

² _ أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

³ _ المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

وبناء على ذلك، يتعين على الإدارة احترام مبدأ المساواة بين المنتفعين كلما تماثلت ظروفهم القانونية، أما إذا اختلفت هذه الظروف أو توافرت شروط الانتفاع لفئة دون أخرى، جاز للمرفق العام اعتماد معاملة مختلفة بحسب اختلاف المراكز القانونية، وإذا أخلت الجهة المكلفة بإدارة المرفق العام بهذا المبدأ دون سند قانوني، جاز للمتضررين مطالبة الإدارة بالتدخل لإلزام الجهة المسيرة باحترام القانون، كما يحق لهم اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في القرارات المخالفة والمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عنها.

ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف

يشكل مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف والتغيير أحد المبادئ الأساسية التي تحكم تقنية تفويض المرافق العامة في إطار الحوكمة، إذ يخول للإدارة سلطة تعديل قواعد تنظيم المرفق وآليات تسييره في أي وقت تراه ملائما¹، بما ينسجم مع طبيعته اللائحية التنظيمية، ويستند هذا المبدأ إلى كون النشاط الإداري نشاطا متغيرا بطبيعته، بالنظر إلى ارتباطه الوثيق بالحاجات العامة المتجددة للأفراد، الأمر الذي يفرض على الإدارة ضرورة تحيين المرفق العام بشكل مستمر وإدخال التعديلات اللازمة عليه وفق ما يستجد من تطورات علمية وتقدم تقني.

فيقوم هذا المبدأ على ضرورة استجابة القواعد القانونية والتنظيمية التي تؤطر المرفق العام، سواء من حيث تنظيمه أو تفويضه، للتغيرات الطارئة على الحاجات العامة لجمهور المنتفعين، بما يضمن تحقيق المصلحة العامة وتحسين جودة الخدمات المقدمة²، ويترتب على ذلك تمكين الإدارة من إعادة تنظيم المرفق، أو تطوير أساليب تقديم خدماته أو تعديل شروط وآليات الانتفاع به، بما يكفل استمراريته وقدرته على مواكبة التطورات الحديثة وتلبية الاحتياجات المتجددة للمستخدمين.

و يكتسي مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف طابعا وظيفيا وعمليا يميزه عن باقي المبادئ التقليدية المنظمة للمرافق العامة، فإذا كان مبدأ الاستمرارية يرتبط بفكرة دوام الدولة واستمرارها،

¹ _ زمال صالح، «مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247»، حوليات جامعة الجزائر، الجزء الأول، العدد 32، 2018، ص 496.

² _ بوسماح محمد أمين، ترجمة: رجال بن عمر ورجال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 120.

وكان مبدأ المساواة يتسم بعمومية تطبيقه وعدم انحصاره في النشاط المرفقي وحده، فإن مبدأ قابلية التكيف يتميز بارتباطه الوثيق بطبيعة النشاط ذي المصلحة العامة وما يطرأ عليه من تغيرات وتطورات تفرض مواكبتها، ومن ثم فإن هذا المبدأ يعبر عن قدرة المرفق العام على التلاؤم مع المستجدات الاقتصادية والاجتماعية والتقنية، بما يضمن تحقيق المصلحة العامة بصورة فعالة¹.

الفرع الثاني: المبادئ الحديثة لحوكمة عقود تفويض المرفق العام

إن التطورات الاقتصادية والإدارية التي أدخلتها الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام قد أفرزت مجموعة من المبادئ الحديثة، التي أصبحت تشكل إطارا مكملًا للمبادئ التقليدية، حيث أدت بدورها إلى تطور حاجيات المواطنين، بهدف تعزيز فعالية التسيير وتحسين جودة الخدمة العمومية وضمان توافقها مع متطلبات الإدارة الحديثة، إلا أن هذه المبادئ لا يوجد إجماع عليها فهي فقد تطبق على مرفق دون الآخر.

أولاً: مبدأ الشفافية

يشكل مبدأ الشفافية أحد المرتكزات الأساسية التي يقوم عليها نظام الحوكمة الرشيدة، باعتباره من المبادئ الحديثة التي تهدف إلى حماية المصلحة العامة وتعزيز الثقة في نشاط المرافق العامة وقد عرف هذا المبدأ تطوراً ملحوظاً في الفكر الإداري المعاصر²، حيث أصبح محل اهتمام من قبل المنظمات الدولية والسلطات العمومية وحتى الهيئات الخاصة، بالنظر إلى دوره في ضمان وضوح الإجراءات وإتاحة المعلومات المتعلقة بتسيير المرافق العامة³.

وتزداد أهمية هذا المبدأ في مجال تفويض المرفق العام لما يفرضه من ضرورة احترام الشفافية سواء في مرحلة منح التفويض، أو أثناء تنفيذ عقد التفويض، بما يسمح بتكريس المنافسة

¹ _ بركيبة حسام الدين، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2019، ص 171.

² _ عمايدية فايزة، مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014، ص 14.

³ _ بونعاس نادية، مرجع سابق، ص 70.

المشروعة واختيار المتعامل الأكثر كفاءة لتسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة، فضلا عن ضمان شفافية الخدمات المقدمة للمرتفقين.

ويفرض هذا المبدأ على الشخص المكلف بتسيير المرفق العام التزاما قانونيا، يتمثل في تمكين المنتفعين والسلطات المختصة من الاطلاع على مختلف المعطيات المتعلقة بنشاط المرفق العام وكيفية تسييره، كما يساهم هذا المبدأ في تكريس الانفتاح الإداري وتعزيز الرقابة على أداء المرفق العام، الأمر الذي يؤدي إلى تحسين نوعية الخدمات المقدمة وضمان احترام قواعد المشروعية والمصلحة العامة¹.

بالإضافة أنه يمثل التزاما يقع على عاتق المفوض له أثناء تسييره للمرفق العام، باعتباره قيда قانونيا يهدف إلى حماية حقوق المرتفقين وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، كما تسهم الشفافية في تعزيز علاقة الثقة بين الإدارة والمنتفعين²، من خلال تمكين هؤلاء من الاطلاع على كيفية تسيير المرفق العام ومستوى الخدمات المقدمة ومدى احترام القواعد القانونية والتنظيمية المنظمة له.

ويتجسد تطبيق هذا المبدأ في مرحلتين أساسيتين: تتمثل الأولى في مرحلة إبرام اتفاقية التفويض، حيث تقتضي الشفافية إخضاع إجراءات اختيار المفوض له لقواعد العلانية والمنافسة والمساواة بين المترشحين، بما يضمن اختيار أفضل عرض يحقق المصلحة العامة³، أما المرحلة الثانية فتتعلق بتنفيذ عقد التفويض، إذ يلتزم المفوض له بتوفير المعلومات المتعلقة بكيفية استغلال المرفق العام وتقديم خدماته.

¹ - تيممي بسمة، زرزور بن نولي، «أهمية الشفافية في اتفاقيات المرفق العام في مرحلة ما قبل التنفيذ»، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 01، جامعة الشاذلي بن جديد الطارف، 2025، ص 117.

² - بالحبيب فريدة، مبدأ الشفافية وأثره على جودة القرارات الإدارية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017، ص 13.

³ - لعصيص مزيان، زواكري الطاهر، «بث الشفافية في مسار إبرام عقود تفويض المرفق العام دراسة في ضوء المرسوم التنفيذي 18-199»، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة عباس لغرور خنشلة، 2022، ص 904.

وفي هذا السياق، عرف الأستاذ Michel Bazex الشفافية بأنها¹: "وسيلة لمراقبة الخدمات المقدمة بواسطة المرفق العام، بغية التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين أو المستهلكين قد روعيت فعلا من قبل المكلف بتسيير المرفق العام".

إن مبدأ الشفافية يشكل مجالا لتقاطع المصالح بين المرتفقين والمفوض له، فالمنتفع يسعى إلى معرفة كيفية أداء المرفق العام لنشاطه، ومدى جودة الخدمات المقدمة، والتسعيرة المطبقة وطرق الرقابة المفروضة على نشاط المرفق العام²، في حين قد يتجه المفوض له إلى التقليل من حجم المعلومات المتاحة المتعلقة بطرق التسيير، أو بالوضعية المالية والاقتصادية للمرفق حفاظا على مصالحه الخاصة.

ولمواجهة هذا التعارض، عمل المشرع الجزائري على تكريس مبدأ الشفافية من خلال مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بتفويض المرافق العمومية، والتي فرضت على المفوض له التزاما بتقديم تقارير دورية تسمح للسلطة المفوضة بمراقبة تنفيذ عقد التفويض وتقييم مستوى الخدمات المقدمة، ومن أبرز هذه النصوص ما جاءت به المادة 109 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه³، التي نصت على أنه: "يجب على صاحب الامتياز تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة للامتياز، يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية وتقييمها...".

وتكمن أهمية الشفافية في كونها تتيح تقييم مدى احترام المفوض له للقوانين والتنظيمات المعمول بها، فضلا عن مدى التزامه بتحقيق مقتضيات المصلحة العامة من أجل القدرة على المحاسبة والمساءلة⁴، كما تساهم في تكريس حق المرتفقين في الإعلام، لاسيما من خلال نشر

¹ _ BAZEX Michel, Obligations communautaires de transparence et prestation des services publics, édition Juris-Classeur, Paris, octobre 1993, p. 15.

² _ زمال صالح، مرجع سابق، ص 510.

³ _ المادة 109 من القانون رقم 05-12، المتعلق بالمياه، السالف الذكر.

⁴ _ الفحلة مديحة، وهيبه بلباقي، «مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2022، ص 302.

البيانات والمعطيات المتعلقة بالخدمات العمومية، بما يمكنهم من الاطلاع على طبيعة الخدمات وشروط الاستفادة منها¹.

ثانيا: مبدأ النوعية والجودة

ارتبط ظهور مبدأ النوعية والجودة بتطور مفاهيم الحكم الراشد، مما جعله يتقاطع بصورة وثيقة مع مبدأ الشفافية، كما يتكامل مع المبدأ التقليدي القائم على قابلية المرفق العام للتكيف والتطور، باعتبار أن هذا التكيف يرمي أساسا إلى تحسين جودة الخدمات العمومية ورفع مردوديتها بما ينسجم مع متطلبات المصلحة العامة.

فمبدأ النوعية والنجاعة في تفويض المرفق العام بما يعكس مواكبته للتطورات التشريعية الحديثة خاصة في التجربة الفرنسية وبما ينسجم مع المبادئ التقليدية المنظمة لسير المرافق العامة². فالنجاعة تشكل التزاما في ذمة المكلف بتسيير المرفق العام، تستهدف تقديم الخدمة بأفضل الوسائل الممكنة، ويمكن القول أن المشرع الجزائري وفق إلى حد كبير في تضمين هذا المبدأ ضمن المنظومة القانونية الجزائرية منسجما بذلك مع المعايير الحديثة لحوكمة لتفويض المرفق العام³. ويقوم مبدأ النوعية الجودة على تمكين المنتفع من الحصول على خدمة عمومية ذات مستوى عال من الجودة وبأفضل الشروط الممكنة من حيث التكلفة، ويمكن تحديد معايير هذه الجودة إما بموجب نصوص قانونية، أو ضمن إطار عقود تفويض المرفق العام، حيث يتم تحديد طبيعة الخدمة ومواصفاتها وسبل تطويرها وتحسين أدائها.

¹ _ GUIBEL Michel, << Transparence et délégations de Service Public>>, les petites affiches, n° 110, Paris, septembre 1995, p. 16.

² _ الدمغي شكران قاسم ناصر، «مبدأ الجودة في المرافق العامة»، مجلة دراسات الشريعة والقانون، المجلد 46، العدد 01، الأردن، 2019، ص 785.

³ _ سلطاني حميد، «عقود تفويض المرفق العام تجسيد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر»، مجلة السياسة العالمية، المجلد 09، العدد 01، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2025، ص 631.

وترتبط دوافع اعتماد أسلوب تفويض المرافق العامة أساسا بضرورة تحسين أداء هذه المرافق على المستويين الوطني والمحلي، لاسيما تلك ذات الطابع الصناعي والتجاري¹، ومن هذا المنطلق أصبحت الجودة في الخدمة العمومية أحد أهم المبادئ الحديثة التي أقرها المفهوم المعاصر للمرفق العام²، والذي يقوم على ضمان حد أدنى من الخدمات الجيدة لفائدة جميع المنتفعين دون تمييز. وقد كرس المشرع الجزائري مبدأ النوعية والجودة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 03-435، المتضمن إنشاء المؤسسة العمومية للنقل الحضري³، حيث نصت المادة 03 من دفتر الشروط الملحق على أنه: "يجب أن تساهم الخدمات المنتظمة في النقل التي تستغلها المؤسسة في توفير حاجيات التنقل في أحسن الظروف من حيث التكلفة وجودة الخدمة والأمن للجماعة والمستعملين"، كما نصت المادة 09 من نفس المرسوم على أنه: "يمكن للدولة في أي وقت وبواسطة المصالح والأعوان المؤهلين قانونا أن تفتش وتراقب حالة وسائل النقل والمنشآت وجودة الخدمات المقدمة للمستعملين"، في حين نصت المادة 10 منه على أنه: "يتعين على المؤسسة أن تجدد ... وتضمن جودة الخدمات المقدمة".

ويتم تحقيق الجودة من خلال تطوير الموارد البشرية، واعتماد التقنيات الحديثة، وتحسين أساليب التسيير، إضافة إلى مراعاة التوازن بين مختلف مستويات الخدمة، ويتم ذلك استنادا إلى آليات تقييم السوق ومتطلبات المرتفقين، خاصة من خلال استطلاعات الرأي ودراسة توقعات المستفيدين ودرجة رضاهم عن الخدمة العمومية⁴.

ثالثا: مبدأ المشاركة

يعد مبدأ المشاركة الذي أتى في إطار الديمقراطية التشاركية، وهو من المصطلحات الحديثة التي أدخلتها الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام كآلية قانونية ومؤسسية تمكن المواطنين من

¹ _ غربي فريد، فنيديش أحمد، «المبادئ الحديثة للمرفق العام وتحقيق رضا الجمهور»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 12، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2024، ص 104.

² _ مدون كمال، «حوكمة المرافق العامة في الجزائر»، مرجع سابق، ص 86.

³ _ مرسوم تنفيذي رقم 03-435 المؤرخ في 13 نوفمبر 2003، يتضمن إنشاء المؤسسة العمومية للنقل الحضري في مدينة الجزائر وضواحيها، ج ر ج ج عدد 71، صادر في 19 نوفمبر 2003، معدل ومتمم.

⁴ _ سلامي سميرة مرجع سابق، ص 135.

الإسهام الفعلي في عملية صنع القرار، المتعلق بالشؤون التي تمس احتياجاتهم اليومية بصورة مباشرة، ويأتي هذا المبدأ كبديل عن نمط التسيير القائم على الانفراد بالقرار من قبل السلطة المركزية أو الاختصار على ممثليها المنتخبين¹.

ويقوم هذا المبدأ على إرساء إطار يتيح للمواطنين فرصا حقيقية للتعبير عن آرائهم وتبادل وجهات النظر والمساهمة في بلورة الإرادة الجماعية على مستوى المرافق العامة، بما يضمن تحقيق الغاية الأساسية المتمثلة في خدمة الصالح العام، ويتجسد ذلك من خلال إشراك مختلف المنتفعين بالمرفق العام²، إلى جانب الموظفين في عمليات تنظيمه وتسييره ووضع القواعد المنظمة لسيره. وقد أقر المؤسس الدستوري هذا المبدأ صراحة من خلال تكريس أسس الديمقراطية التشاركية حيث أكد على ضرورة بناء مؤسسات عمومية تقوم على إشراك المواطنين والمجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية، وفي هذا السياق، نصت المادة 16 الفقر الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2016³، على تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما عبر المجتمع المدني، كما جاءت المادة 19 منه، لتعزز مبدأ مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العمومية.

وينطبق مبدأ المشاركة كذلك على العاملين داخل المرفق العمومي، حيث لم يعد مقبولا إخضاعهم لأساليب التسيير التقليدية القائمة على المركزية المفرطة، والتي أدت إلى تراجع روح المبادرة لديهم ومن هذا المنظور، يسعى التفويض إلى تبني بعض آليات التسيير المستوحاة من القطاع الخاص، القائمة على تثمين الكفاءات وتعزيز الأداء.

وعليه، فإن تكريس مبدأ المشاركة يفضي إلى إحداث تحول على مستويين رئيسيين:

- إعادة تشكيل العلاقة بين المرفق العمومي والمنتفعين، إذ لم يعد المنتفع متلقيا سلبيًا للخدمة بل أصبح، في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، أصبح المواطن أكثر تطلبا، يطالب بجودة الخدمة وملاءمتها لاحتياجاته، لاسيما مع تحمله مقابلا ماليا عنها.

¹ - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 144.

² - مدون كمال، «حوكمة المرافق العامة في الجزائر»، مرجع سابق، ص 30.

³ - المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

- إعادة بناء العلاقة بين المرفق العمومي والعاملين فيه، حيث لم يعد هؤلاء يقتصر دورهم على تنفيذ التعليمات، بل بات من الضروري تمكينهم من أدوار أكثر فاعلية تتماشى مع قدراتهم، في إطار تنظيم حديث يقوم على تنمية روح المبادرة وترسيخ المشاركة، بما يحقق أهداف التفويض.

رابعاً: مبدأ الفعالية

يستند مبدأ الفعالية إلى أحد أبرز الأسس التي بررت اللجوء إلى تقنية تفويض المرفق العام والمتمثلة في الاعتبار الاجتماعية لاسيما الارتفاع الديمغرافي المتسارع الذي عرفته الجزائر خلال العقود الأخيرة، وما ترتب عنه من تزايد ملحوظ في حجم الطلب العمومي وتنوع الحاجات الأساسية للمواطنين، في مقابل محدودية قدرة الدولة على الاستجابة الكاملة لهذه التحولات¹.

وهو ما دفع إلى تبني مقاربات جديدة افرزتها الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام إلى فتح المجال أمام الاستثمار وإشراك القطاع الخاص في تسيير بعض المرافق العمومية²، بما يساهم في تخفيف العبء عن الإدارة العمومية وتحسين أداء الخدمات، مع احتفاظ الدولة بدورها التنظيمي والرقابي³، ولا سيما ما يتعلق بضمانات حماية المنتفعين وترسيخ الأمن الاجتماعي وصون المصلحة العامة.

وبالنظر إلى سمو المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وكونها محل حماية قانونية معززة، فإن المرفق العام يلتزم بتحقيق الفعالية في تفويضه، بغض النظر عن طبيعة الجهة المفوضة سواء كانت عامة أو خاصة.

وتعرف الفعالية بأنها درجة تحقيق الأهداف المسطرة مسبقاً، سواء تعلق الأمر بأهداف اقتصادية أو مالية أو إدارية أو خدمانية أو اجتماعية كما أن قياسها يختلف بحسب طبيعة المرفق،

¹ _ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 169.

² _ زمال صالح، مرجع سابق، ص 511.

³ _ جابر وليد حيدر، مرجع سابق، ص 96.

حيث يتجلى الطابع الكمي للفعالية بوضوح في المرافق الاقتصادية، بينما تقاس في المرافق الإدارية من خلال جودة الخدمة العمومية، وفعالية الأداء، وتقليص الآجال الزمنية للتكفل بالمرفق¹. وعليه، فإن تحقيق المصلحة العامة يقتضي ضمان أعلى مستويات الفعالية في تسيير المرافق العمومية، باعتبارها معيارا لمدى بلوغ الأهداف التي أنشئت من أجلها. وفي هذا السياق، يهدف مبدأ الفعالية إلى الرفع من نجاعة أداء المرفق العام، من خلال ترشيد استخدام الموارد والإمكانات المتاحة، بما يضمن تحسين جودة الخدمة العمومية وتحقيق الأهداف المرجوة بأفضل صورة ممكنة.

خامسا: مكافحة الفساد

تعتبر مكافحة الفساد من أبرز مؤشرات الحوكمة الرشيدة، باعتبارها أداة لترسيخ مبادئ النجاعة والفعالية في تفويض المرافق العامة، ويقصد بالفساد كل استغلال غير مشروع للوظيفة العامة بهدف تحقيق منافع خاصة²، ويرجع انتشار هذه الظاهرة إلى عدة أسباب منها ضعف الكفاءة والنزاهة نتيجة تفشي المحسوبية في التوظيف وتولي المسؤوليات، وتعقيد الإجراءات الإدارية والقضائية إلى جانب الطابع المركزي في اتخاذ القرار³، وتراجع دور الهيئات المحلية في المبادرة فضلا عن غياب أجهزة فعالة مخصصة لمكافحة الفساد وفي ظل هذه المعطيات، تتجلى صور متعددة للفساد لاسيما الرشوة والتبذير في المال العام.

ولا يقتصر أثر الفساد على البعد الأخلاقي فقط، بل يمتد ليشمل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، نظرا لانعكاساته السلبية على التنمية واستقرار الدولة، وفي هذا الإطار جاء

¹ _ سنقوقة راضية، ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية وفقا للمعايير الدولية للحكامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، باتنة، 2020، ص 105.

² _ براهيم هدى، «الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد في ظل القانون 06-01»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 09، العدد 01، جامعة الجيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2023، ص 375.

³ _ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 144.

قانون البلدية الجديد متضمنا آليات تهدف إلى الحد من هذه الظاهرة من خلال تعزيز الرقابة على نشاط الإدارة، وذلك تماشيا مع أحكام القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹. ويعد قانون البلدية من أهم الإصلاحات التشريعية لسنة 2011²، حيث لم تقتصر مؤشرات الحوكمة التي جاء بها على ما سبق بيانه، بل شملت كذلك تكريس الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان وتبسيط الإجراءات واعتماد مقاربة استراتيجية، إلى جانب تعزيز مبادئ المساواة والإنصاف والعدالة الاجتماعية، ويعكس ذلك سعي المشرع إلى مواكبة التحولات الحديثة وتكييف المنظومة القانونية مع متطلبات الحوكمة، غير أن تجسيد هذه المبادئ يبقى رهينا بمدى تطبيقها الفعلي على أرض الواقع³.

سادسا: المساءلة

تعتبر المساءلة في عقود تفويض المرفق العام أحد المكونات الأساسية لآليات حوكمة تفويض المرفق العام، إذ تهدف إلى ضمان حسن أداء المرافق العامة واستمرارية الخدمة العمومية في إطار من الشفافية والفعالية وحماية المال العام⁴. كما تسهم في تأطير العلاقة التعاقدية بين الإدارة المفوضة والمفوض إليه الذي يكلف بتسيير مرفق عام بموجب عقد التفويض. تتجسد المساءلة من خلال مجموعة من الآليات القانونية والرقابية التي تهدف إلى ضمان احترام الالتزامات التعاقدية، وتعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة في تفويض المرافق العامة وتسييرها⁵، بما يحقق التوازن بين استمرارية الخدمة العمومية ومتطلبات الجودة والنجاعة.

¹ _ قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج، العدد 14، صادر بتاريخ 08 مارس 2006.

² _ قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، عدد 37، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011، معدل و متمم.

³ _ مدون كمال، «حوكمة المرافق العامة في الجزائر»، مرجع سابق، ص 91.

⁴ _ قيصر مصطفى، مرجع سابق، ص 21.

⁵ _ صباح حماتي، «حوكمة المرفق العمومي كبديل أساسي لترقية الخدمة العمومية»، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 07، العدد 01، جامعة الوادي، 2024، ص 947.

فيقوم هذا المفهوم في إطار حوكمة عقود التفويض على وجود قواعد وإجراءات مؤسسية تمكن من مراقبة نشاط القائمين على تسيير الشأن العام ومحاسبتهم عن مختلف أعمالهم، مع ترتيب المسؤولية القانونية عند الإخلال بالالتزامات أو سوء التسيير، بما قد يصل إلى الجزاءات التأديبية أو الإقالة أو المتابعة القضائية عند الاقتضاء

وتبرز أهمية المساءلة بوصفها آلية جوهرية ضمن منظومة الحوكمة، كونها تركز مبدأ الرقابة الفعالة على ممارسة السلطة العامة¹، وتدعم الشفافية وتعزز النجاعة في إدارة المرافق العامة في إطار عقود تفويض المرفق العام.

¹ - بن حسين سليمة، «الحوكمة دراسة في المفهوم»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة الجزائر 3، 2015، ص 188.

خلاصة الفصل الأول

أبرزت الدراسة أن عقود تفويض المرفق العام تمثل آلية قانونية تتيح للسلطة المفوضة إسناد تسيير أو استغلال المرفق العام إلى المفوض له، بموجب عقد يحدد حقوق والتزامات الأطراف، بما يضمن استمرارية الخدمة العمومية وانتظامها مع المحافظة على المصلحة العامة. كما تبين أن إبرام هذه العقود يخضع في الأصل لإجراءات تقوم على المنافسة والشفافية وتكافؤ الفرص، بما يسمح باختيار المفوض له وفق معايير موضوعية، تكفل تحقيق أفضل الشروط لتسيير المرفق العام، مع إمكانية اللجوء إلى بعض الصيغ الاستثنائية التي أجازها المشرع في حدود وضوابط قانونية محددة.

واتضح كذلك أن الحوكمة تشكل إطارا مرجعيا لتنظيم العلاقة بين السلطة المفوضة والمفوض له، من خلال مجموعة من المبادئ والآليات التي تؤطر عملية إبرام العقد وتنفيذه ومتابعته، وتستند هذه المنظومة إلى مبادئ المرفق العام التقليدية، وعلى رأسها المساواة والاستمرارية وقابلية التكيف، إلى جانب مبادئ حديثة تتمثل في الشفافية والمساءلة والنجاعة وجودة الخدمة، بما يعزز فعالية تسيير المرافق العامة ويضمن تحقيق المصلحة العامة.

الفصل الثاني

آليات تكريس مقومات الحوكمة في عقود
تفويض المرفق العام وحدود تطبيقها

تسعى المنظومة القانونية الجزائرية من خلال مختلف النصوص المنظمة للمرافق العامة وعقود تفويضها إلى إرساء إطار قانوني يضمن تسييرا فعالا وشفافا للخدمة العمومية، ويعزز في الوقت ذاته مبادئ الحوكمة الرشيدة، بما يسمح بتحقيق التوازن بين متطلبات المرفق العام من جهة، وضمان حماية المال العام وتحسين جودة الخدمات المقدمة من جهة أخرى.

ومن أجل هذا المسعى، جاء تنظيم عقود تفويض المرفق العام في الجزائر، خاصة من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الذي يشكل الإطار القانوني لهذه العقود، من خلال تكريس جملة من المبادئ الأساسية كضمان الشفافية، وتعزيز المنافسة، وتحقيق المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين.

كما تدعم هذا الإطار القانوني بالمرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، الذي جاء ليحدد بشكل أكثر تفصيلا الكيفيات والإجراءات العملية لتفويض المرفق العام، سواء من حيث شروط الإبرام، أو طرق اختيار المفوض له، أو آليات متابعة تنفيذ العقد، بما يهدف إلى ضمان نجاعة تسيير المرافق العمومية واستمرارية الخدمة العمومية وفق قواعد الحوكمة الرشيدة.

غير أن التطبيق العملي لهذه الأطر القانونية يظهر أن فعالية هذه المبادئ ليست مطلقة، إذ كثيرا ما تصطدم بواقع يتسم بعدة اختلالات، سواء من حيث ضعف تفعيل بعض آليات الرقابة، أو محدودية النجاعة الإدارية والتقنية لدى الهيئات المسيرة، أو حتى بعض الإشكالات المرتبطة بحسن تطبيق قواعد الحوكمة في الممارسة اليومية.

استنادا إلى ما سبق، فإن تحليل فعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام في الجزائر يكتسي أهمية خاصة، ليس فقط من خلال استقراء النصوص القانونية المنظمة لها، وإنما أيضا من خلال تقييم مدى انعكاسها على الواقع العملي، وهو ما يستدعي دراسة آليات تفعيل هذه الحوكمة خلال مختلف مراحل العقد (المبحث الأول)، ثم الوقوف عند أبرز حدودها واقتراح السبل الكفيلة بتعزيزها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: آليات تجسيد الحوكمة في مرحلتي إبرام و تنفيذ عقد تفويض المرفق العام

يمثل المسار التعاقدي لعقود تفويض المرفق العام المرحلة التي تجسد فيها آليات الحوكمة بشكل عملي، حيث تنتقل المبادئ القانونية المنظمة لهذه العقود من إطارها النظري إلى مجال التطبيق من خلال إجراءات الإبرام والتنفيذ، وتكتسي هذه المرحلة أهمية خاصة، باعتبارها الإطار الذي يفترض أن يضمن احترام قواعد الشفافية، وتكريس المنافسة، وتحقيق المساواة بين المتعاملين، إلى جانب دعم آليات الرقابة على تسيير المرفق العام.

وفي هذا الإطار، أقر المشرع الجزائري من خلال منظومة قانونية متنوعة، مجموعة من الآليات القانونية والإجرائية التي تهدف إلى تنظيم مختلف مراحل عقد التفويض، من خلال ضبط شروط الإبرام، تحديد طرق اختيار المفوض له، ووضع قواعد لمتابعة تنفيذ العقد، هدفها ضمان السير الحسن للمرفق العام وتحقيق الأهداف المسطرة له في ظل احترام مبادئ الحوكمة.

وعليه، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى أهم الآليات القانونية المعتمدة لتفعيل الحوكمة في المسار التعاقدي، من خلال تناول مرحلتين أساسيتين هما: مرحلة الإبرام وما تتضمنه من إجراءات تنظيمية لضبط اختيار المفوض له (المطلب الأول)، ومرحلة التنفيذ وما يرافقها من آليات متابعة وتنظيم سير العقد (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تجليات الحوكمة في مرحلة إبرام عقد تفويض المرفق العام

تعد مرحلة إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام إحدى أهم المراحل التي تتجسد من خلالها مبادئ الحوكمة بصورة عملية، باعتبارها المرحلة التي يتم فيها اختيار المفوض له وفق إجراءات قانونية وتنظيمية يفترض أن تقوم على الشفافية والعلانية والمنافسة، بما يضمن حماية المصلحة العامة وحسن استغلال المرفق العام.

سعى المشرع الجزائري من خلال الإطار القانوني المنظم لتفويضات المرفق العام إلى إحاطة هذه المرحلة بجملة من الضوابط والآليات الإجرائية، التي تهدف إلى تأطير سلطة الإدارة في اختيار المفوض له وذلك عبر تنظيم إجراءات الإعلان والمنافسة، وضبط شروط المشاركة ومعايير الانتقاء، إلى جانب تكريس آليات الرقابة والطعن، بما يعزز نزاهة العملية التعاقدية ويحد من احتمالات الانحراف أو المساس بمبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين.

وعليه فإن دراسة تجليات الحوكمة في مرحلة الإبرام تقتضي الوقوف على مظاهر تكريس الشفافية ضمن إجراءات إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام (الفرع الأول)، ثم بيان مدى تجسيد مبدأي المنافسة والمساواة بين المترشحين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ضمان الشفافية في إجراءات إبرام عقد التفويض

تعد الشفافية من أهم مرتكزات الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام، إذ تمثل الأداة الأساسية لضمان نزاهة الإجراءات التعاقدية وحماية المال العام، من خلال تمكين مختلف المتعاملين المتعاقدين من الاطلاع على شروط التعاقد والمشاركة في إطار واضح ومتكافئ¹، وقد حرص المشرع الجزائري على تكريس هذا المبدأ ضمن مختلف النصوص المنظمة لتفويض المرفق العام، وتتجسد الشفافية في مرحلة الإبرام من خلال مجموعة من الآليات القانونية والإجرائية التي يمكن إبرازها في مرحلتين.

أولاً: مظاهر تفعيل الشفافية في المرحلة التحضيرية للمهدة لإبرام الاتفاقية

تلتزم السلطة المفوضة بإعمال مبدأ الشفافية إعمالاً فعلياً ومسبقاً خلال المرحلة التحضيرية لإبرام اتفاقية تفويض المرفق العام، وذلك عبر تبني إطار إجرائي منضبط وواضح المعالم في اختيار المفوض له²، ويتجسد هذا الالتزام في الإعداد المحكم لدفتر الشروط، من خلال تحديد دقيق لموضوع التفويض ونطاقه، وضبط كفاءات وإجراءات منحه، مع بيان مفصل للوثائق والمستندات المطلوبة من المترشحين على نحو يرفع كل لبس أو غموض.

كما تلتزم السلطة المفوضة بإدراج معايير اختيار المفوض له ضمن دفتر الشروط بصورة صريحة وقابلة للقياس، بما يكرس قابلية إجراءات الاختيار للرقابة، ويؤطر السلطة التقديرية للسلطة المفوضة، ويحول دون الانحراف في استعمالها أو إخضاعها لاعتبارات غير مشروعة.

1- تأطير حرية السلطة المفوضة في اختيار أسلوب التعاقد:

يرتبط تفعيل مبدأ الشفافية في مجال تفويض المرافق العامة ارتباطاً وثيقاً بأسلوب التعاقد، الذي تعتمده السلطة المفوضة، وبالرجوع إلى المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتبين

¹ _ لعصيص مزيان، الطاهر زواقري، مرجع سابق، ص 911.

² _ تميمي بسمه، زرزور بن نولي، مرجع سابق، ص 110.

أن هذه الأخيرة لا تتمتع بحرية مطلقة في اختيار المفوض له¹، وإنما تخضع لجملة من القيود والضوابط القانونية التي أقرها المنظم، قصد توجيه عملية الاختيار وضبطها وفق أسس موضوعية. وتتجلى هذه القيود في إلزام الإدارة باعتماد إجراءات تنافسية مضبوطة، بما يكرس علنية الإجراءات ووضوحها، ويعزز مصداقية مسار إبرام الاتفاقية، ومن شأن هذا التأطير أن يفضي إلى انتقاء العرض الأنسب وفق معايير محددة سلفاً².

ويتعزز تأطير حرية السلطة المفوضة في اختيار أسلوب التعاقد من خلال ما أقره المشرع الجزائري بموجب المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، إذ حدد طريقتين لإبرام اتفاقية تفويض المرفق العام، بجعل الطلب على المنافسة هو الأصل، وقصر اللجوء إلى التراضي على سبيل الاستثناء وضمن حالات محددة قانوناً.

2- القيام المسبق بإقرار شروط المشاركة ومعايير الانتقاء:

قبل إعلان السلطة المفوضة عن رغبتها في التعاقد، يتعين عليها إعداد دفتر الشروط الذي يتضمن مختلف الشروط والأحكام المتعلقة بموضوع التفويض، إضافة إلى معايير موضوعية يتم الاعتماد عليها لاختيار المفوض له، ويعد هذا الإجراء مرحلة أساسية لضمان شفافية وفعالية عملية التفويض، باعتبار أن شروط المنافسة تحدد مسبقاً وبصورة واضحة لجميع المترشحين.

أ- الإعداد المسبق لدفتر الشروط:

ينقسم دفتر الشروط المتعلق بتفويض المرفق العام إلى جزأين أساسيين، يشكلان الإطار المرجعي الذي تضبط في نطاقه شروط المنافسة ومعايير اختيار المفوض له، يتمثل الجزء الأول منه في ملف الترشيح، الذي يتضمن شروط الترشيح ومعايير التأهيل، إضافة إلى المعايير المعتمدة لاختيار المفوض له وكيفيات تنقيط العروض التقنية والمالية، وذلك استناداً إلى القدرات المهنية

¹ _ بوجريو ياسمين، «أخلفة عقد تفويض المرفق العام»، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، المجلد 16، العدد

02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2021، ص 529.

² _ ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, Op, Cit, p. 80.

والتقنية والمالية للمرشحين¹، أما الجزء الثاني فيتمثل في دفتر العروض، الذي يحدد الشروط التفصيلية المتعلقة بتسيير المرفق العام المفوض وكيفيات تنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك الالتزامات التعاقدية ومؤشرات الأداء وآليات المتابعة والرقابة.

ويعد هذا التقسيم تجسيدا لحرص المشرع على إحكام ضبط عملية التفويض منذ مرحلتها التمهيدية، حيث ألزم السلطة المفوضة بإعداد دفتر شروط مسبق يتضمن جميع العناصر الجوهرية المرتبطة بالتعاقد²، بما في ذلك شروط الترشح ومعايير الانتقاء وآليات تقييم العروض.

وعليه، فإن هذا الإطار القانوني لا يهدف فقط إلى تنظيم عملية الاختيار، بل يشكل آلية جوهرية لتكريس مبدأ الشفافية وضمان نزاهة العملية التعاقدية، من خلال تقليص هامش السلطة التقديرية للسلطة المفوضة³، وتوجيهها نحو معايير موضوعية ومعلنة سلفا، بما يعزز مبادئ الحوكمة الرشيدة في مجال تفويض المرافق العامة.

ب- وضع معايير موضوعية دقيقة لتقييم العروض:

حرصا على ضمان سلامة ونجاعة عملية تفويض المرفق العام، ومن أجل تكريس مبدأ الشفافية، نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، في فقرتها الأولى، على ضرورة التزام السلطة المفوضة باعتماد معايير تقييم تتسم بالموضوعية، بما يكفل إصدار قرارات قائمة على أسس عادلة، ويعزز شفافية ونزاهة مسار اختيار المفوض له⁴.

ويقصد بالمعايير الموضوعية في هذا السياق، تلك التي تبنى على أسس غير تمييزية، وترتبط ارتباطا مباشرا بطبيعة موضوع التفويض، بحيث تشمل:

¹ _ AMARI Said, BENHASSINE Nadji, «La gouvernance du service public dans le cadre du développement local», Revue des études financières, comptables et managériales, Volume 06, N 02, Université Larbi Ben M'hidi- Oum El Bouaghi, 2019, p.255.

² _ تميمي بسمة ، زرزور بن نولي، مرجع سابق، ص 112.

³ _ برارمة صبرينة، «شفافية إجراءات تفويض المرفق العمومي كضمانة قانونية لمكافحة الفساد الإداري طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة الآداب و العلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 03، جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، 2020، ص 362.

⁴ _ سلامي سمية، مرجع سابق، ص 117.

- **ضوابط تقديم التعهدات:** وهي مجموعة الشروط التي يتعين على الراغبين في الترشح الالتزام بها، والتي يجب أن تكون محددة بدقة ومعلنة مسبقا ضمن إعلان المنافسة¹.
- **أسس تقييم العروض وكيفيات منح العقد:** وتشمل المعايير المعتمدة في دراسة العروض المقدمة، إلى جانب تحديد الآليات التي يتم بموجبها اختيار المترشح الفائز بالتفويض.
- وقد عمل المشرع، من خلال الفقرة الثانية من المادة 11 والمادة 13 من نفس المرسوم، على ضبط جملة من المعايير التي تتيح انتقاء العرض الأنسب، ومن أبرزها:
- **الكفاءة المهنية:** التي تعكس مستوى تأهيل المترشح وخبرته في مجال تسيير المرافق العامة، من خلال الشهادات والخبرات المكتسبة.
- **الإمكانات التقنية:** والتي تتجسد في الموارد البشرية والمادية المتوفرة لدى المترشح، مع ضرورة تدعيمها بوثائق إثبات، كالقوائم المالية والمراجع المهنية والوثائق المحاسبية.
- وتتضمن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بدور أساسي في هذا الإطار، إذ تتولى دراسة الملفات وتحليل العروض وفق المعايير المحددة سلفا، بما يسمح بالمفاضلة بين المترشحين على أسس موضوعية تضمن اختيار العرض الأكثر ملاءمة².
- ثانيا: مظاهر تفعيل الشفافية ضمن اجراءات ابرام اتفاقية تفويض المرفق العام:**
- تعتبر العلانية من أبرز العناصر الجوهرية لمبدأ الشفافية في عقود تفويض المرافق العامة، حيث يهدف تفعيلها الى تكريس الوضوح في مختلف الاجراءات التعاقدية، و تمكين المترشحين من الاطلاع على شروط التعاقد و كذا مراحله.
- ولا تقتصر العلانية في نشر الاعلانات في الصحف ووسائل الاعلام و النشرات المصلحية و غيرها، بل تشمل أيضا علنية جلسات فتح الأظرفة، و امكانية اطلاق الجمهور على اجراءاتها و شروطها، وتتجلى مظاهر تكريس المنظم الجزائري لعلنية اجراءات ابرام اتفاقية تفويض المرفق العام عدة نقاط.

¹ - لخاش عبد القادر، الحماية القانونية لقواعد المنافسة عند ابرام عقود تفويضات المرافق العامة في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019، ص 38.

² - سلامي سمية، مرجع سابق، ص 173.

1. اعلان الادارة عن نيتها في التعاقد:

يقصد بالإعلان إفصاح الإدارة عن رغبتها في التعاقد وموضوعه، بأسلوب يمكن كل من تتوفر فيهم الشروط من الترشح والمشاركة في إجراءات المنافسة.

وبعد الإشهار وسيلة هامة لإعلام الجمهور بنية الإدارة في التعاقد، وفتح المجال أمام كل من تتوفر فيهم الشروط المعلنة من طرفها، مع منحهم مدة كافية لإعداد وتحضير عروضهم¹، كما يشمل الإعلان أيضا نشر نتائج المنافسة، لاسيما الإعلان عن المتعامل الفائز، مع ضمان حق المترشحين غير الفائزين في ممارسة حقهم في الطعن.

أ- وسائل الاعلان:

نص المرسوم التنفيذي رقم 18-199، في مادته 25، على إلزام السلطة المفوضة باللجوء إلى الإشهار الصحفي للإعلان عن رغبتها في التعاقد، وذلك من خلال النشر في جريدتين يوميتين على الأقل، و باللغة الوطنية و اللغة الأجنبية².

كما أجازت المادة 26 من نفس المرسوم إمكانية الإعفاء من النشر في الجرائد بالنسبة لبعض المرافق العمومية.

ب- مضمون الاعلان:

حددت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، وبدقة البيانات الإلزامية التي يجب أن يتضمنها الإعلان المتعلق بالطلب على المنافسة في مجال تفويض المرفق العام، وذلك بهدف توحيد محتواه وضمان وضوحه بالنسبة لجميع المترشحين.

ويتعين على السلطة المفوضة احترام هذه البيانات عند إعداد الإعلان، لما لها من دور أساسي في تمكين المترشحين من الإلمام بكافة عناصر التعاقد، سواء تعلق الأمر بموضوع التفويض أو شروط المشاركة أو معايير الانتقاء.

¹ _ بكاي طالب، مرجع سابق، ص 170.

² _ عميري أحمد، «دور الإشهار (الاعلان) في إضفاء الشفافية على إجراءات إبرام العقود الادارية في الجزائر طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247»، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية، المجلد 09، العدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2017، ص 230.

وفي حال تم نشر الإعلان بطريقة مخالفة لما حدده التنظيم، أو كان مشوباً بنقص في المعلومات والبيانات الأساسية، فإن ذلك يعد إخلالاً بمبدأ الشفافية، وقد يفتح المجال أمام ممارسات غير مشروعة، بما في ذلك التأثير على نزاهة المنافسة وتكافؤ الفرص بين المترشحين¹، وعليه فإن دقة مضمون الإعلان واكتماله لا تمثل مجرد إجراء شكلي، بل يعد ضماناً جوهرياً لتكريس الحوكمة الرشيدة والحد من مخاطر الفساد في مجال تفويض المرافق العامة.

02. علنية الإجراءات اللاحقة عن الاعلان:

بعد إعلان السلطة المفوضة عن إرادتها في إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام، تأتي مرحلة دقيقة تتمثل في فحص العروض المقدمة والبت في اختيار المفوض له، وهي مرحلة محورية أحاطها المشرع بجملة من الضمانات الكفيلة بتكريس الشفافية وضبط مسارها الإجرائي.

وتبرز هذه الضمانات في إقرار مبدأ علنية جلسات فتح الأظرفة²، بما يتيح حضور المترشحين ويعزز من مصداقية الإجراءات، ويحد من كل مظاهر الغموض أو الانحراف، ومن ثم فإن الشفافية لا تتوقف عند حدود الإعلان عن المنافسة، بل تمتد لتشمل مجمل المراحل اللاحقة للعملية التعاقدية³، و ذلك من خلال تمكين المترشحين من الولوج إلى وثائق المنافسة في إطار من الوضوح، مقابل تكريس مبدأ سرية العروض بما يحفظ تنافسيتها، إلى جانب إخضاع عملية اختيار المفوض له لمعايير موضوعية وآليات إجرائية شفافة.

أ- تمكين المترشحين من وثائق المنافسة و سرية العطاءات:

عقب مرحلة نشر الإعلان، يباشر المترشحون تقديم عروضهم المتعلقة بتفويض المرفق العام وفق مسار يتم على مرحلتين، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، حيث يتم في المرحلة الأولى إيداع ملف الترشح، على أن يقدم دفتر العروض في مرحلة لاحقة، وفقاً لما نصت عليه المادة 13 من نفس المرسوم.

¹ - تميمي بسمة ، زرزور بن نولي، مرجع سابق، ص 115.

² - رباحي مصطفى، شريط فضيل، «كيفية اختيار المفوض له وفقاً للمرسوم التنفيذي 18-199»، مرجع سابق، ص 86.

³ - عميري أحمد، مرجع سابق، ص 229.

وفي هذا السياق، يتداخل مبدأ الشفافية مع مبدأ آخر لا يقل أهمية، يتمثل في مبدأ سرية العطاءات، والذي يقتضي بقاء العروض المقدمة من طرف المتنافسين مغلقة ومجهولة المحتوى، سواء بالنسبة للسلطة المفوضة أو لباقي المترشحين، إلى غاية فتح الأظرفة من طرف اللجنة المختصة¹، ومن ثم فإن مبدأ السرية لا يتعارض مع الشفافية، بل يكملها، بما يشكل ضماناً أساسية تحول دون أي تواطؤ أو اتفاقات جانبية قد تمس بالمصلحة العامة.

وتجسيدا لذلك، يتعين تقديم العروض في أظرفة مغلقة ومختومة تحمل عبارة: "لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح وتقييم العروض"، بما يكفل حماية مضمونها من أي اطلاع غير مشروع.

ب- علنية جلسات فتح الأظرفة:

تعكس علنية جلسات اللجان المكلفة بفتح أظرفة العروض مظهراً أساسياً من مظاهر تكريس مبدأ الشفافية في إجراءات إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام، إذ يقتصر دور هذه اللجان على إثبات حالة العروض والتحقق من سلامتها ومطابقتها للشروط والمواصفات المعلن عنها، مع بيان مختلف مشتملاتها دون الإفصاح عن محتواها التفصيلي.

ولهذا نص المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام على ضرورة عقد جلسات فتح الأظرفة في إطار علني²، بحضور المترشحين أو ممثليهم الذين يتم إعلامهم مسبقاً بتاريخ وساعة انعقاد الجلسة، كما ألزمت اللجنة المختصة بتسجيل جميع الوثائق المقدمة من طرفهم في محضر رسمي، بما يضمن توثيق مجريات العملية وإمكانية الرجوع إليها عند الحاجة. وتهدف هذه العلنية إلى تعزيز نزاهة المنافسة وترسيخ الثقة في الإجراءات التعاقدية، باعتبار أن غيابها من شأنه أن يؤدي إلى انعدام الشفافية، ويفتح المجال أمام الانحراف في تطبيق مبدأ المساواة بين المترشحين، وهو ما يتعارض مع متطلبات الحوكمة الرشيدة في مجال تفويض المرافق العامة.

¹ _ تقرير نواره، مبدأ المنافسة في عقود تفويض المرفق العام، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2023، ص 50.

² _ المادة 31 من المرسوم التنفيذي 18-199 مؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام أحالت الى المادة 75 من نفس المرسوم و التي تتضمن انشاء السلطة المفوضة للجنة اختيار و انتقاء العروض و تشكيلتها و دورها.

ج- علنية نتائج أعمال اللجنة:

تتعي اللجنة المختصة دراسة العروض بإعداد تقرير رسمي يقيد في سجل مخصص لتقييم العروض، يكون مرقما ومؤشرا عليه من طرف المسؤول عن الجهة المفوضة، ويجب أن يتضمن هذا التقرير تحديد المتعهد الذي قدم العرض الأكثر ملاءمة مقارنة ببقية المنافسين، وذلك وفقا لأحكام المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، كما يمكن أن يتضمن هذا المحضر ملاحظات أو تحفظات اللجنة، ومن بينها التصريح بعدم جدوى الإجراء عند الاقتضاء.

ومن جهة أخرى، يتميز نظام تفويض المرفق العام بخصوصية واضحة مقارنة بنظام الصفقات العمومية، حيث اعتمد المنظم أسلوب التفاوض كمرحلة جوهرية ضمن مسار اختيار المفوض له¹، وتهدف هذه المرحلة إلى تمكين الإدارة من استيضاح محتوى العروض المقدمة من طرف المترشحين المؤهلين، وتدقيق عناصرها، بما يسمح في نهاية المطاف باختيار المترشح الأكثر قدرة على ضمان الاستغلال الأمثل للمرفق العام.

ويسهم التفاوض في إحداث نوع من التوازن بين متطلبات الشفافية والإجراءات الشكلية من جهة، وحاجة الإدارة إلى قدر من المرونة في انتقاء المتعامل الأنسب، بالنظر إلى الاعتبار الشخصي وتقديرها الخاص لكفاءة المترشحين من جهة أخرى²، غير أن هذه المرونة ليست مطلقة، بل تخضع لجملة من القيود³، لاسيما ضرورة معاملة جميع المترشحين على قدم المساواة، والحفاظ على سرية المفاوضات.

د- نشر قرار المنح المؤقت:

بعد المنح المؤقت إجراء ذا طابع إعلامي، يتم من خلاله إبلاغ المترشحين وكذا الجمهور المعني بنتيجة اختيار السلطة المفوضة لمتعامل معين بصفة مؤقتة لتسيير واستغلال مرفق عام،

¹ _ شرميطي محمد، «حدود ومضمون المفاوضات في إبرام عقود تفويض المرفق العام»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2020، ص 639.

² _ ضريفي نادية، تقرير نؤارة، «المقاربة بين مبدئي الاعتبار الشخصي و مبدأ المنافسة في إبرام عقود تفويض المرفق العام»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2020، ص 1921.

³ _ تقرير نؤارة، مرجع سابق، ص 194.

ويستند هذا الاختيار إلى نتائج تقييم العروض، حيث يمنح التفويض للمترشح الذي تحصل على أفضل تقييم إجمالي، سواء من الناحية التقنية أو المالية.

غير أن هذا القرار لا يكتسي طابعاً نهائياً، بل يبقى قابلاً للمراجعة، إذ يفتح المجال أمام المترشحين غير الفائزين لممارسة حقهم في الطعن، قبل تثبيت المنح بصفة نهائية، وقد نظم المشرع هذه المرحلة بموجب المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، التي أحالت بدورها إلى المادة 25 من نفس المرسوم بخصوص كيفية النشر، وذلك ضماناً لوصول المعلومة إلى أكبر عدد ممكن من المعنيين.

03. حق الطعن في قرار المنح المؤقت:

يعد قرار المنح المؤقت الذي تصدره السلطة المفوضة لاختيار المتعامل المكلف بتسيير مرفق عام من قبيل القرارات الإدارية، ومن ثم فإنه يكون قابلاً للطعن¹، سواء عن طريق الطعن الإداري، أو الطعن القضائي، وهو ما يشكل إحدى أهم الضمانات لتكريس مبدأ الشفافية في مرحلة إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام.

أ- الطعن الإداري:

كرس المرسوم التنفيذي رقم 18-199 بموجب المادة 42، حق المترشحين في الاعتراض على قرار المنح المؤقت، حيث يمكن لكل مترشح شارك في المنافسة أن يرفع طعناً أمام لجنة تفويضات المرفق العام، وذلك خلال أجل عشرين (20) يوماً تحتسب ابتداءً من تاريخ نشر القرار. وتتولى هذه اللجنة دراسة الطعن والبت فيه، مع التزامها بإصدار قرار معلل خلال مدة مماثلة (20 يوماً) من تاريخ استلام الطعن، على أن يتم تبليغ هذا القرار لكل من السلطة المفوضة وصاحب الطعن، ويستشف من ذلك أن فعالية هذا المسار تبقى رهينة بمدى وضوح إجراءات

¹ _ فارح عائشة، الوجيز في القرارات والعقود الإدارية، منشورات دار لامية، تيبازة، 2026، ص 55.

نشر قرار المنح المؤقت وإمكانية الاطلاع عليه بسهولة¹، لما لذلك من أثر مباشر على ممارسة المترشحين لحقهم في الطعن ضمن الآجال القانونية.

ب- الطعن القضائي:

إلى جانب الطعن الإداري، يضطلع القضاء الاستعجالي بدور محوري في ضمان شفافية إجراءات إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام، وذلك من خلال منح قاضي الاستعجال صلاحيات واسعة ترمي إلى حماية قواعد الإشهار والمنافسة²، إذ يمكن لكل ذي مصلحة لحقه ضرر نتيجة خرق هذه القواعد، أن يلجأ إلى المحكمة الإدارية المختصة عن طريق دعوى استعجالية ترفع قبل إبرام العقد، بهدف وقف إجراءات إسناده أو إلغائها إذا ثبت عدم احترام مبادئ العلانية والمنافسة. ويعكس هذا التوجه حرص المشرع على تدعيم نزاهة مرحلة الإبرام، من خلال توفير آلية رقابية فعالة تكفل حماية حقوق المتنافسين، وتعزيز مبدأ الشفافية.

الفرع الثاني: تكريس مبدأ المنافسة و تكافؤ الفرص:

يعتبر مبدأ المنافسة من أهم الركائز التي تقوم عليها الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام، بوصفه الآلية الرئيسية التي تمكن السلطة المفوضة من اختيار المترشح الأكثر كفاءة وقدرة على تسيير المرفق العام، بما يحقق المصلحة العامة و يكفل الأداء الجيد للخدمة العمومية³، ويرتبط هذا المبدأ ارتباطاً وثيقاً بمبدأ المساواة بين المترشحين، إذ لا يمكن الحديث عن منافسة فعلية و حقيقية ما لم تتوفر لجميع المتعاملين فرص متكافئة للمشاركة في إجراءات التفويض وفق شروط موحدة وواضحة.

¹ _ رحمانى نسيمه، سحالي حكيمة، آليات الرقابة على تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2019، ص 31.

² _ رباحي مصطفى، شريط فوضيل، مرجع سابق، ص 1077.

³ _ قرير نواره، مرجع سابق، ص 31.

وقد كرس هذا المبدأ من خلال في التشريع الجزائري المنظم لتقنية تفويض المرفق العام، باعتماد المنافسة الأصل العام في اختيار المفوض له، مع حصر اللجوء إلى الأساليب الاستثنائية ضمن حالات محددة يجيزها القانون¹.

أولاً: اقرار المنافسة كأصل عام في اختيار المفوض له:

يؤدي مبدأ المنافسة، القائم على حرية الوصول إلى الطلبات العمومية والمساواة بين المترشحين، دوراً أساسياً في ضمان حسن اختيار المفوض له القادر على الاستجابة لمتطلبات سير المرفق العام، بما يكرس النزاهة والحياد في مسار الانتقاء، ويحد من مختلف صور التمييز والمحسوبية، فضلاً عن تعزيز فعالية تسيير المرافق العمومية وتحقيق المصلحة العامة.

وقد كرس المشرع الجزائري هذا التوجه صراحة بموجب المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، التي نصت على أن: «تخضع اتفاقيات تفويض المرفق العام لإبرامها إلى المبادئ المنصوص عليها في المادة 5 من هذا المرسوم»، وبالرجوع إلى المادة 5 من هذا المرسوم نجد أنها تقوم على ثلاثة مرتكزات أساسية هي، حرية الوصول إلى الطلبات العمومية، والمساواة في معاملة المترشحين، وشفافية الإجراءات، الأمر الذي يجعل من المنافسة ضابطاً جوهرياً يحكم إبرام عقود تفويض المرفق العام².

ولا يقتصر تكريس مبدأ المنافسة في مجال تفويض المرفق العام على مجرد فتح المجال أمام المتعاملين الاقتصاديين للمشاركة في إجراءات التفويض، بل يقتضي أيضاً احترام جملة من المبادئ والضوابط المرتبطة به، والتي تشكل ضمانات أساسية لنزاهة العملية التعاقدية وشفافيتها، وفي مقدمتها ضمان حرية الوصول إلى الطلبات العمومية، وتحقيق المساواة في معاملة المترشحين خلال مختلف مراحل إبرام اتفاقية التفويض.

¹ _ بن دراجي عثمان، «تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي»، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 04، جامعة تامنغست، 2019، ص 189.

² _ طيبي عمروش سعاد، «المبادئ العامة لعقد تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 247/15»، المجلة العربية للأبحاث و الدراسات في العلوم الانسانية و الاجتماعية، المجلد 11، العدد 02، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2019، ص 397.

1. حرية الوصول الى الطلب:

يمثل مبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية مرتكزا أساسيا في عقود تفويض المرفق العام، إذ يهدف إلى فتح المجال أمام جميع المتعاملين الاقتصاديين للمشاركة في إجراءات التفويض وتقديم عروضهم في إطار من المساواة ودون أي تمييز، ويقتضي هذا المبدأ عدم قيام السلطة المفوضة بأي تصرف من شأنه الحد من المنافسة، أو تفضيل مترشح على حساب آخر، لما في ذلك تعارض مع متطلبات الشفافية والنزاهة في إبرام العقود الإدارية¹.

وقد حرص المشرع الجزائري على تكريس هذا المبدأ من خلال المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والتي أرست مبادئ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات، وفي نفس الاتجاه، نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام على ضرورة احترام قواعد المنافسة والشفافية خلال مرحلة إبرام اتفاقيات التفويض.

ويستند هذا المبدأ كذلك إلى أحكام المادة 61 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، التي كرست حرية التجارة وحرية الاستثمار و المقالة²، إضافة إلى المادة 06 من القانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة³، التي تمنع كل الممارسات التي من شأنها تقييد المنافسة أو عرقلة دخول المتعاملين الاقتصاديين إلى السوق.

ولضمان التطبيق الفعلي لهذا المبدأ، يتعين على السلطة المفوضة توفير قدر كاف من العلانية والإشهار، وتمكين جميع الراغبين في الترشح من الحصول على الوثائق والمعلومات المتعلقة بعقد التفويض، مع منحهم آجالا مناسبة لإعداد عروضهم.

¹ _ HADDOUM Kamel, «Délégation de service public et partenariat public-privé en matière portuaire», Revue droit des transports et des activités portuaires, volume 07, N° 02, Université Mohamed Ben Ahmed Oran 2, 2018, p.57.

² _ نصت المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "حرية التجارة و الاستثمار و المقالة مضمونة، و تمارس في إطار القانون".

³ _ أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2023، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 43، صادر بتاريخ 30 جويلية 2003، معدل و متمم.

وتبرز أهمية حرية الوصول إلى الطلبات العمومية في كونها تسمح بتحقيق منافسة حقيقية بين المترشحين، الأمر الذي يساعد السلطة المفوضة على اختيار أفضل العروض، بما يضمن حسن تسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة في إطار من الشفافية والفعالية.

2. المساواة في معاملة المترشحين

لا يقتصر مبدأ المنافسة على مجرد فتح المجال أمام المترشحين للمشاركة في إجراءات التفويض، بل يمتد ليستوجب ضمان المساواة بينهم أثناء مختلف مراحل الإبرام¹، ويمنع أي شكل من أشكال التمييز أو التفضيل غير المبرر في إسناد عقد التفويض، ويشكل هذا المبدأ ضماناً أساسية لترسيخ النزاهة والحياد في العمل الإداري وتحقيق منافسة قائمة على الكفاءة.

وقد كرس الدستور الجزائري هذا المبدأ، حيث نصت المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن جميع المواطنين متساوون أمام القانون دون أي تمييز، وهو ما يعكس الطابع العام لمبدأ المساواة وإمكانية امتداده إلى المجال الإداري والاقتصادي، بما يضمن تكافؤ الفرص بين مختلف المتعاملين الاقتصاديين.

وعلى الصعيد التشريعي، أكد المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي جعلت المساواة بين المترشحين ضمن المبادئ الأساسية التي تحكم الطلبات العمومية، إلى جانب ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام من ضرورة احترام مبادئ المنافسة والمساواة أثناء إجراءات الإبرام².

ويقتضي تطبيق هذا المبدأ التزام السلطة المفوضة باعتماد معايير موضوعية وموحدة في دراسة وتقييم العروض، وتمكين جميع المترشحين من نفس المعلومات والآجال والإجراءات، مع استبعاد أي اعتبارات شخصية أو تمييزية قد تمس بحياد القرار الإداري، وبما يضمن عدم توجيه عملية التفويض لفائدة متعامل معين.

¹ _ وناس إيمان، الفاسي فاطمة الزهراء، «مبدأ المنافسة في إبرام عقود تفويض المرفق العام في الجزائر»، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 02، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2021، ص 142.

² _ راجع المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

وتتجلى أهمية هذا المبدأ كونه يحد من مظاهر المحاباة والتمييز، ويعزز الثقة في تقنية تفويض المرفق العام، كما يساهم في تحسين جودة الخدمة العمومية من خلال ضمان اختيار المفوض له الأكثر كفاءة وقدرة على تسيير المرفق العام¹، و يعد هذا المبدأ في الوقت نفسه أحد أبرز تجليات الحوكمة الرشيدة في مجال تفويض المرافق العامة، باعتبارها تقوم على تكريس الشفافية والنزاهة وتكافؤ الفرص، مما يجعل احترامه مؤشرا على مدى التزام السلطة المفوضة بمقتضيات هذه الحوكمة، ويضمن أن يتم اختيار المفوض له على أسس موضوعية مبنية على الكفاءة والفعالية، بعيدا عن كل اعتبار شخصي أو غير قانوني.

ثانيا: الآليات القانونية لضمان تكافؤ الفرص:

يعد مبدأ تكافؤ الفرص أحد المرتكزات الجوهرية التي يقوم عليها نظام حوكمة عقود تفويض المرفق العام، إذ يهدف إلى إرساء منافسة نزيهة تضمن اختيار المفوض له وفق معايير موضوعية وشفافة، بعيدا عن كل أشكال التمييز أو الانحراف في استعمال السلطة، ولتجسيد هذا المبدأ على أرض الواقع، وضع المشرع الجزائري منظومة من الضوابط القانونية التي تلزم السلطة المفوضة باحترام قواعد الحياد في مختلف مراحل إبرام وتنفيذ عقود التفويض.

1. الاعلان و الشفافية في مرحلة الإبرام:

تمثل مرحلة الإبرام إطارا عمليا لتجسيد مبدأ تكافؤ الفرص، يتم من خلالها تحديد شروط المنافسة وفتح المجال أمام المترشحين، لهذا ألزم المشرع السلطة المفوضة باحترام المبادئ الأساسية للطلبات العمومية، وهي حرية الوصول إلى الطلبات العمومية، المساواة بين المترشحين، وضمان شفافية الإجراءات، وذلك بموجب المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وهي مبادئ يمتد تطبيقها كذلك إلى عقود التفويض استنادا إلى المادة 209 من نفس المرسوم². ويترتب عن ذلك وجوب اللجوء إلى الإشهار المسبق لعمليات التفويض، بما يضمن إتاحة المعلومة

¹ _ عكوش فتحي، «ضمان الخدمة العمومية في تفويض المرفق العام»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2020، ص 848.

² _ المادة 209 من المرسوم التنفيذي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، السالف الذكر، أحالت الى المادة 5 من نفس المرسوم، و التي حددت المبادئ الثلاثة لضمان نجاعة الطلبات العمومية.

للمتعاملين الاقتصاديين وتمكينهم من الترشح في ظروف متكافئة، كما يشترط أن تضبط شروط المشاركة ومعايير الانتقاء مسبقا وبشكل دقيق داخل دفتر الشروط، بما يمنع الغموض أو التوجيه غير المباشر للمنافسة ويحد من السلطة التقديرية للسلطة المفوضة.

2. الضبط و الرقابة في مرحلة التنفيذ:

لا تنتهي ضمانات تكافؤ الفرص عند حدود الإعلان، بل تمتد إلى مرحلة تقييم العروض واتخاذ قرار منح التفويض، حيث يلزم المشرع السلطة المفوضة باعتماد معايير موضوعية موحدة في دراسة الملفات، بما يضمن معاملة جميع المترشحين على قدم المساواة.

وتسند هذه المهمة إلى لجان تقنية وإدارية مختصة، تعمل وفق قواعد إجرائية محددة تضمن الحد من الاعتبارات الشخصية في اتخاذ القرار وتعزز شفافية العملية التعاقدية، كما تلعب آليات الرقابة الإدارية والمالية، إلى جانب رقابة القضاء الإداري، دورا محوريا في ضمان احترام هذا المبدأ¹، من خلال مراقبة مدى مشروعية قرارات منح التفويض وإمكانية إلغائها في حال ثبوت أي إخلال بمبدأ المساواة أو تكافؤ الفرص.

ويستند هذا المبدأ كذلك إلى القاعدة الدستورية العامة التي تقرر المساواة أمام القانون، بموجب المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مما يمنحه قوة إلزامية أعلى ويعزز حضوره في المجال التعاقدي والإداري.

يتبين من خلال هذه الآليات أن تكافؤ الفرص لا يعد مجرد مبدأ نظري، بل هو نتيجة لتكامل مجموعة من الأدوات القانونية التي تبدأ من الإشهار والشفافية، مروراً بضبط معايير الانتقاء، وصولاً إلى الرقابة بمختلف صورها، وهو ما يعكس ارتباطه الوثيق بمفهوم الحوكمة الرشيدة، باعتبارها إطاراً يهدف إلى تعزيز النزاهة والشفافية وضمان فعالية تسيير المرافق العامة.

ثالثاً: تأطير عملية التقييم لضمان الحياد

تعتبر مرحلة فحص العروض من المراحل المفصلية في مسار إبرام عقود تفويض المرفق العام، بالنظر إلى دورها في تحديد المتعامل المؤهل لتولي تسيير المرفق العام، لذلك عمل المشرع

¹ _ كندي شهنار، رقابة تفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019، ص 63.

الجزائري على إخضاعها لمجموعة من الضوابط القانونية والتنظيمية التي ترمي إلى تكريس مبدأ المساواة بين المترشحين، بما ينسجم مع متطلبات الحوكمة الرشيدة.

1. لجنة اختيار و انتقاء العروض:

تتولى لجنة اختيار وانتقاء العروض مهمة فتح الأظرفة و دراسة الملفات المقدمة من طرف المترشحين والتأكد من مدى استجابتها للشروط المحددة سلفا في دفتر الشروط¹، تمهيدا لاختيار العروض المقبولة التي تستوفي الحد الأدنى من المعايير المطلوبة.

وقد نصت المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام على إحداث هذه اللجنة، ومنحها صلاحية القيام بعملية الفرز والانتقاء الأولي للعروض وفق ضوابط قانونية مضبوطة، بما يسمح باستبعاد العروض غير المطابقة وتوجيه المنافسة نحو المتعاملين المؤهلين فعليا، ويعكس هذا التنظيم توجه المشرع نحو عقلنة إجراءات التفويض منذ بدايتها وضمان جديتها وفعاليتها.

كما يخضع عمل هذه اللجنة لمقتضيات المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، التي تؤسس لمبادئ حرية الولوج إلى الطلبات العمومية²، والمساواة بين المترشحين، وشفافية الإجراءات، وهو ما يفرض اعتماد معايير تقييم موضوعية وموحدة دون أي تمييز أو اعتبارات شخصية.

2. لجنة تفويضات المرفق العام:

لجنة تفويض المرفق العام الهيئة المكلفة بالمرحلة النهائية من عملية التقييم، حيث تتولى دراسة العروض التي تم قبولها بعد مرحلة الانتقاء، ثم ترتيبها حسب العرض الأنسب من حيث الجوانب التقنية والمالية³، بما يضمن تحقيق مصلحة المرفق العام واستمرارية الخدمة العمومية.

¹ _ معمري المسعود، النظام القانوني لتفويض المرافق العامة- دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة، 2023، ص 234.

² _ مكيدش نبيلة، سعدي فجرية، مبدأ حرية الوصول للطلب العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة، 2023، ص 64.

³ _ رحمانى نسيم، سحالي حكيمة، مرجع سابق، ص 28.

وفي هذا الإطار، جاءت المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 لتؤكد إنشاء هذه اللجنة وتحديد اختصاصاتها المتعلقة بتقييم العروض وترتيبها وفق معايير موضوعية قائمة على الشفافية والحياد، وهو ما يعكس حرص المشرع على إحكام ضبط هذه المرحلة الحساسة من إجراءات التفويض.

وتمارس اللجنة مهامها في إطار من التنظيم الجماعي والاختصاص المحدد¹، مع خضوع نتائج أعمالها لرقابة إدارية ومالية، فضلا عن الرقابة القضائية التي يضطلع بها القضاء الإداري لضمان مشروعية قرارات منح التفويض، وإمكانية إلغائها في حال ثبوت أي مساس بمبدأ المساواة أو تكافؤ الفرص.

يتضح من خلال هذا التأطير القانوني أن المشرع لم يترك عملية دراسة العروض لتقدير الإدارة وحدها، بل أحاطها بهيكل تنظيمي مزدوج يقوم على التدرج والرقابة، بما يضمن إحكام عملية التفويض منذ مرحلة الفرز الأولي إلى غاية اتخاذ القرار النهائي، وهو ما يعزز الطابع الشفاف للإجراءات ويكرس متطلبات الحوكمة الرشيدة في تسيير المرفق العام.

المطلب الثاني: تجليات الحوكمة في مرحلة تنفيذ عقد تفويض المرفق العام

إذا كانت مرحلة إبرام عقد تفويض المرفق العام تحظى باهتمام بالغ من حيث ضمان الشفافية والمنافسة في اختيار المفوض له، فإن مرحلة التنفيذ لا تقل أهمية عنها، باعتبارها المرحلة التي تتحول فيها الالتزامات التعاقدية من إطارها النظري إلى تطبيق فعلي ينعكس مباشرة على حياة المواطنين ومستوى الخدمات العمومية المقدمة لهم.

لقد أرسى المشرع الجزائري في تنظيم مرحلة تنفيذ عقود تفويض المرفق العام منظومة قانونية متكاملة ومتعددة المصادر تهدف إلى تكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة²،

¹ _ سي طيب ويزة، بوبكر سيليا، تفويض المرفق العام كآلية لتجسيد الشراكة بين القطاعين العام و الخاص، مذكرة ماستر

في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2023، ص 40.

² _ بوزاد إدريس، علي باديس، «عقود تفويض المرفق العام المحلي: بين أساسيات الحكم الرشيد و ضروريات المناجمنت العمومي الحديث»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 16، العدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2025، ص 482.

وتتجلى مظاهر الحوكمة خلال مرحلة التنفيذ التعاقدي من خلال محورين أساسيين: يتمثل أولهما في تفعيل الرقابة على تنفيذ العقد بما تتضمنه من آليات متعددة المستويات ومتنوعة الأساليب (فرع أول)، و يتمثل ثانيهما في تقييم الأداء وضمان جودة الخدمة العمومية، باعتبارهما المعيار الحقيقي لقياس مدى نجاح التفويض في تحقيق الأهداف المرجوة منه (فرع ثان).

الفرع الأول: تفعيل الرقابة على تنفيذ عقد التفويض

تمثل مرحلة تنفيذ عقد تفويض المرفق العام الاختبار الفعلي لمدى فاعلية منظومة الحوكمة في هذا الميدان، إذ لا تكفي جودة الإجراءات التعاقدية السابقة لإبرام العقد وحدها لضمان تحقيق الأهداف المرجوة من التفويض، ما لم ترافقها منظومة رقابية فعالة ومتكاملة تواكب تنفيذ العقد في جميع مراحله، وتحيط بكافة جوانب التنفيذ¹، ذلك أن المفوض له يتمتع بهامش واسع من الاستقلالية في إدارة المرفق، مما قد يفضي في غياب الرقابة إلى الإخلال بالتزاماته التعاقدية، أو انتهاج سياسات تغلب فيها مصالحه الخاصة على حساب المصلحة العامة ومتطلبات المرتفقين. ولهذا حرص المشرع الجزائري على إرساء منظومة رقابية متعددة المستويات ومتكاملة الأبعاد، تشمل رقابة السلطة المفوضة بوصفها الطرف المتعاقد المسؤول أمام المواطنين، ورقابة الأجهزة الخارجية المستقلة التي تسهر على صون المال العام وضمان الشفافية، فضلا عن رقابة المستخدمين والمواطنين بوصفهم المستفيدين المباشرين من خدمات المرفق العام.

أولاً: رقابة الإدارة المفوضة على تنفيذ العقد

تحتل السلطة المفوضة مكانة محورية في منظومة الرقابة على تنفيذ عقود التفويض، باعتبارها الطرف المسؤول أمام المواطنين عن حسن سير المرفق العام وانتظامه واطرادته²، وهي مسؤولة لا تسقط بمجرد إبرام عقد التفويض، بل تظل قائمة طوال مدة العقد، وقد خول المشرع الجزائري الإدارة المفوضة صلاحيات رقابية واسعة تنتزع على عدة محاور:

¹ _ كندي شهنيز، مرجع سابق، ص 50.

² _ سلامي سمية، مرجع سابق، ص 231.

1. رقابة التسيير والأداء:

أوجب المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام على المفوض له تقديم تقارير دورية للسلطة المفوضة تتضمن بيانات تفصيلية حول مستوى الخدمات المقدمة، ومدى الوفاء بالالتزامات التعاقدية، وجودة الاستغلال¹، ويعد التقرير السنوي الذي يلتزم المفوض له بتقديمه من أبرز آليات هذه الرقابة، إذ يشمل على:

• **الرقابة الميدانية:** تقوم السلطة المفوضة بمراقبة ميدانية مباشرة للمرفق العام المفوض وجميع الوثائق ذات الصلة².

• **التقارير السداسية:** يلتزم المفوض له بإعداد تقارير كل ستة أشهر وإرسالها إلى السلطة المفوضة وفق الكيفيات والأجال المحددة في الاتفاقية.

• **التقارير الدورية:** يلتزم المفوض له بإعداد تقارير دورية وفق ما تنص عليه اتفاقية التفويض.

• **الاجتماعات الدورية:** تعقد السلطة المفوضة اجتماعا واحدا على الأقل كل ثلاثة أشهر مع

المفوض له لتقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات واحترام مبادئ المرفق العام.

• **التقرير الشامل:** تعد السلطة المفوضة تقريرا شاملا عقب كل اجتماع يرسل إلى السلطة

الوصية عند الاقتضاء³.

وتتولى السلطة المفوضة دراسة هذه التقارير وتقييم مدى احترام المفوض له لالتزاماته، ورفع توصياتها إلى السلطة المختصة في حالات الإخلال أو الانحراف عن الأهداف المرسومة، كما تملك السلطة المفوضة صلاحية إجراء عمليات تفتيش ميداني مباشر على منشآت المرفق وأجهزته، للتأكد من مطابقة الواقع لما يصرح به في التقارير

¹ _ غواس حسينة، مرجع سابق، 2023، ص 450.

² _ المادة 82 فقرة 1، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السالف الذكر.

³ _ المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السالف الذكر.

2. الرقابة المالية:

تعد الرقابة المالية من أهم أوجه رقابة الإدارة المفوضة، نظرا لما تنطوي عليه عقود التفويض من أبعاد مالية بالغة الأهمية تمس المال العام ومصالح المرتفقين، وتتجلى هذه الرقابة في عدة مظاهر:

• **الغرامات التعاقدية:** تملك السلطة المفوضة صلاحية فرض غرامات على المفوض له في حالة إخلاله بالتزاماته، وفق ما تحدده الاتفاقية، غير أنه قبل تطبيق الغرامات، يجب على السلطة المفوضة توجيه إذارين اثنين للمفوض له لتدارك النقائص في الآجال المحددة¹، بعد انقضاء آجال الإذار دون تدارك، تطبق الغرامات المنصوص عليها في الاتفاقية.

• **الفسخ المنفرد:** في حالة استمرار الإخلال، تملك السلطة المفوضة اللجوء من جانب واحد إلى فسخ الاتفاقية دون تعويض المفوض له².

3. سلطة التوجيه و الضبط و التعديل:

يتميز عقد تفويض المرفق العام عن سائر العقود الإدارية بما يخوله للإدارة من سلطات استثنائية تعكس طابع النظام العام الذي تتسم به المرافق العمومية³، وتتجلى هذه السلطات في:

• **سلطة التوجيه:** يمكن للسلطة المفوضة إصدار تعليمات ملزمة للمفوض له كلما اقتضت متطلبات سير المرفق أو المصلحة العامة ذلك، بما يتسق مع الأحكام التعاقدية المتفق عليها⁴.

• **سلطة التعديل الانفرادي:** أقر المنظم الجزائري حق السلطة المفوضة بتعديل الاتفاقية بموجب المادة 58 من تنظيم تفويض المرفق العام، بواسطة آلية الملحق، الذي لا يمكن أن يكون

¹ _ المادة 62 الفقرتين الأولى والثانية من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، السالف الذكر.

² _ المادة 62 الفقرة الثالثة، من المرسوم نفسه.

³ _ بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الطبعة 5، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2017، ص 7.

⁴ _ شويب أمينة، محاضرات في مادة قانون المرافق العامة، مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2022، ص 91.

خارج الآجال التعاقدية، كما حدد وفق المادة 59 من المرسوم التنفيذي ذاته المجال الذي يخرج من دائرة سلطة التعديل¹.

• **حق الاسترداد المؤقت:** يمكن للسلطة المفوضة استرداد المرفق العام قبل انتهاء مدة التفويض، مهما كان شكل التفويض، و ذلك من أجل المصلحة العامة و الحفاظ على مبادئ المرفق العام²، التي تعد من ضروريات ضمان استمرارية الخدمة العمومية و جودتها، يكون الاسترداد عن طريق آلية الفسخ من طرف واحد، استنادا الى المادة 64 من المرسوم ذاته.

ثانيا: رقابة الأجهزة الخارجية

إدراكا من المشرع الجزائري لمحدودية الرقابة الذاتية التي تمارسها السلطة المفوضة على نفسها، وحرصا على ضمان موضوعية الرقابة واستقلاليتها، أسند مهمة الرقابة الخارجية على تنفيذ عقود التفويض إلى جملة من الهيئات والأجهزة المستقلة، يمكن إجمالها فيما يلي:

1. مجلس المحاسبة:

يعد مجلس المحاسبة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبية في الجزائر، المنشأ بموجب الأمر رقم 95-20 المعدل والمنتم بالأمر رقم 10-02³، والمكرس دستوريا بموجب المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ويتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات رقابية واسعة تشمل:

• **الرقابة على الاملاك و الأموال العمومية:** يختص مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات الهيئات العمومية والمؤسسات التي تستفيد من أموال عمومية أو تديرها، ومن ثم تدخل عقود تفويض المرافق العامة المبرمة من قبل هيئات عمومية ضمن نطاق اختصاصه الرقابي.

• **رقابة الانضباط في مجال التسيير:** يتحقق مجلس المحاسبة من مدى احترام قواعد الشفافية المالية في إدارة أموال التفويض، والتثبت من صحة العمليات المحاسبية وسلامة الإجراءات المالية

¹ _ شويب أمينة، مرجع سابق، ص 92.

² _ قوراس نائلة، فافة أمينة، مبادئ تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2023، ص 25.

³ _ أمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل و يتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج، عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

المتبعة، و تسري رقابته على عقود تفويض المرفق العام، و هذا عملا بنص المادة 7 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة¹.

• **الرقابة على الأداء:** لا تقتصر رقابة المجلس على الجانب المالي و الصرف فقط، بل تمتد لتشمل تقييم مدى كفاءة استخدام الأموال العمومية وتحقيق الأهداف المرسومة في عقود التفويض، وهو ما يعرف بـ"رقابة الأداء" أو "رقابة التسيير"².

• **الإحالة القضائية:** يملك مجلس المحاسبة إحالة الملفات ذات الطابع الجزائي المكتشفة خلال عمليات الرقابة إلى الجهات القضائية المختصة، ولا سيما الجهات القضائية المتخصصة في قضايا الفساد المالي.

2. أجهزة التفتيش والرقابة الإدارية:

تضطلع أجهزة التفتيش العامة بمهام رقابية ميدانية متكاملة، وفي مقدمتها:

• **المفتشية العامة للمالية:** المنشأة بموجب المرسوم رقم 80-53،³ التي تتولى مراقبة صحة العمليات المالية وتطبيق التشريع المالي في مجال عقود التفويض، وكشف الانحرافات والاختلالات التي قد تشوب التنفيذ المالي لهذه العقود، و قد عهد المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية القيام بالرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، من خلال الرقابة و التفتيش و التدقيق على التسيير المالي و المحاسبي، بما فيها عقود تفويض المرافق العامة⁴.

¹ _ تنص المادة 7 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم على: "تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدولة و الجماعات الاقليمية، و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية باختلاف أنواعها...".

² _ قب محمد الهادي، رقابة مجلس المحاسبة على المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، 2024، ص 58.

³ _ مرسوم تنفيذي رقم 80-53، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن انشاء المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج عدد 10، صادر في 04 مارس 1980، معدل و متمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 09 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج عدد 50، صادر في 09 سبتمبر 2008.

⁴ _ دلاج محمد لخضر، نجاع عصام، <رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية>، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2022، ص 983.

• **المفتشيات القطاعية:** تتولى المفتشيات التابعة للوزارات والهيئات القطاعية ممارسة رقابة تخصصية على مستوى المرافق العمومية المفوضة في قطاعاتها، كمفتشية وزارة الداخلية على مستوى المرافق البلدية والولائية، ومفتشيات الوزارات القطاعية على مستوى المرافق التابعة لها.

• **السلطات الإدارية المستقلة:** تتمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة ذات الاختصاص القطاعي بدور رقابي بالغ الأهمية، كسلطة ضبط البريد والمواصلات الإلكترونية في مجال مرافق الاتصالات، وسلطة ضبط الكهرباء والغاز في مجال مرافق الطاقة، وذلك من خلال التحقق من احترام المفوض له للمعايير التقنية والتعريفية المحددة في عقد التفويض¹.

3. الرقابة القضائية:

لا تقتصر الرقابة الخارجية على الأجهزة الإدارية، بل تمتد لتشمل الرقابة القضائية التي تمثل الضمانة الأعمق لحسن تنفيذ عقود التفويض، حيث أحاط المشرع العقود الادارية و منها عقود تفويض المرافق العامة بمجموعة من الأحكام و الاجراءات في مجال الرقابة.

ومنح المشرع للقاضي سلطات واسعة سواءا في المجال الاداري عن طريق رقابة القاضي الاداري فيما يتعلق بدعاوى الالغاء، التعويض، والاستعجال، أو في المجال الجزائي عن طريق رقابة القاضي الجزائي في مكافحة الجرائم المتعلقة بالفساد.

• **رقابة القضاء الإداري:** يختص القضاء الإداري، ممثلا في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، بالفصل في النزاعات الناشئة عن تنفيذ عقود التفويض²، سواء تعلق الأمر بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد قرارات السلطة المفوضة، أو بدعاوى التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمفوض له، إضافة الى دعاوى الاستعجال.

¹ _ قلو ليلية، محاضرات في مقياس السلطات الادارية المستقلة، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2025، ص 24.

² _ رحمانى نسيمه، سحالي حكيمة، مرجع سابق، ص 70.

• **القضاء الجزائي:** تشكل المتابعات الجزائية في جرائم الفساد، والرشوة و المحاباة، رادعا فعالا ضد الانحرافات في تنفيذ عقود التفويض، ولا سيما في ظل الإطار القانوني المكرس بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹.

ثالثا: رقابة المستخدمين والمواطنين

لا تكتمل منظومة الرقابة على تنفيذ عقود التفويض دون إشراك المستخدمين والمواطنين أنفسهم، باعتبارهم المستفيدين المباشرين من خدمات المرفق العام، والأكثر قدرة وحرصا على تقييم جودة الخدمات المقدمة، وقد أولى المشرع الجزائري هذا البعد اهتماما متزايدا في إطار مقارنة الحوكمة التشاركية، التي باتت تشكل توجهها محوريا في منظومة إصلاح المرافق العمومية.

1. حق الإعلام والشفافية:

يعد حق المستخدمين في الاطلاع على المعلومات المتعلقة بشروط تقديم الخدمة والتعريفات المطبقة ومؤشرات الأداء من أبرز مظاهر الرقابة الشعبية، ويرتبط هذا الحق ارتباطا وثيقا بمبدأ الشفافية المكرس في المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، والذي يلزم الإدارة والمفوض له بنشر المعلومات الجوهرية المتعلقة بتنفيذ العقد، بما يمكن المواطنين من تكوين رأي موضوعي حول مستوى الخدمة²، فيما بينت المادة 84 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 التزام المفوض له طوال مدة استغلال المرفق العام، بنشر أو اشهار إعلان يتضمن الشروط الرئيسية بخصوص استخدام المرفق العام، لاسيما منها مبلغ الأتاوى أو التعريفات و ساعات العمل، و المستفيدين المعنيين من المرفق العام.

¹ _ قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر ج ج عدد 14، صادر في 08 مارس 2006، معدل و متمم بموجب القانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر ج ج عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.

² _ بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد و حدود السرية الادارية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2022، ص 27.

2. آليات الشكاوى والتظلمات:

حرص المشرع الجزائري على إرساء آليات القانونية، تمكن مستعملي المرافق العامة من التعبير عن مظالمهم والمطالبة بحقوقهم، والتبليغ عن أوجه القصور في تسيير المرفق، بما يضمن احترام مبادئ المرفق العام، لا سيما المساواة والاستمرارية، والتكيف مع المتطلبات المتغيرة. وفي هذا الإطار، أوجبت المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199¹ على المفوض له، في سياق استغلاله للمرفق العام، فتح سجل خاص لتلقي شكاوى المرتفقين واقتراحاتهم، بصورة منتظمة وشفافة، ويعد هذا السجل أداة رقابية فعالة تعكس التزام المشرع بمبدأ الشفافية وتعزيز ثقة المواطنين في المرافق العامة.

كما أقرت المادة 86 من المرسوم نفسه²، حق مستعملي المرفق العام، في إخطار السلطة المفوضة بكل إخلال أو تجاوز يصدر عن المفوض له أثناء استغلال المرفق العام، سواء تعلق الأمر بالإهمال أو سوء التسيير، أو مخالفة الالتزامات التعاقدية، وتجسد هذه الآليات دور المرتفقين في الرقابة على أداء المفوض له، بما يعزز المساءلة ويسهم في تكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة.

3. دور منظمات المجتمع المدني:

تؤدي جمعيات حماية المستهلك والمنظمات المدنية المعنية بشؤون المرافق العمومية دورا رقابيا متناميا في الجزائر، إذ تمثل صوت المواطنين في مواجهة المفوض له، وتضغط على السلطة المفوضة لضمان جودة الخدمات واحترام حقوق المستخدمين، وذلك في إطار ما يخوله إياها القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات³، من صلاحيات التقاضي والمناصرة.

تشكل هذه المستويات الرقابية الثلاثة في مجموعها منظومة متكاملة ومتداخلة تجسد أسمى مبادئ الحوكمة الرشيدة في مرحلة تنفيذ عقود التفويض، وتضمن الموازنة الدقيقة بين متطلبات

¹ _ انظر المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

² _ انظر المادة 86 من المرسوم نفسه.

³ _ قانون رقم 12-06، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج، عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.

الكفاءة الاقتصادية في تسيير المرافق العمومية من جهة، وضرورة صون المصلحة العامة وحقوق المرتفقين وسلامة المال العام من جهة أخرى¹.

الفرع الثاني: تقييم الأداء وضمان جودة الخدمة العمومية

إن الحديث عن الحوكمة في مجال تفويض المرفق العام لا يكتمل بمجرد التحقق من احترام الإجراءات الشكلية للتعاقد، بل يستلزم بالضرورة الاهتمام بالنتائج الفعلية التي يحققها هذا التفويض على أرض الواقع، ولعل هذا ما يفسر الاهتمام المتزايد بمسألة تقييم الأداء وجودة الخدمة بوصفهما معيارا جوهريا للحكم على مدى نجاح التفويض في تحقيق غاياته، وعليه سنتناول هذا الفرع من خلال ثلاثة عناصر.

أولا: آليات تقييم الأداء في عقود التفويض

من أبرز ما يميز منهج المشرع الجزائري في تنظيم عقود التفويض، أنه لم يكتف بوضع قواعد إجرائية لإبرام هذه العقود، بل حرص كذلك على إرساء آليات موضوعية تمكن من تقييم أداء المفوض له تقييما دوريا ومستمرًا.

1. دفتر الشروط بوصفه مرجعا للتقييم:

يشكل دفتر الشروط الوثيقة الأكثر أهمية في منظومة تقييم الأداء، كونه يرسى سلفا معايير واضحة وقابلة للقياس يحاسب المفوض له على أساسها، وقد اشترط المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام أن تتضمن اتفاقية التفويض ودفتر شروطها جملة من المؤشرات الأدائية الملزمة، تشمل: معايير استمرارية الخدمة وانتظامها، ومعدلات الاستجابة لطلبات المستخدمين، ومؤشرات الجودة التقنية²، و ذلك من خلال اشتراط جملة من القدرات الواجب توفرها لاختيار المفوض له، وما يميز هذه المؤشرات أنها تحول التقييم من عملية انطباعية ذاتية إلى عملية موضوعية مستندة إلى أرقام ومعطيات قابلة للقياس والمقارنة.

¹ _ شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص

قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2019، ص 85.

² _ عكوش فتحي، مرجع سابق، ص 850.

2. التقارير الدورية أداة للمحاسبة:

تقوم السلطة المفوضة بمتابعة تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام عن طريق مراقبة ميدانية دورية، وذلك وفق ما تقضي به المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، التي تلزم المفوض له بإعداد تقارير سداسية وإرسالها إلى السلطة المفوضة، في ظل احترام الكيفيات والآجال المنصوص عليها في اتفاقية التفويض¹، وفي إطار هذه الرقابة، تعقد السلطة المفوضة اجتماعا دوريا مع المفوض له مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، وفق ما تنص عليه المادة 83 من المرسوم التنفيذي ذاته، بهدف تقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدمة ومدى احترام مبادئ المرفق العام، على أن تعد السلطة المفوضة في أعقاب كل اجتماع تقريراً شاملاً يرفع إلى السلطة الوصية عند الاقتضاء.

ثانياً: ضمانات جودة الخدمة العمومية

ترتبط جودة الخدمة العمومية بثلاثة مبادئ كلاسيكية يعد احترامها شرطاً لازماً لاعتبار التفويض ناجحاً، وهي مبادئ استمرارية المرفق والمساواة بين المرتفقين وقابلية التكيف، إلى جانب ضمانات قطاعية خاصة.

1. مبدأ الاستمرارية:

يعد مبدأ الاستمرارية الضمانة الأولى لجودة الخدمة العمومية، إذ لا قيمة لأي خدمة عمومية إن كانت تتعرض لانقطاعات متكررة تخل بحقوق المرتفقين²، وقد ألزم المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المفوض له باتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة لضمان ديمومة الخدمة، بما في ذلك إعداد خطط الطوارئ ووضع الاحتياطات التقنية اللازمة لمواجهة حالات الأعطال والكوارث.

2. مبدأ المساواة في الانتفاع:

يجد هذا المبدأ أساسه الدستوري في المادة 37 من دستور 2020، التي تكرر المساواة أمام القانون، ويتجلى في مجال التفويض من خلال توحيد التعريفات بالنسبة للفئات المتماثلة من

¹ _ بلول كمال، مرجع سابق، ص 30.

² _ BRAUD Xavier, Cours de droit administratif général, 4^e éd., Collection Amphi LMD, Gualino, Paris 2021, p.191.

المستخدمين، وضمان وصول الخدمة إلى مختلف المناطق الجغرافية دون تمييز، وحظر أي تفريق تعسفي في معاملة المرتفقين¹.

3. مبدأ قابلية التكيف:

يلزم هذا المبدأ المفوض له بمواكبة التطورات التقنية والاجتماعية المستجدة وتكييف خدماته وفقا لها، وقد جسد المشرع هذا الالتزام من خلال إلزام اتفاقيات التفويض بتضمين برامج استثمار وتحديث دورية يتحقق من تنفيذها ضمن إطار التقييم الدوري للأداء².

4. الضمانات القطاعية الخاصة:

أفرز تنوع المرافق العمومية القابلة للتفويض ضرورة إرساء معايير جودة قطاعية دقيقة، تتجاوز المعايير العامة المشتركة، ففي قطاع المياه والكهرباء والغاز، تحدد اتفاقيات التفويض معايير تقنية صارمة تشمل معدلات الضغط ومعايير النقاء ومعدلات الانقطاع المسموح بها، وفي قطاع النقل العمومي، تحدد معايير الانتظام والراحة والسلامة التي يلزم المفوض له بالوفاء بها.

ثالثا: الجزاءات المترتبة على الإخلال بمعايير الأداء والجودة

لا معنى لأي منظومة تقييمية ما لم ترافقها جزاءات رادعة تحمل المفوض له على الوفاء بالتزاماته، وهو ما حرص المشرع الجزائري على تكريسه من خلال سلم متدرج من الجزاءات.

1. الجزاءات المالية:

تمثل الجزاءات المالية الخط الأول في مواجهة الإخلال بمعايير الجودة والأداء، وتتدرج من الغرامات التعاقدية التي تطبق تلقائيا بمجرد ثبوت الانحراف عن المعايير المتفق عليها في دفتر الشروط، مروراً بتخفيض الإعانات المالية الممنوحة للمفوض له في عقود الامتياز، وصولاً إلى الحرمان من المزايا التعاقدية المنصوص عليها في الاتفاقية.

2. الجزاءات غير المالية:

حين تعجز الجزاءات المالية عن ردع المفوض له وحمله على تصحيح أوضاعه، تملك الإدارة المفوضة اللجوء إلى جزاءات أشد وطأة تبدأ بالإنذار الرسمي الذي يمنح المفوض له فرصة

¹ _ عكوش فتحي، مرجع سابق، ص 852.

² _ المرجع نفسه، 854.

أخيرة لتصحيح إخلاله، وصولاً إلى الجزء الأقصى المتمثل في الفسخ الإداري الذي يلجأ إليه في حالات الإخلال الجسيم المتكرر أو غير القابل للإصلاح.

لا تنتهي التبعات القانونية للإخلال بمعايير الأداء عند حدود الجزاءات التعاقدية، بل تمتد لتشمل المسؤولية الإدارية التي تخول المرتفقين المتضررين اللجوء إلى المحاكم الإدارية للمطالبة بالتعويض وفق أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-109¹، فضلاً عن المسؤولية الجزائية في حالات الإهمال الجسيم أو التلاعب المتعمد بمصالح المستخدمين أو المال العام في إطار أحكام قانون مكافحة الفساد رقم 06-201².

¹ _ قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر ج ج عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008، معدل و منتم بالقانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج ر ج ج عدد 48، صادر في 17 جويلية 2022.

² _ قانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، السالف الذكر.

المبحث الثاني: الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام بين حدود الواقع ومتطلبات الإصلاح

لا يقتصر تقييم فعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام على دراسة الإجراءات القانونية المنظمة لها، بل يقتضي الوقوف على مدى تجسيدها في الواقع العملي، باعتبار أن القيمة الحقيقية لمبادئ الحوكمة لا تقاس بما تتضمنه النصوص من قواعد وأحكام فحسب، وإنما بمدى قدرتها على تحقيق الشفافية وتعزيز المساءلة وترشيد تسيير المرافق العامة، ومن ثم فإن تحليل واقع الحوكمة في مجال تفويض المرفق العام يستوجب البحث في مختلف العوامل التي تحد من فعاليتها، وتعيق بلوغ الأهداف التي استهدفتها المنظومة التشريعية.

وبالرجوع إلى الإطار القانوني المنظم لتفويض المرفق العام في الجزائر، ولا سيما المرسوم الرئاسي رقم 15-247، والمرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتضح أن المشرع الجزائري قد أقر جملة من الآليات الرامية إلى تكريس مبادئ الحوكمة خلال مختلف مراحل إبرام وتنفيذ عقود التفويض، غير أن فعالية هذه الآليات تبقى رهينة بجملة من التحديات التي تبرز على المستويين القانوني والعملي، حيث تكشف الممارسة عن وجود بعض النقائص التشريعية من جهة، وعن صعوبات مؤسسية وبشرية ورقابية من جهة أخرى، الأمر الذي قد يحد من قدرة هذه الآليات على تحقيق الغايات المرجوة منها.

كما أن هذه المعوقات لا تعمل بمعزل عن بعضها البعض، بل تتداخل في آثارها وتتفاعل فيما بينها، بما ينعكس سلبا على مستوى الشفافية وجودة الرقابة وفعالية المساءلة في عقود التفويض، وهو ما يجعل تحقيق حوكمة فعالة رهينا بتبني منظومة إصلاحية شاملة، تستهدف معالجة أوجه القصور القانونية، والارتقاء بفعالية المؤسسات القائمة على إدارة ومراقبة عقود التفويض.

وانطلاقا من ذلك، يخصص هذا المبحث لدراسة أبرز المعوقات القانونية والواقعية، التي تحد من فعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام، وذلك في المطلب الأول، على أن يعالج في المطلب الثاني أهم المقتضيات والإصلاحات الكفيلة بتعزيز هذه الفعالية، وتطوير منظومة الحوكمة بما ينسجم مع متطلبات الإدارة الحديثة ومبادئ التسيير الرشيد للمرافق العام.

المطلب الأول: حدود فعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام

تتوقف فعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام على مدى قدرة المنظومة القانونية والمؤسسية على تجسيد المبادئ التي تقوم عليها في الواقع العملي، ورغم ما تضمنه التشريع الجزائري من آليات ترمي إلى تكريس الشفافية والمساءلة وتعزيز الرقابة على هذا النوع من العقود، فإن الممارسة العملية تكشف عن جملة من العوائق التي تحد من فعالية هذه الآليات، وتؤثر في تحقيق الأهداف المرجوة منها.

وتتوزع هذه العوائق بين عوامل قانونية ترتبط ببعض أوجه القصور التي تعترض الإطار القانوني المنظم لعقود التفويض، وعوامل واقعية تتصل بظروف التطبيق وما يواجهه من إكراهات إدارية ومؤسسية ورقابية، كما أن هذه العوامل لا يمكن النظر إليها بمعزل عن بعضها البعض، بالنظر إلى ما يطبع العلاقة بينها من ترابط وانعكاس متبادل يؤثر في فعالية منظومة الحوكمة برمتها.

يقتضي تقييم واقع الحوكمة في مجال تفويض المرفق العام الوقوف على مختلف المعوقات التي تحد من نجاعتها، وذلك من خلال دراسة أهم الإشكالات القانونية والواقعية التي يثيرها التطبيق العملي، بما يسمح بتحديد مواطن القصور واستشراف السبل الكفيلة بتجاوزها.

الفرع الأول: القصور التشريعي في إدماج مبادئ الحوكمة

تعد الحوكمة من المفاهيم التي تتجاوز مجرد وجود قواعد قانونية تنظم النشاط الإداري، إذ تقتضي أن تترجم مبادئ الشفافية والمساءلة والكفاءة إلى أحكام واضحة، وآليات قابلة للتطبيق والرقابة¹، ومن هذا المنطلق، فإن تقييم الإطار التشريعي المنظم لعقود تفويض المرفق العام لا يقتصر على الوقوف عند مدى اكتمال قواعده الإجرائية، بل يمتد إلى بحث مدى استيعابه لمتطلبات الحوكمة وقدرته على تجسيدها بصورة فعالة.

و رغم أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247، والمرسوم التنفيذي رقم 18-199، قد وضعوا إطاراً قانونياً لتنظيم تفويض المرافق العامة، فإن قراءة متأنية لأحكامهما تكشف عن وجود بعض

¹ _ بن دعاس زهير، رقوب نريمان، «مرتكزات حوكمة القطاع العام في الجزائر»، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 33، الجزء 02، الجزائر، 2019، ص 277.

أوجه القصور المرتبطة بمحدودية إدماج مبادئ الحوكمة ضمن البناء التشريعي لهذه العقود، ويتجلى ذلك من خلال عدد من المظاهر التي تؤثر في فعالية المنظومة القانونية، وتحد من قدرتها على تحقيق الأهداف المرتبطة بالشفافية والرقابة وترشيد التسيير.

أولاً: محدودية الوضوح القانوني في تأطير التفويض

يمثل الوضوح القانوني أحد المرتكزات الأساسية للحوكمة الرشيدة، لما يوفره من استقرار في المراكز القانونية، ويضمنه من قابلية النصوص للتطبيق بصورة موحدة، غير أن بعض الأحكام المنظمة لتفويض المرفق العام لا توفر القدر الكافي من الدقة في تحديد الضوابط والمعايير التي تحكم ممارسة هذا النمط التعاقدي¹، الأمر الذي قد يفتح المجال أمام تفاوت التفسيرات الإدارية واختلاف الممارسات العملية.

ويتجلى ذلك في الأحكام المتعلقة بأشكال التفويض، حيث اكتفى المشرع بتحديد الصيغ الممكنة لتفويض المرفق العام دون بيان معايير موضوعية دقيقة للاختيار بينها، أو تحديد الحالات التي تبرر اللجوء إلى كل صيغة بحسب طبيعة المرفق أو خصوصية النشاط المفوض²، ومن أمثلة ذلك ما ورد في المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، التي أقرت بإمكانية الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، تفويض تسييره إلى مفوض له، دون أن ترفق ذلك بضوابط واضحة تساعد على ترشيد عملية التفويض، وتعزيز إمكانية الرقابة عليها.

كما يبرز هذا القصور على مستوى تحديد نطاق الأنشطة القابلة للتفويض، إذ اعتمد المشرع مفاهيم عامة قد تثير إشكالات في التفسير والتطبيق، ويظهر ذلك من خلال المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، التي حصرت التفويض في بعض المهام غير السيادية، دون وضع

¹ _ فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 24.

² _ حساين سامية، لميز أمينة، «قراءة نقدية في تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم الرئاسي 15-247»، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة ابن خلدون تيارت، 2019، ص 52.

معيار تشريعي دقيق للتمييز بين الأنشطة السيادية وغير السيادية أو تحديد الحدود الفاصلة بينهما بصورة واضحة¹.

ومن شأن هذه الصياغات العامة أن تؤثر في درجة اليقين القانوني، وأن تمنح الإدارة هامشا واسعا في التفسير والتقدير، وهو ما قد ينعكس على متطلبات الشفافية والرقابة التي تقوم عليها الحوكمة، لذلك يظل تعزيز الوضوح التشريعي وتدقيق المفاهيم القانونية من بين الشروط الأساسية لضمان فعالية أكبر لمنظومة تفويض المرفق العام.

ثانيا: محدودية تكريس متطلبات الحوكمة والأخلاقيات المهنية في مراحل التعاقد

لا تقتصر الحوكمة الرشيدة على ضبط الإجراءات القانونية والتنظيمية المرتبطة بإبرام عقود تفويض المرفق العام، بل تمتد إلى تكريس مجموعة من القيم والمعايير التي تضمن اختيار المفوض له على أساس الشفافية والاستقامة المهنية، والالتزام بقواعد التسيير السليم²، غير أن الأحكام المنظمة لعقود تفويض المرفق العام تظهر تركيزا واضحا على الجوانب المالية والتقنية للمتريشحين، مقابل حضور محدود للمعايير المرتبطة بالحوكمة والأخلاقيات المهنية.

ويتجلى ذلك على مستوى شروط التأهيل والانتقاء، حيث انصبت النصوص القانونية على التحقق من القدرات المالية والتقنية للمتريشحين، دون إيلاء أهمية مماثلة لمدى التزامهم بقواعد الشفافية والإفصاح، أو اعتمادهم لآليات داخلية تعزز الرقابة والامتثال ومكافحة الفساد، ومن أمثلة ذلك ما ورد في المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 18-199³، التي ركزت على عناصر التأهيل المالي والتقني دون النص على معايير تتعلق بالممارسات الإدارية الرشيدة، أو بالسياسات المعتمدة لضمان الشفافية وحسن التسيير.

ويظهر الاتجاه ذاته فيما يتعلق بمحتوى دفاتر الشروط، إذ اقتصر المنظم على تحديد الجوانب الإدارية والتقنية والمالية الواجب تضمينها فيها، دون النص صراحة على إدراج التزامات مرتبطة

¹ _ مجماح حسين، بركات محمد، «قابلية تفويض المرفق العام في القانون الجزائري»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2021، ص 347.

² _ شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص 306.

³ _ تنص المادة 22 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على: "يجب على السلطة المفوضة، أثناء انتقاء المترشحين، التأكد من قدراتهم المهنية و المالية و التقنية بكل الوسائل المناسبة".

بأخلاقيات العمل أو آليات تعزيز الشفافية والوقاية من ممارسات الفساد، ويتضح ذلك من خلال المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، التي حددت العناصر الأساسية لدفاتر الشروط دون أن تجعل من مدونات السلوك المهني، أو الالتزامات المتعلقة بالحوكمة جزءاً من البيانات الإلزامية التي يتعين مراعاتها عند إعدادها.

ويترتب على هذا التوجه أن عملية تقييم المترشحين تبقى قائمة في المقام الأول على الاعتبارات المالية والتقنية، في حين تحظى الجوانب المرتبطة بالشفافية والأخلاقيات المهنية بمكانة محدودة ضمن منظومة الاختيار، ويبدو ذلك أقل انسجاماً مع الاتجاهات الحديثة في مجال الحوكمة العمومية، التي أصبحت تنظر إلى معايير الامتثال والشفافية والوقاية من الفساد باعتبارها عناصر مكملة للكفاءة المالية والتقنية، لا تقل عنها أهمية في ضمان حسن تسيير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة.

ثالثاً: محدودية تكريس الشفافية وحق المرتفق في الحصول على المعلومة

إذا كانت الحوكمة تقوم على مبدأ الانفتاح في إدارة الشأن العام، فإن عقود تفويض المرفق العام تفرض متطلبات أكبر في مجال الشفافية، بحكم ارتباطها المباشر بتسيير خدمات تمس الحياة اليومية للمواطنين، و لهذا فإن تمكين المرتفق من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بكيفية إدارة المرفق، ونتائج استغلاله يشكل أحد الشروط الضرورية لتعزيز الرقابة وتحقيق المساءلة¹.

الملاحظ عند دراسة النصوص المنظمة لعقود تفويض المرفق العام تظهر أن اهتمام المنظم انصب بصورة أكبر على تنظيم الجوانب القانونية والمالية للعلاقة التعاقدية بين السلطة المفوضة والمفوض له، في حين ظل تكريس حق المرتفق في الحصول على المعلومة محدوداً²، ويتجلى ذلك في الأحكام المتعلقة بالدراسات والتقارير السابقة لإبرام عقد التفويض، حيث ركز المنظم على الجوانب الاقتصادية والمالية المرتبطة بجدوى اللجوء إلى التفويض، دون النص على ضرورة تضمين هذه الدراسات عناصر تتعلق بأثر التفويض على الشفافية، أو بمدى مساهمته في تعزيز مشاركة المرتفقين في متابعة أداء المرفق.

¹ _ بوجريو ياسمين، مرجع سابق، ص 530.

² _ بونعاس نادية، مرجع سابق، ص 70.

ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199¹، التي أوجبت إعداد تقرير معلل يبرز مزايا اللجوء إلى التفويض مقارنة بأنماط التسيير الأخرى.

كما يبرز التوجه ذاته على مستوى البيانات الإلزامية لاتفاقية التفويض، إذ انصرف التنظيم القانوني إلى تحديد الحقوق والالتزامات المتبادلة بين طرفي العقد، دون أفراد أحكام واضحة تلزم بنشر المعلومات المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية أو بمستوى أداء المرفق العام، ويظهر ذلك من خلال المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، التي حددت العناصر الأساسية لاتفاقية التفويض دون النص صراحة على آليات للإفصاح الدوري عن المعلومات، أو على التزامات محددة تضمن إتاحة البيانات ذات الصلة بالمرتفقين.

ومن شأن هذا الوضع أن يحد من مساهمة المرتفقين في متابعة أداء المرفق العام، وتقييم جودة الخدمات المقدمة، رغم أن الاتجاهات الحديثة في مجال الحوكمة أصبحت تنظر إلى الحق في الحصول على المعلومة باعتباره أحد المقومات الأساسية للرقابة المجتمعية، ودعامة رئيسية لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المرافق العامة.

رابعاً: محدودية آليات الرقابة والمساءلة في عقود التفويض

لا تكتمل فعالية الحوكمة بمجرد وضع قواعد قانونية تنظم العلاقة التعاقدية بين الأطراف، وإنما تتوقف كذلك على وجود آليات رقابية قادرة على متابعة التنفيذ وتقييم الأداء وضمان تصحيح الاختلالات عند ظهورها، فالمساءلة في مفهومها الحديث لا تقتصر على توقيع الجزاءات عند وقوع المخالفة، بل تقوم على المتابعة المستمرة وقياس النتائج والتحقق من مدى تحقيق الأهداف المسطرة².

غير أن دراسة النصوص المنظمة لعقود تفويض المرفق العام تظهر أن المشرع ركز بدرجة أكبر على الجوانب الإجرائية والجزاءات المترتبة على الإخلال بالالتزامات التعاقدية، مقابل حضور

¹ _ تنص المادة 9 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على: "يمكن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام و المسؤول عن مرفق عام، تفويض مرفق عام، بناء على تقرير يتضمن الخدمات التي تقع على عاتق المفوض له، وشكل التفويض و المزايا التي يحققها مقارنة مع أنماط التسيير الأخرى".

² _ حربي سميرة، حجام العربي، «الحكم الراشد و التنمية المحلية بالجزائر»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة عمار ثليجي الأغواط، ص 610.

محدود للآليات الكفيلة بتعزيز الرقابة المستمرة وتقييم الأداء بصورة دورية، ويتجلى ذلك في الأحكام المتعلقة بنلقي شكاوى المرفقين ومعالجتها، حيث نظم المشرع وسائل استقبال هذه الشكاوى دون أن يقرنها بالتزامات واضحة تتعلق بنشر نتائج معالجتها، أو إتاحة المعلومات المرتبطة بها للجمهور، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، بشأن مسك سجل للشكاوى ومتابعتها.

كما يلاحظ أن الإطار القانوني المنظم للتفويض لا يتضمن أحكاما تفصيلية تلزم المفوض له باعتماد مؤشرات أداء واضحة، وقابلة للقياس تسمح بتقييم مستوى تنفيذ التزاماته بصورة موضوعية ودورية، فالنصوص الحالية لا تضع معايير دقيقة لقياس جودة الخدمة أو انتظامها أو كفاءتها الاقتصادية، كما لا تلزم بنشر نتائج الأداء بشكل منتظم بما يسمح بممارسة رقابة أكثر فعالية على كيفية تسيير المرفق العام¹.

ويؤدي غياب هذه الآليات إلى الحد من فعالية التقييم الموضوعي للأداء، خاصة في ظل الاتجاهات الحديثة للحوكمة، التي أصبحت تعتمد بصورة متزايدة على مؤشرات الأداء وآليات المتابعة الدورية، باعتبارها أدوات أساسية لتعزيز الرقابة وتحسين جودة الخدمات العمومية، و لهذا فإن تطوير منظومة الرقابة في عقود التفويض يقتضي الانتقال من التركيز على الرقابة اللاحقة والجزاءات التعاقدية، إلى تبني آليات أكثر فعالية تقوم على قياس الأداء والمتابعة المستمرة والإفصاح الدوري عن النتائج المحققة.

الفرع الثاني: محدودية الكفاءة الإدارية والتقنية في تسيير عقود التفويض

تتسم عقود تفويض المرفق العام بتعقيد قانوني ومالي وتقني يفرض توفر موارد بشرية مؤهلة قادرة على استيعاب مختلف جوانبها، سواء عند إعداد الوثائق التعاقدية، أو أثناء اختيار المفوض له ومتابعة تنفيذ التزاماته، لذلك ترتبط فعالية الحوكمة في هذا المجال بمدى جاهزية الأجهزة الإدارية وتوفر الخبرات اللازمة لمواكبة متطلبات هذا النمط التعاقدي².

¹ _ بوزاد إدريس، باديس علي، «عقود تفويض المرفق العام المحلي: بين أساسيات الحكم الراشد و ضروريات المناجمنت العمومي الحديث»، مرجع سابق، ص 491.

² _ بوجريو ياسمين، مرجع سابق، ص 535.

غير أن الممارسة العملية تكشف عن جملة من الصعوبات المرتبطة بالتأهيل الإداري والتقني للهيئات المكلفة بالإشراف على عقود التفويض، وهو ما قد يؤثر في جودة القرارات المتخذة، وفي فعالية الرقابة على تنفيذ العقود.

أولاً: محدودية التأهيل القانوني والتقني على مستوى الإدارات المحلية

تستلزم إدارة عقود التفويض الإلمام بمجالات متعددة تشمل القانون الإداري والمالية العامة والتسيير الاقتصادي وتقنيات إدارة المرافق العامة، إلا أن العديد من الدراسات المتخصصة تشير إلى وجود تفاوت في مستويات الخبرة والتكوين لدى الموظفين المكلفين بهذه المهام على المستوى المحلي¹، الأمر الذي قد ينعكس على جودة إعداد دفاتر الشروط، وصياغة الاتفاقيات، وتقييم البدائل المتاحة لتسيير المرفق العام.

وتظهر هذه المسألة في بعض الأحكام التي أسندت إلى الإدارة مهام ذات طابع فني واقتصادي معقد دون تحديد دقيق للتخصصات المطلوبة للقائمين عليها، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادتان 75 و 76 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، بشأن تشكيل لجان اختيار وانتقاء العروض من موظفين مؤهلين، دون بيان المعايير المهنية أو الخبرات الواجب توافرها، بالنظر إلى خصوصية عقود التفويض، كما تبرز أهمية الكفاءة المتخصصة في إعداد الدراسات المرتبطة بجدوى اللجوء إلى التفويض، وهي المهمة التي أحالت إليها المادة 9 من المرسوم ذاته، من خلال التقرير المعلل المتعلق بمبررات اختيار هذا النمط من التسيير.

ثانياً: محدودية التخصصات التقنية والمالية داخل اللجان المكلفة بالتفويض

لا يقتصر نجاح إجراءات التفويض على سلامة الإطار القانوني، بل يتطلب أيضاً وجود لجان تضم كفاءات متنوعة تسمح بتقييم الجوانب القانونية والاقتصادية والتقنية للعروض المقدمة، فكلما ازداد تعقيد المرفق العام، ازدادت الحاجة إلى إشراك خبرات متخصصة قادرة على تقدير الجوانب الفنية المرتبطة بتسييره².

¹ _ نزار بسمه، «آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة و تطوير إدارة الجماعات المحلية»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، ص 87.

² _ حمايتي صباح، مرجع سابق 2024، ص 53.

وفي هذا الإطار، يتضح من بعض الأحكام المنظمة للجان التفويض أن التركيز انصب على التمثيل الإداري لمختلف الهيئات المعنية، كما يظهر في المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، في حين لم يرد تنظيم تفصيلي يضمن حضور خبرات تقنية مرتبطة بطبيعة المرفق محل التفويض، وتزداد أهمية هذه الخبرات عند فحص القدرات المهنية والتقنية والمالية للمرشحين، وهي المعايير التي أشارت إليها المادة 13 من المرسوم ذاته، والتي يصعب تقييمها بدقة دون الاستعانة بمختصين يمتلكون المعرفة الفنية اللازمة.

ثالثا: محدودية الخبرة المتخصصة وأثرها على التفاوض والرقابة

تعد مرحلة التفاوض ومتابعة التنفيذ من أكثر مراحل عقد التفويض حساسية، نظرا لما تتطلبه من قدرة على تحليل المخاطر وتقييم الآثار المالية والتقنية للبنود التعاقدية، غير أن الجماعات المحلية تجد نفسها في كثير من الأحيان أمام مترشحين يمتلكون خبرات وإمكانات فنية وقانونية متقدمة، وهو ما قد يؤثر في مستوى التوازن أثناء إدارة العلاقة التعاقدية¹.

ويبرز هذا التحدي بصفة خاصة خلال المفاوضات التي أتاحها المشرع مع المترشحين المنتقن أوليا²، كما يتضح من المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، حيث تتطلب هذه المرحلة امتلاك مهارات متخصصة تسمح بتقدير مختلف الآثار المترتبة على الخيارات التعاقدية المقترحة، كما تمتد هذه الصعوبات إلى مرحلة المتابعة والرقابة، خاصة عندما تعتمد الإدارة بدرجة كبيرة على المعلومات والتقارير المقدمة من المفوض له، دون توفر الوسائل الفنية الكافية للتحقق منها بصورة مستقلة.

وتبرز أهمية دعم الكفاءات البشرية بصورة أوضح عند النظر إلى برامج التكوين الموجهة للأعوان المكلفين بالإشراف على عقود التفويض، ومن الأمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، التي أسندت إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مهمة المبادرة ببرامج التكوين، بما يعكس إدراك المشرع لأهمية تطوير القدرات المهنية في هذا المجال، كما تكشف بعض الآليات الرقابية، ومنها لجنة التحقيق

¹ _ بن دعاس زهير، رقوب نريمان، مرجع سابق، ص 294.

² _ شرميطي محمد، مرجع سابق، ص 634.

المنصوص عليها في المادة 86 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، عن الحاجة إلى تعزيز المتابعة الوقائية والمستمرة إلى جانب التدخلات اللاحقة لمعالجة الاختلالات عند وقوعها. وتبعاً لذلك، فإن الارتقاء بفعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام يظل مرتبطاً بتطوير الكفاءات البشرية وتوسيع نطاق التكوين المتخصص، وتدعيم الخبرة الفنية داخل الهياكل المكلفة بالتفاوض والرقابة والمتابعة.

الفرع الثالث: محدودية فعالية المنظومة الرقابية في عقود التفويض

تقوم الحوكمة في مجال تفويض المرفق العام على وجود منظومة رقابية فعالة تضمن التوازن بين حماية المرفق العام، وضمان جودة الخدمة واستمراريتها¹، غير أن الإطار التنظيمي الحالي يكشف عن تركيز ملحوظ على الجوانب الإجرائية للرقابة، مقابل محدودية في تطوير آليات التقييم الموضوعي للأداء ومتابعة التنفيذ بصورة مستمرة.

أولاً: محدودية أثر الرقابة القبلية والبعدية

تتوزع الرقابة في عقود التفويض بين رقابة قبلية، تتعلق بالموافقة على المشاريع والعقود، ورقابة بعدية تهدف إلى متابعة تنفيذ الالتزامات التعاقدية²، غير أن فعالية هذه الآليات تبقى متفاوتة من حيث القدرة على تقييم مدى نجاعة التسيير وجودة الخدمة العمومية، بالنظر إلى غلبة التحقق الشكلي من الإجراءات على حساب التقييم الموضوعي للأداء.

ويظهر هذا التوجه من خلال الأحكام المتعلقة برقابة الوصاية على عقود التفويض، حيث أسند المشرع إلى السلطة الوصية مهمة التأكد من مطابقة العقود لأهداف الفعالية والاقتصاد، دون تفصيل كاف للآليات العملية الكفيلة بقياس هذه الأهداف، أو تقييم تحققها على أرض الواقع، وهو ما قد يحد من فعالية هذه الرقابة ويجعلها أقرب إلى إجراء إداري منه إلى أداة تقييم مستمر للأداء. كما تتجلى محدودية الرقابة البعدية في الأحكام المنظمة للمتابعة الدورية لعقود التفويض، لاسيما ما ورد في المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، حيث تعتمد هذه المتابعة

¹ _ ZOUAIMIA Rachid, La délégation conventionnelle de service public a la lumière du décret présidentiel du 16 septembre 2015, Op. Cit, p.26

² _ شباب حميدة، بوادي مصطفى، «الرقابة الإدارية على اتفاقية تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 08، العدد 01، جامعة مولاي الطاهر السعيدة، 2021، ص 53.

بدرجة معتبرة على التقارير المقدمة من المفوض له، دون إرساء وسائل تحقق مستقلة أو مؤشرات أداء دقيقة تسمح بتقييم موضوعي ومستمر لمستوى تنفيذ الالتزامات التعاقدية.

ثانيا: محدودية فعالية آليات الردع في مواجهة المخالفات

ترتبط فعالية المنظومة الرقابية بمدى قدرتها على الوقاية من التجاوزات، ومعالجتها عند وقوعها، غير أن بعض الآليات التنظيمية، وعلى وجه الخصوص ما يتعلق بأسلوب التراضي المنصوص عليه في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199¹، تثير إشكالات تتصل بمدى كفاية الضوابط المؤطرة له، خاصة في الحالات التي يلجأ فيها إلى هذا الأسلوب خارج نطاقه الاستثنائي².

كما أن آليات الرقابة الموجهة للمرتفقين، رغم إقرار حق التبليغ عن التجاوزات، كما هو منصوص عليه في المادة 86 من المرسوم التنفيذي ذاته، تبقى محدودة الفعالية في غياب إجراءات تنظيمية دقيقة تكفل معالجة هذه التبليغات في آجال محددة، وضمان إبلاغ أصحابها بمآلها بصورة واضحة ومنظمة.

ثالثا: محدودية استقلالية أجهزة الرقابة وأثرها على المساءلة

تعد استقلالية الأجهزة الرقابية إحدى الركائز الأساسية التي تقوم عليها الحوكمة الرشيدة في مجال عقود تفويض المرفق العام، باعتبارها الضمانة الكفيلة بتحقيق الحياد والموضوعية في ممارسة الرقابة على مختلف مراحل تنفيذ العقد، غير أن تكريس هذه الاستقلالية يثير إشكالا على مستوى المنظومة القانونية الجزائرية³، لاسيما في ظل ما نصت عليه المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، التي استحدثت سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ضمن بنية مؤسسية تظل مرتبطة بالسلطة التنفيذية، الأمر الذي يحد من قدرتها على ممارسة

¹ - تنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على: " تبرم اتفاقية تفويض المرفق العام وفقا لإحدى الصيغتين الآتيتين: - الطلب على المنافسة، الذي يمثل القاعدة العامة، - التراضي، الذي يمثل الاستثناء".

² - حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 59.

³ - زوايمية رشيد، «أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 03، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2022، ص 27.

رقابة مستقلة على العقود التي تكون هذه الأخيرة طرفا فيها، أو مشرفة عليها بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

ويزداد هذا الإشكال تعقيدا بالنظر إلى عدم التجسيد الفعلي لهذه السلطة رغم مرور سنوات على استحداثها، حيث لم يصدر إلى غاية اليوم النص التنظيمي المحدد لتنظيمها وسيرها واختصاصاتها، ويترتب عن هذا الوضع تعطيل جهاز كان يفترض أن يضطلع بأدوار محورية في مجال تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ومتابعة تنفيذها، وضمان نشر المعلومات المتعلقة بها، والمساهمة في تطوير الممارسات التعاقدية وترقية التكوين المتخصص بشأنها¹، كما أدى هذا الفراغ التنظيمي إلى تجميد اختصاصات ذات أهمية بالغة، وفي مقدمتها تسوية النزاعات المرتبطة بعقود التفويض، بما يجعل الآلية التي أرادها المنظم لتعزيز الحوكمة والرقابة التعاقدية مجرد إطار قانوني غير قابل للتفعيل العملي.

ومن منظور الحوكمة، يعكس هذا الوضع قصورا في تجسيد مبدأ استقلالية الهيئات التنظيمية والرقابية، الذي يعد أحد المؤشرات المعتمدة لتقييم جودة الحوكمة وفعالية المساءلة داخل المرافق العامة، فغياب جهاز رقابي مستقل ومفعل قانونا ومؤسسيا، من شأنه أن يضعف القدرة على ضمان الامتثال للقواعد المنظمة لعقود التفويض، ويحد من فعالية التدابير التصحيحية والجزاءات المقررة في مواجهة حالات الإخلال بالالتزامات التعاقدية²، كما أن تحقيق التوازن بين متطلبات حماية المرفق العام وضمان استمرارية الخدمة العمومية من جهة، والمحافظة على جاذبية عقود التفويض للمستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى، يبقى رهين وجود جهاز رقابي يتمتع بالاستقلالية والكفاءة والفعالية اللازمة لأداء مهامه.

المطلب الثاني: مقتضيات تعزيز الحوكمة و تحديث منظومة تفويض المرفق العام

إذا كان المطلب الأول قد كشف عن مختلف أوجه القصور التي تحد من فعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام، فإن تجاوز هذه الإشكالات لا يمكن أن يتحقق بمجرد التشخيص أو

¹ _ زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص 30.

² _ شعبة رشيد، اتفاقيات تفويض المرافق العامة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2026، ص 124.

الوقوف عند حدود الوصف النقدي، بل يستلزم بالضرورة اعتماد مقارنة إصلاحية متكاملة وشاملة، تعيد ضبط الإطار القانوني والمؤسسي والتقني، بما ينسجم مع التحولات العميقة التي يعرفها تسيير المرافق العامة ومتطلبات النجاعة الإدارية الحديثة.

وتقوم هذه الرؤية على ثلاثة محاور أساسية، محور قانوني يهدف إلى سد الثغرات التشريعية وتوحيد القواعد التعاقدية، بما يضمن وضوح الإطار المنظم لعقود التفويض واستقرارها (الفرع الأول)، ومحور تنظيمي يتصل بتطوير أداء أجهزة الرقابة وتعزيز استقلاليتها الوظيفية والمؤسسية، بما يسمح لها بممارسة مهامها في إطار من الحياد والفعالية، والقدرة على التدخل في مختلف مراحل التعاقد (الفرع الثاني)، ومحور تقني وبشري يقوم على إدماج التحول الرقمي في مختلف مراحل التسيير، إلى جانب بناء الكفاءات المحلية وتطوير قدراتها المهنية والتقنية (الفرع الثالث).

وتكمن أهمية هذا التقسيم في كونه يعكس الطبيعة المركبة للحوكمة الحديثة، باعتبارها منظومة متكاملة، لا يمكن لأي عنصر من عناصرها أن يحقق فعاليته بمعزل عن باقي العناصر، حيث تتداخل الأبعاد القانونية والتنظيمية والتقنية في إنتاج منظومة تسيير أكثر شفافية وفعالية.

الفرع الأول: تجسيد العصرية التشريعية وتوحيد المعايير التعاقدية

يعد تطوير الإطار التشريعي المنظم لعقود تفويض المرفق العام من أهم المتطلبات اللازمة لتعزيز الحوكمة في هذا المجال، وذلك من خلال وضع قواعد قانونية واضحة وموحدة، تنظم مختلف مراحل إبرام وتنفيذ هذه العقود، فاستمرار بعض أوجه الغموض أو الاختلاف في تطبيق النصوص القانونية من شأنه أن يؤدي إلى تباين الممارسات بين الإدارات والجماعات الإقليمية¹، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على فعالية الرقابة وعلى احترام مبادئ الحوكمة.

كما أن توحيد المعايير والإجراءات التعاقدية يساهم في تحقيق قدر أكبر من الشفافية والوضوح في تسيير عقود التفويض، ويحد من الاجتهادات المختلفة في تطبيق النصوص القانونية، و لهذا فإن عصرية المنظومة التشريعية وتكييفها مع متطلبات الحوكمة الحديثة من شأنه أن يدعم استقرار

¹ _ حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص 51.

العلاقات التعاقدية، ويعزز حسن سير المرافق العامة بما يضمن استمرارية الخدمة العمومية وتحسين جودتها.

أولاً: ضبط مفهوم المهام القابلة للتفويض

يعد تحديد نطاق المهام القابلة للتفويض من المسائل الأساسية في مجال تفويض المرفق العام، نظراً لما يثيره من صعوبات على المستويين القانوني والعملي، فلا يزال التمييز بين المهام التي يجوز إسنادها إلى المفوض له، وتلك التي يجب أن تبقى من الاختصاصات الحصرية للسلطة العامة محل إشكال، بسبب غياب معايير دقيقة وواضحة تحدد حدود كل منهما¹، ويؤدي هذا الوضع إلى اختلاف الممارسات بين الإدارات والجماعات الإقليمية، كما ينعكس على استقرار العلاقات التعاقدية ويؤثر على حسن تطبيق أحكام التفويض.

ويكتسي وضوح هذا التحديد أهمية بالغة، كونه يوفر إطاراً قانونياً واضحاً لمختلف المتدخلين في عملية التفويض، ويحد من التفسيرات المتباينة للنصوص القانونية، وما يترتب عنها من تفاوت في التطبيق، كما يساهم في تعزيز استقرار العقود وضمان ممارستها في الحدود التي تقتضيها المصلحة العامة، لهذا تبرز الحاجة إلى تدخل تشريعي أكثر دقة لتحديد المهام القابلة للتفويض وضبط حدودها بصورة صريحة²، بما يعزز الثقة في المنظومة التعاقدية، ويكرس مبادئ الشفافية وحسن التسيير ويرفع من فعالية عقود تفويض المرفق العام.

ثانياً: تكريس متطلبات العصرنة التشريعية وتحقيق الأمن القانوني

يقتضي تعزيز الحوكمة في مجال تفويض المرفق العام مراجعة الإطار التشريعي المنظم له بما يضمن فعاليته، وقدرته على مواكبة التطورات التي يشهدها تسيير المرافق العامة³، فوجود نصوص قانونية واضحة ومستقرة يعد من أهم العوامل التي تساهم في حسن تطبيق عقود التفويض، وتجنب الصعوبات المرتبطة بتفسير أحكامها أو تنفيذها.

¹ _ بركيبة حسام الدين، مرجع سابق 2019، ص 76.

² _ مجناح حسين، بركات محمد، مرجع سابق، ص 349.

³ _ بن دعاس زهير، رقوب نريمان، مرجع سابق، ص 278.

وفي هذا السياق، تبرز أهمية العمل على تدعيم المنظومة القانونية لعقود التفويض من خلال تبني إطار تشريعي أكثر شمولاً واستقراراً، يحدد المبادئ الأساسية التي تحكم هذا النوع من العقود، ويكرس متطلبات الحوكمة بصورة أوضح¹، ذلك أن الاعتماد على نصوص قابلة للتعديل بصورة متكررة قد يؤثر على استقرار العلاقات التعاقدية ويحد من ثقة المتدخلين في هذا المجال. كما يرتبط ذلك بمبدأ الأمن القانوني، الذي يقتضي وضوح القواعد القانونية واستقرارها، وإمكانية توقع آثارها، بما يسمح لمختلف الأطراف بممارسة حقوقهم والتزاماتهم في إطار قانوني واضح²، ومن شأن تكريس هذا المبدأ أن يساهم في تعزيز جاذبية عقود تفويض المرفق العام، وتحقيق قدر أكبر من الاستقرار والفعالية في تسيير المرافق العامة.

ثالثاً: توحيد نماذج دفاتر الشروط

يمثل توحيد نماذج دفاتر الشروط أحد المتطلبات الأساسية لتعزيز الحوكمة في مجال تفويض المرفق العام، بالنظر إلى الدور المحوري الذي تؤديه هذه الوثائق في تنظيم العلاقة بين السلطة المفوضة والمفوض له، فالملاحظ أن دفاتر الشروط المعتمدة تختلف من قطاع إلى آخر، ومن جماعة إقليمية إلى أخرى، سواء من حيث محتواها أو من حيث درجة تضمينها لمتطلبات الشفافية وآليات الرقابة ومتابعة التنفيذ، وهو ما يؤدي إلى تباين في الممارسة التعاقدية ويؤثر على فعالية الرقابة على عقود التفويض.

ولمعالجة هذا الوضع، تبرز أهمية إعداد نماذج مرجعية موحدة لدفاتر الشروط تراعي خصوصية كل قطاع، مع تضمينها الأحكام الأساسية المتعلقة بحقوق والتزامات الأطراف، ومؤشرات تقييم الأداء، وآليات المتابعة والرقابة، وكذا إجراءات تسوية النزاعات، ومن شأن هذه النماذج أن تساهم في توحيد الممارسات التعاقدية، وتوفر قدر أكبر من الوضوح والشفافية في إبرام وتنفيذ عقود التفويض.

¹ _ بن دعاس زهير، رقيب نريمان، مرجع سابق، ص 28.

² _ باحماوي عبد الله، «سبل تحسين الخدمة العمومية و عصرنية الادارة العامة في الجزائر»، مجلة القانون و المجتمع، المجلد 07، العدد 02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2019، ص 35.

كما أن اعتماد دفاتر شروط موحدة يساعد على الحد من الاختلافات غير المبررة بين العقود، ويعزز قدرة الإدارة على متابعة تنفيذ التزامات المفوض له وفق معايير واضحة وموضوعية، فضلاً عن ذلك، فإن توحيد هذه النماذج من شأنه أن يدعم مبدأ المساواة بين المترشحين¹، ويحد من بعض الممارسات التي قد تمس بنزاهة وشفافية إجراءات التفويض، بما يساهم في تحسين فعالية تسيير المرافق العامة وتحقيق الأهداف المرجوة منها.

الفرع الثاني: تعزيز استقلالية أجهزة الرقابة وتحديث آليات المتابعة

تعد الرقابة الفعالة إحدى الركائز الأساسية لترسيخ مبادئ الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام، إذ لا يكفي إقرار القواعد القانونية المنظمة لهذا النوع من العقود، ما لم تدعم بمنظومة رقابية قادرة على ضمان احترامها وتجسيدها عملياً²، و لذلك فإن تعزيز فعالية الحوكمة يقتضي إعادة النظر في البنية المؤسسية للأجهزة الرقابية، وتطوير آليات عملها بما يكفل استقلاليتها وحيادها ونجاعتها في ممارسة مهامها.

فالرقابة الحقيقية لا تقاس بمجرد وجود هيئات مختصة، وإنما بمدى تمتعها بالاستقلال الوظيفي والإمكانات التقنية والبشرية التي تمكنها من متابعة مختلف مراحل إبرام عقود التفويض وتنفيذها والتدخل عند الاقتضاء لمعالجة أوجه الاختلال، وقد أفرز الواقع العملي عدداً من النقائص التي تحد من فعالية الرقابة على عقود تفويض المرفق العام، الأمر الذي يستدعي تبني جملة من الإصلاحات الرامية إلى تعزيز استقلالية الأجهزة الرقابية وتحديث وسائل المتابعة والتقييم، وذلك من خلال أربعة محاور أساسية ومتكاملة.

أولاً: تفعيل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

يشكل تفعيل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، خطوة أساسية نحو تدعيم الحوكمة في مجال تفويض المرافق العامة، بالنظر إلى الاختصاصات الواسعة التي خولها لها المشرع في إطار تنظيم هذا النمط من التعاقدات الإدارية، فهذه الهيئة مؤهلة للاضطلاع بوظائف التنظيم والتوجيه والمتابعة، من خلال إعداد الأدلة المرجعية ونشر المعلومات المتعلقة

¹ - تقرير نواره، ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 47.

² - زوايمية رشيد، مرجع سابق، مرجع سابق، ص 29.

بعقود التفويض، فضلا عن المساهمة في تطوير القدرات المهنية للفاعلين المعنيين، وتعميم الأساليب الناجعة في التسيير هذا المجال، كما يوفر تفعيلها إطارا مؤسساتيا متخصصا لمرافقة السلطات المفوضة والمفوض لهم، بما يضمن التطبيق السليم للأحكام القانونية والتنظيمية، ويعزز جودة تسيير المرافق العامة المفوضة¹.

ولا يقتصر الأمر على تجسيد هذه السلطة من الناحية العملية، بل يمتد إلى ضرورة تدعيم استقلاليتها العضوية والوظيفية، بما يكفل أداء مهامها بعيدا عن أي تأثير أو تدخل، فاستقلال الهيئة عن مختلف الجهات الخاضعة لرقابتها يمثل ضمانا جوهريا لتعزيز مصداقية تدخلاتها، ونجاعة أعمالها، الأمر الذي يستوجب إقرار آليات قانونية واضحة لتنظيم تشكيلتها وضبط شروط تعيين أعضائها وإنهاء مهامهم، إلى جانب توفير الإمكانيات البشرية والمالية والتقنية اللازمة لممارسة اختصاصاتها على الوجه الأمثل.

ومن شأن تكريس هذه الضمانات أن يرسخ مكانة السلطة كفاعل مؤسسي في منظومة الرقابة والتقويم، ويسهم في إضفاء مزيد من الشفافية والانضباط على تنفيذ عقود تفويض المرفق العام²، بما ينسجم مع متطلبات الحوكمة الرشيدة وأهداف المرفق العام.

ثانيا: تطوير منطق الرقابة نحو المرافقة

تستند الرقابة التقليدية، في جانب معتبر منها، إلى منطق الوصاية والتدقيق اللاحق³، وهو ما يحد من فعاليتها في تحقيق التدخل الوقائي الكفيل بتحسين جودة التسيير، ومعالجة الاختلالات في مراحلها المبكرة، وفي المقابل برز توجه حديث يقوم على مرافقة الجماعات المحلية ودعمها خلال مختلف مراحل إعداد وتنفيذ عقود التفويض، بما يساهم في إعادة تنظيم العلاقة بين الإدارة المركزية والجماعات المحلية، من علاقة عمودية قائمة على الوصاية والخضوع إلى علاقة تقوم على التعاون والتكامل.

¹ _ حساين سامية، لميز أمينة، مرجع سابق، ص ص 53-54.

² _ زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص 16.

³ _ صالح نعيمة، سلطات الإدارة في مواجهة المتعاقد معها في ضوء المستجدات القانونية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، المركز الجامعي بمغنية، 2022، ص 11.

ويترتب عن هذا التحول إعادة تحديد دور الإدارة المركزية، من مجرد جهاز رقابي لاحق إلى فاعل تقني يساهم في تأطير عملية التسيير ومرافقتها، من خلال تقديم الدعم في إعداد دفاتر الشروط، وتحليل العروض، ومتابعة تنفيذ العقود بصورة أكثر دقة وفعالية، ويستوجب ترسيخ هذا التوجه تعزيز آليات المتابعة المستمرة، وتفعيل دور المرصد الوطني للطلب العمومي بوصفه آلية تقييم ومرافقة تتولى متابعة مختلف مراحل التفويض¹، وتقييم المشاريع من حيث مدى الإنجاز والنتائج المحققة، بما يسمح بالكشف المبكر عن الاختلالات ومعالجتها في حينها، بدل الاقتصار على التدخل اللاحق.

ولا يقتصر هذا التحول على البعد التقني، بل يمتد ليشمل تكريس مبدأ المساءلة وتقييم الأداء على مختلف مستويات التسيير، بما في ذلك الهياكل الإدارية والموارد البشرية المشرفة على تسيير المرافق العمومية، مع العمل على تعزيز كفاءة الفاعلين الإداريين بما ينعكس إيجاباً على جودة الخدمة العمومية.

ثالثاً: تعزيز الرقابة المجتمعية

تعد الرقابة المجتمعية عنصراً مكملاً للرقابة المؤسسية، ولا غنى عنه في منظومة الحوكمة الرشيدة، إذ لا تكتمل الشفافية ما لم تتجاوز دائرة التداول الداخلي بين السلطة المفوضة والمفوض له، لتشمل المواطنين باعتبارهم الغاية الأساسية من تفويض المرفق العام، غير أن تفعيل هذا النوع من الرقابة لا يزال محدوداً²، رغم الاعتراف بحق المرتفق في التبليغ عن التجاوزات أو سوء التسيير بموجب المادة 86 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، دون أن يواكب ذلك إرساء آليات إجرائية كفيلة بحماية المبلغين، أو إلزام السلطة المفوضة بالرد على الشكاوى ضمن آجال محددة. وفي هذا السياق، يلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أقر هذا التوجه من خلال المادة 16 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي كرست مبدأ الديمقراطية التشاركية، بما يلزم الجماعات المحلية بتهيئة الظروف الملائمة لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة،

¹ كابوية رشيدة، «تأثير نظام الإدارة الإلكترونية على تحسين خدمات المرفق العام»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2020، ص 440.

² شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص 361.

ويشكل هذا المبدأ سندا دستوريا لتعزيز انخراط المواطن في آليات الرقابة على عقود تفويض المرافق العامة، بما يجعل تهميشه عن هذه المنظومة بعيدا عن التوجهات الدستورية المعتمدة. ويستدعي تفعيل هذا التوجه تطوير آليات نشر المعلومات المتعلقة بعقود التفويض بصورة دورية ومنظمة، لاسيما ما يتصل بتقارير الأداء ونتائج التنفيذ ومؤشرات الجودة، عبر الوسائط والبوابات الإلكترونية الرسمية، كما يستحسن توسيع إشراك ممثلي المجتمع المدني في تقييم الخدمة العمومية بشكل دوري ومنظم، من خلال آليات استشارية تسمح بمتابعة الأداء واقتراح التحسينات، بما يعزز مبدأ المساءلة تجاه المواطنين، ويقوي الثقة بين المرتفق والمرفق العام.

رابعا: ترسيخ منظومة النزاهة والوقاية من الفساد

تمثل منظومة النزاهة إحدى الركائز الأساسية لضمان فعالية الرقابة في عقود تفويض المرفق العام، إذ لا تستقيم الحوكمة الرشيدة دون منظومة قانونية ومؤسسية واضحة، تعمل على منع تضارب المصالح والحد من مخاطر الانحراف في التسيير المالي والإداري¹، ولا يقتصر دور هذه المنظومة على الوقاية، بل يمتد إلى البعد الردعي من خلال إخضاع مختلف صور الإخلال بقواعد الشفافية والمنافسة للمساءلة القانونية.

وقد سعى المشرع الجزائري إلى تدعيم هذا التوجه عبر إنشاء هيئات متخصصة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، في مقدمتها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها سلطة إدارية مستقلة²، تتولى اقتراح السياسات الوقائية وترسيخ مبادئ الشفافية في تسيير الأموال العمومية، إلى جانب الديوان المركزي لقمع الفساد، المكلف بالبحث والتحري في الجرائم ذات الصلة على المستوى الوطني³.

كما يكتمل هذا الإطار على المستوى القضائي من خلال توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري، الذي يراقب مشروعية القرارات الإدارية المرتبطة بإجراءات التفويض مثل الإقصاء والرفض ومنح الامتياز، والقضاء الجزائي المختص بملاحقة جرائم الفساد، لاسيما جرائم المحاباة

¹ - جليل مونية، «رهانات ترشيد النفقات ومكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 54، العدد 03، كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2017، ص 428.

² - براهيم هدى، مرجع سابق، ص 389.

³ - بركيبة حسام الدين، مرجع سابق، ص 247.

واستغلال النفوذ والحصول على امتيازات غير مبررة، وفق أحكام القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹، خاصة مواد 26 و 27 و 34.

غير أن فعالية هذه الآليات تبقى مرتبطة بمدى تفعيل أدوات الوقاية داخل مسار إبرام وتنفيذ عقود التفويض، من خلال إلزامية مدونات السلوك واعتماد التصريح بالمصالح لأعضاء لجان الإعداد و التفويض، إلى جانب تدعيم آليات حماية المبلغين بما يضمن الكشف عن التجاوزات دون خشية من التبعات، ويأتي هذا التوجه في سياق تعزيز مؤشرات الحوكمة المرتبطة بالنزاهة ومكافحة الفساد، حيث تظهر التجارب المقارنة أن دمج آليات النزاهة في عقود التفويض يعد من أهم العوامل المؤثرة في الحد من الممارسات غير المشروعة وضمان استمرارية المرفق العام.

الفرع الثالث: التحول الرقمي وترقية الكفاءات

يشكل التحول الرقمي وبناء القدرات البشرية مدخلين أساسيين لتحديث منظومة تفويض المرفق العام، باعتبارهما عنصرين متكاملين في إطار السعي لتطوير و عصنة أسلوب تفويض المرفق العام²، إذ لا تتحقق فعالية الأدوات الرقمية دون موارد بشرية مؤهلة قادرة على توظيفها، كما لا تترجم الكفاءات البشرية إلى أداء فعال في غياب بيئة رقمية داعمة، وقد أسهمت محدودية نجاعة أساليب التسيير التقليدية، وما صاحبها من بطء إداري وتعقيد إجرائي، في الدفع نحو اعتماد الرقمنة كخيار إصلاحي يهدف إلى تحسين الأداء وتعزيز شفافية الخدمة العمومية.

أولاً: التأسيس للحوكمة الرقمية في تسيير عقود التفويض

فرضت التحولات التكنولوجية الحديثة إدماج الرقمنة ضمن أدوات تسيير المرافق العامة، لما توفره من إمكانيات لتعزيز الشفافية وتسهيل الرقابة على تنفيذ عقود التفويض، وفي السياق الجزائري، جرى تبني هذا التوجه من خلال استراتيجيات وطنية للتحول الرقمي³، إلى جانب إنشاء هيئات متخصصة وتطوير منصات للخدمات العمومية.

¹ قانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، سالف الذكر.

² شعبة رشيد، مرجع سابق، 248.

³ بن عياش آسية، الإدارة الالكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2023، ص 89.

غير أن هذا المسار، رغم تجسيده في مجال الصفقات العمومية عبر البوابة الإلكترونية، لم ينعكس بشكل مماثل على مجال تفويض المرافق العامة، الذي ما يزال يفتقر إلى تنظيم رقمي دقيق لإجراءات الإبرام والمتابعة.

ويستدعي هذا الوضع التفكير في إنشاء منصة رقمية مخصصة لعقود التفويض، تمكن من نشر الإعلانات، وإتاحة دفاتر الشروط، واستقبال العروض إلكترونيا، بما يضمن تعزيز المنافسة والحد من التدخلات غير المشروعة في مرحلة الإبرام، كما يمكن توظيف الرقمنة في مرحلة التنفيذ عبر أنظمة متابعة رقمية تسمح برصد مؤشرات الأداء، ومراقبة تنفيذ الالتزامات بشكل دوري وشفاف¹.

ثانيا: الارتقاء بالكفاءة المهنية

لا يتحقق أثر الرقمنة بمعزل عن تطوير القدرات البشرية المكلفة بتسيير عقود التفويض، فنجاح هذه العقود ترتبط بمدى امتلاك المتدخلين في هذا المجال لكفاءات قادرة على التعامل مع الجوانب القانونية والمالية والتقنية لهندسة العقود ومتابعة تنفيذها. ويستدعي ذلك إرساء برامج تكوين متخصصة ومستمرة لفائدة المكلفين بإعداد وتنفيذ عقود التفويض، تشمل مجالات التحليل المالي، وإدارة العقود، وأساليب التسيير الحديث للمرافق العمومية، كما يقتضي الأمر الانتقال من التكوين العام إلى مقارنة مبنية على الاحترافية والتخصص وفق حاجيات كل قطاع.

ومع تسارع التحولات الرقمية، يزداد الضغط نحو تأهيل الموارد البشرية المحلية بما يسمح بمواكبة أدوات التسيير الحديثة، وتحسين جودة الخدمة العمومية في إطار عقود التفويض.

ثالثا: دعم الهياكل التقنية على المستوى المحلي

يتطلب تفعيل التحول الرقمي وتعزيز الكفاءة البشرية، توفير هياكل دعم تقنية على المستوى المحلي، تضطلع بمرافقة الجماعات المحلية في الجوانب الفنية المرتبطة بإعداد ودراسة ومتابعة عقود التفويض.

¹ _ جليل مونية، «إدارة البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية و آفاق تحسين الخدمة العمومية»، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 36، العدد 01، 2022، ص 62.

وتتكون هذه الهياكل من مختصين في المجالات المالية والقانونية والتقنية، بما يضمن تقديم دعم دائم وفعال، بدل الاكتفاء بالاستشارة الظرفية، ويسهم هذا التنظيم في تقليص الفجوة بين الإدارة المركزية والجماعات المحلية على مستوى الخبرة التقنية، وتعزيز القدرة على اتخاذ القرار المبني على معطيات دقيقة.

ومع تطور التقنيات الحديثة، تبرز الحاجة إلى تعزيز هذه الهياكل بكفاءات رقمية متخصصة قادرة على التعامل مع أدوات التسيير الذكي، بما يضمن تحسين أداء المرافق العامة المفوضة ورفع مستوى خدماتها.

خلاصة الفصل الثاني

أرسى المشرع الجزائري مجموعة من الآليات الرامية إلى تكريس الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام، سواء في مرحلة الإبرام من خلال تعزيز الشفافية والمنافسة، أو في مرحلة التنفيذ عبر آليات الرقابة وتقييم الأداء وضمان جودة الخدمة العمومية. غير أن فعالية هذه الآليات تظل محدودة بفعل جملة من العوائق المرتبطة بالقصور التشريعي، وضعف الكفاءات الإدارية والتقنية، ومحدودية نجاعة المنظومة الرقابية. كما تبين أن تجاوز هذه الإشكالات يتطلب اعتماد مجموعة من الإصلاحات تقوم على تطوير الإطار التشريعي، وتعزيز استقلالية أجهزة الرقابة، إلى جانب تكريس التحول الرقمي وتفعيل الإدارة الإلكترونية، وترقية الكفاءات البشرية، بما يسمح بالانتقال من التكريس الشكلي لمبادئ الحوكمة إلى تجسيدها الفعلي في إدارة وتنفيذ عقود التفويض. وعليه، فإن تحقيق حوكمة فعالة في عقود تفويض المرفق العام يظل رهينا بتكامل الإصلاحات القانونية والإدارية والتقنية، بما يضمن الارتقاء بأداء المرافق العمومية وحماية المال العام.

خاتمة

تظهر هذه الدراسة أن إشكالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام تعد من أهم التحديات التي تواجه تحديث الإدارة العمومية الجزائرية، لارتباطها الوثيق بإعادة تشكيل أساليب تسيير المرافق العامة، والانتقال التدريجي من نمط التسيير المباشر إلى نمط التسيير التعاقدي القائم على الشراكة مع القطاع والخاص، في إطار يسعى إلى تحقيق التوازن بين فعالية الأداء الإداري، وضمان استمرارية المرفق العام وجودة الخدمة العمومية.

وقد خلصت الدراسة إلى أن عقد تفويض المرفق العام يتسم بطبيعة قانونية مركبة، فهو من جهة عقد إداري يرتبط بتسيير مرفق عام ويخضع لامتيازات السلطة العامة، ومن جهة أخرى آلية تعاقدية تعتمد على تحمل المخاطر بصورة متوازنة وتحسين كفاءة التسيير، غير أن هذا التداخل في الطبيعة القانونية لا يزال يثير بعض الإشكالات المتعلقة بتحديد معالمه القانونية بدقة، بالنظر إلى تنوع صوره وتعدد تطبيقاته العملية.

كما يتبين أن المشرع الجزائري، من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمرسوم التنفيذي رقم 18-199، قد وفر إطارا قانونيا يتضمن عددا من الآليات التي تجسد مبادئ الحوكمة، خاصة ما يتعلق بالشفافية، وتكافؤ الفرص، والمنافسة في مرحلة الإبرام، غير أن هذا الإطار لا يزال يعاني من التشتت بين نصوص متعددة، ويفتقر إلى تقنين موحد يضمن الانسجام والوضوح والاستقرار التشريعي.

وتتجسد مبادئ الحوكمة بشكل أوضح في مرحلة إبرام عقود التفويض، من خلال اعتماد إجراءات الإشهار والمنافسة ومعايير تقييم العروض، إلا أن التطبيق العملي يكشف عن بعض الاختلالات، من بينها التوسع في الاستثناءات الواردة على مبدأ المنافسة، وعدم وضوح بعض المعايير المعتمدة في الانتقاء، وهو ما يحد من فعالية الضمانات القانونية المقررة.

أما في مرحلة التنفيذ، فقد أقر المشرع آليات متعددة للرقابة تشمل الرقابة الإدارية والهيئات المختصة والرقابة القضائية، غير أن فعالية هذه الآليات تبقى محدودة بفعل ضعف منظومة تقييم الأداء وغياب مؤشرات دقيقة وموحدة لقياس جودة الخدمة العمومية، مما يجعل الرقابة في بعض الحالات أقرب إلى الطابع الشكلي منها إلى الرقابة الموضوعية المبنية على النتائج.

كما تكشف الدراسة عن وجود مجموعة من الإشكالات التي تعيق فعالية الحوكمة في هذا المجال، تتوزع بين قصور تشريعي يتمثل في تشتت النصوص المنظمة لعقود التفويض، وضعف في القدرات الإدارية والتقنية اللازمة لحسن تطبيق هذه العقود، وقصور رقابي ناجم عن محدودية استقلالية بعض أجهزة الرقابة وتداخل صلاحياتها، وهو ما ينعكس سلبا على جودة التسيير ونجاعة الأداء.

وفيما يتعلق بالفرضية التي انطلقت منها الدراسة، والتي مفادها أن المشرع الجزائري أرسى إطارا قانونيا يتضمن مقومات حوكمة معتبرة، فقد ثبتت صحتها جزئيا، من حيث توفر نصوص وآليات قانونية تعكس مبادئ الحوكمة، غير أن هذا التكريس يظل ناقص الفعالية على المستوى التطبيقي، بسبب الفجوة القائمة بين النص القانوني ومجال التنفيذ الفعلي.

وانطلاقا من النتائج المتوصل إليها، يمكن تقديم التوصيات التالية:

- ضرورة اعداد قانون ينظم تفويض المرفق العام بشكل أكثر وضوحا وتناسقا، يتضمن المعايير والإجراءات الملزمة لتقنية التفويض، مع تكريس صريح لمبادئ الحوكمة.
- العمل على تعزيز استقلالية أجهزة الرقابة وتطوير صلاحياتها بما يسمح بفعالية أكبر في متابعة وتنفيذ عقود التفويض.
- تطوير منظومة تقييم الأداء من خلال اعتماد مؤشرات دقيقة وموضوعية قابلة للقياس، وإدراجها ضمن الالتزامات التعاقدية.
- تحسين التأهيل الإداري والتقني للموارد البشرية المكلفة بتسيير عقود التفويض، عبر برامج تكوين متخصصة ومستدامة.
- تسريع رقمنة إجراءات إبرام وتنفيذ عقود التفويض، والانتقال الى الإدارة الإلكترونية بما يعزز الشفافية ويسهل الرقابة ويضمن تتبع الأداء.
- تشجيع إشراك المجتمع المدني والمرتفقين في تقييم جودة الخدمات العمومية وتعزيز آليات الرقابة المجتمعية.

وتؤكد هذه الدراسة في مجملها أن تحقيق الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام لا ترتبط بجودة النصوص القانونية وحدها، وإنما تستند إلى تكامل الجوانب القانونية والإدارية والتقنية والموارد

البشرية، بما يساهم في تعزيز فعالية وشفافية الإدارة العمومية، وتمكينها من تلبية متطلبات الخدمة العمومية الحديثة، وضمان استمرارية المرفق العام.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية:

1- الكتب:

01. أبو بكر أحمد عثمان، عقود تفويض المرفق العام- دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015.
02. أزروال يوسف، الحكم الراشد في الجزائر، الأسس النظرية وأدوات التجسيد، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016.
03. الخلايلة محمد علي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
04. الخلايلة محمد علي، الوسيط في القانون الإداري، ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري- الوظيفة العامة- العقود الإدارية- الأموال العامة، ط 02، دار الثقافة للنشر، عمان، 2018.
05. بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قانون المرفق العمومي، دار الهدى، الجزائر، 2023.
06. بوسماح محمد أمين، ترجمة: رحال بن عمر ورحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
07. بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الطبعة 5، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
08. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
09. بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
10. حمادة عبد الرزاق حمادة، منازعات عقد الامتياز المرفق العام بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، مصر 2012.
11. راوية توفيق، الحكم الراشد والتنمية في افريقيا -دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 2005.

12. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 2007.
13. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، د ط، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
14. عاكوم إبراهيم فريد، إدارة الحكم والعولمة - وجهة نظر اقتصادية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، 2006.
15. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة للقانون الإداري، مشاة المعارف، مصر، 2003.
16. فارح عائشة، الوجيز في القرارات والعقود الادارية، منشورات دار لامية، تيبازة، 2026.
17. القطب مروان محي الدين، طرق خصخصة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
18. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعية الجديدة، مصر، 2015.
19. محمد أبو الناصر مدحت، الحوكمة الرشيدة في إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2015.
20. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
21. محمد علي باهر محمد علي، وكالة المرفق العام (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015.
22. محمد محمد عبد الطيف، تفويض المرفق العام، دار النهضة، مصر، 2000.
23. مريق عثمان، آثار الحوكمة الإلكترونية: التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط 02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
24. النجار عيسى حسين، الحوكمة والإنفاق الحكومي، دار الفكر، الأردن، 2024.
25. وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

2- الأطروحات والمذكرات الجامعية:

أ- أطروحات الدكتوراه:

01. بركيبة حسام الدين، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2019.
02. بكاي طالب، تفويضات المرافق العامة كآلية لحوكمة الجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص حوكمة وإدارة عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2025.
03. بن عياش آسية، الإدارة الالكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2023.
04. بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الادارية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2022.
05. سلامي سمية، النظام القانوني لعقود تفويض المرفق العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2021.
06. سنقوقة راضية، ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية وفقا للمعايير الدولية للحكامة، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2020.
07. شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2019.

08. شعبة رشيد، اتفاقيات تفويض المرافق العامة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2026.
09. قرير نورة، مبدأ المنافسة في عقود تفويض المرفق العام، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2023.
10. قيصر مصطفى، تكريس مقومات الحوكمة الرشيدة في القفقات العمومية للحد من الفساد الإداري والمالي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلحاج بوشعيب عين تيموشنت، 2024.
11. مدون كمال، الأساليب الحديثة لتسيير المرافق الإدارية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2020.
12. مشتة بومدين، الحوكمة المحلية كآلية لتحسين تسيير ميزانية الجماعات الإقليمية في الجزائر -دراسة حالة ولاية برج بوعرييج-، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في علوم التسيير، تخصص إدارة الميزانية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعام التسيير، جامعة الجزائر 3، 2023.
13. معمري المسعود، النظام القانوني لتفويض المرافق العامة - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس المدينة، 2023.

ب_ مذكرات الماجستير:

01. ضريفي نادية، سير المرفق العام والتحولت الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008.
02. عمايدية فايزة، مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014.

ج- مذكرات الماستر:

01. أمبارك سامية، تفويض المرفق العام حسب المرسوم التنفيذي 18-199، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2019.
02. بالحبيب فريدة، مبدأ الشفافية وأثره على جودة القرارات الإدارية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017.
03. بالراشد أمال، فرشة حاج، تفويضات المرفق العام للجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص القانون العام الإقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2019.
04. بلول كمال، لعقاب عبد الغاني، آليات الرقابة على اتفاقيات تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي 18-199، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2022.
05. بن الصديق سلمى، عمير فطيمة الزهراء أنفال، تفويض المرفق العام وفق المرسوم التنفيذي 18-199، مذكرة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2019.
06. بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.
07. حاشي سامي، النظام القانوني لاتفاقية تفويض المرفق العام، مذكرة ماستر في حقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017.
08. ديلم جميلة، كرساوي مروي، حوكمة المرافق العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، 2020.
09. رحمانى نسيم، سحالي حكيم، آليات الرقابة على تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2019.

10. سي طيب ويزة، بوبكر سيليا، تفويض المرفق العام كآلية لتجسيد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2023.
11. شيخ أمحمد، تفويضات المرفق العام في التشريع المقارن، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019.
12. صابري فطيمة، صباح أحلام، التفويض كآلية لتسيير المرفق العام في الجزائر انعكاساته وسبل تفعيله، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2022.
13. صالح نعيمة، سلطات الإدارة في مواجهة المتعاقد معها في ضوء المستجدات القانونية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مغنية، 2022.
14. صخري هناء، سميرة سعيدة، تفويض المرفق العام كآلية لتحسين الخدمة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر الوادي، 2022.
15. عزيل كريم ، أسلوب تفويض المرفق العام في الجزائر: بين حداثة المصطلح وقدم العلاقة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص القانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2023.
16. عكورة جيلالي، تفويض المرفق العام في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2019.
17. فاخت فارس، النظام القانوني لتفويض المرافق العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2017.

18. قب محمد الهادي، رقابة مجلس المحاسبة على المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، 2024.
19. قوراس نائلة، فافة أمينة، مبادئ تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2023.
20. كندي شهيناز، رقابة تفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019.
21. لخاش عبد القادر، الحماية القانونية لقواعد المنافسة عند إبرام عقود تفويضات المرافق العامة في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019.
22. مكيدش نبيلة، سعدي فجرية، مبدأ حرية الوصول للطلب العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة، 2023.

3- المقالات

01. أيمن ياسين، سكفالي ريم، «الوكالة المحفزة كآلية حديثة لحوكمة المرفق العامة»، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2023، ص ص 359-380.
02. باحمادي عبد الله، « سبل تحسين الخدمة العمومية و عصرنة الادارة العامة في الجزائر»، مجلة القانون و المجتمع، المجلد 07، العدد 02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2019، ص ص 321-338.
03. برباح هدى، «الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد في ظل القانون 06-01»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 09، العدد 01، جامعة الجيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2023، ص ص 373-394.

04. برارمة صبرينة، «شفافية إجراءات تفويض المرفق العمومي كضمانة قانونية لمكافحة الفساد الإداري طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 03، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2020، ص ص 347-369.
05. بن حسين سليمة، «الحوكمة دراسة في المفهوم»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة الجزائر 3، 2015، ص ص 180-221.
06. بن دراجي عثمان، «تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي»، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 04، جامعة تامنغاست، 2019، ص ص 178-201.
07. بن دعاس زهير، رقوب نريمان، «مركزات حوكمة القطاع العام في الجزائر»، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 33، الجزء 02، الجزائر، 2019، ص ص 272-299.
08. بوجريو ياسمين، «أخلقة عقد تفويض المرفق العام»، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2021، ص ص 525-546.
09. بوزاد إدريس، علي باديس، «قراءة في صيغ إبرام اتفاقيات المرفق العام على ضوء المرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة المعارف، المجلد 20، العدد 02، جامعة البويرة، 2025، ص ص 334-352.
10. بوزاد إدريس، علي باديس، «عقود تفويض المرفق العام المحلي: بين أساسيات الحكم الراشد و ضروريات المناجمنت العمومي الحديث»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 16، العدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2025، ص ص 478-495.
11. بوزيان العربي، جلطي غانم، «مفهوم الحوكمة: عوامل ظهورها ومركزاتها، ومجالات استخدامها»، مجلة المالية والأسواق، المجلد 08، العدد 02، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2021، ص ص 428-447.
12. بوغنق سمير، خلاف فاتح، «مبادئ إبرام اتفاقيات المرفق العام، دراسة تحليلية في ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 والرسوم التنفيذية 18-199»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2022، ص ص 318-340.
13. بونعاس نادية، «قراءة حول عقود تفويضات المرفق العام في المنظومة القانونية الجزائرية»، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 16، العدد 02، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2024، ص ص 57-74.

14. بوهالي نوال، «التسيير المفوض في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2017، ص ص 331-345.
15. تميمي بسمة، زرزور بن نولي، «أهمية الشفافية في اتفاقيات المرفق العام في مرحلة ما قبل التنفيذ»، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 01، جامعة الشاذلي بن جديد الطارف، 2025، ص ص 107-122.
16. جليل مونية، «رهانات ترشيد النفقات ومكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 54، العدد 03، كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2017، ص ص 413-443.
17. جليل مونية، «إدارة البوابة الالكترونية للصفقات العمومية و آفاق تحسين الخدمة العمومية»، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 36، العدد 01، 2022، ص ص 61-77.
18. حربي سميرة، حجام العربي، «الحكم الراشد والتنمية المحلية بالجزائر»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة عمر ثلجي الأغواط، ص ص 598-614.
19. حساين سامية، لميز أمينة، «قراءة نقدية في تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم الرئاسي 15-247»، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة ابن خلدون تيارت، 2019، ص ص 47-62.
20. حماتي صباح، «حوكمة المرفق العمومي كبديل أساسي لترقية الخدمة العمومية»، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 07، العدد 01، جامعة الوادي، 2024، ص ص 943-955.
21. دلاج محمد لخضر، نجاع عصام، «رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2022، ص ص 978-992.
22. دلالي عبد الجليل، باية عبد القادر، «النظام القانوني لاتفاقيات تفويض المرفق العام في الجزائر»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2023، ص ص 882-904.

23. الدمغي شكران قاسم ناصر، «مبدأ الجودة في المرافق العامة»، مجلة دراسات الشريعة والقانون، المجلد 46، العدد 01، الأردن، 2019، ص ص 779-790.
24. رباحي مصطفى، شريط فضيل، «كيفية اختيار المفوض له وفقا للمرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 32، العدد 03، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، 2021، ص ص 79-90.
25. رباحي مصطفى، شريط فوضيل، «دور القاضي الإداري الاستعجالي في عملية تفويض المرفق العام المحلي»، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الاسلامية، المجلد 35، العدد 02، جامعة قسنطينة، 2021، ص ص 1061-1086.
26. زمال صالح، «مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247»، حوليات جامعة الجزائر، الجزء الأول، العدد 32، 2018، ص ص 494-518.
27. زوايمية رشيد، «أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 03، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2022، ص ص 13-40.
28. سلطاني حميد، «عقود تفويض المرفق العام تجسيد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر»، مجلة السياسة العالمية، المجلد 09، العدد 01، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2025، ص ص 626-639.
29. شباب حميدة، بوادي مصطفى، «الرقابة الإدارية على اتفاقية تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 08، العدد 01، جامعة مولاي الطاهر السعيدة، 2021، ص ص 681-709.
30. شرميطي محمد، «حدود ومضمون المفاوضات في ابرام عقود تفويض المرفق العام»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، 2020، ص ص 629-643.
31. الشيخ عبد الصديق، «أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي 18-199 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2020، ص ص 193-201.

32. ضريفي نادية، سلامي سمية، «المقابل المالي في عقود تفويض المرفق العام»، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 02، جامعة خميس مليانة، 2020، ص 837-855.
33. ضريفي نادية، قرير نواره، «المقاربة بين مبدئي الاعتبار الشخصي ومبدأ المنافسة في ابرام عقود تفويض المرفق العام»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، 2020، ص ص 1916-1937.
34. طيبي عمروش سعاد، «المبادئ العامة لعقد تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 247/15»، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد 2، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2019، ص ص 939-405.
35. عكوش فتحي، «ضمان الخدمة العمومية في تفويض المرفق العام»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2020، ص ص 848-863.
36. عميري أحمد، «دور الاشهار (الاعلان) في اصفاء الشفافية على اجراءات ابرام العقود الادارية في الجزائر طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247»، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد 09، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، 2017، ص ص 226 - 234.
37. غربي فريد، فنيديش أحمد، «المبادئ الحديثة للمرفق العام وتحقيق رضا الجمهور»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 12، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2024، ص ص 87-114.
38. غواس حسينة، «عقود تفويض المرفق العام»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، جامعة ابن خلدون تيارت، 2023، ص ص 432-455.
39. الفحلة مديحة، وهيبة بلباقي، «مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية»، مجلة الحقوق و الحريات، المجلد 10، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2022، ص ص 298-317.
40. قطوش رزق، «تفويض المرفق العام في الجزائر كآلية لتعزيز الحوكمة المحلية والإستدامة المالية»، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 14، العدد 02، جامعة علي لونيبي البلدية 02، 2025، ص ص 742-761.

41. كابوية رشيدة، «تأثير نظام الادارة الإلكترونية على تحسين خدمات المرفق العام»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 04 ، العدد 02، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2020، ص ص 434-451.
 42. لعصيص مزيان، زواكري الطاهر، «بث الشفافية في مسار إبرام عقود تفويض المرفق العام دراسة في ضوء المرسوم التنفيذي 18-199»، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة عباس لغرور خنشلة، 2022، ص ص 904-922.
 43. مجماح حسين، بركات محمد، «قابلية تفويض المرفق العام في القانون الجزائري»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2021، ص ص 340-355.
 44. مخلوف باهية، «المدة في عقود تفويض المرافق العامة»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 03، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص ص 90-107.
 45. مدون كمال، «حوكمة المرافق العامة في الجزائر»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2021، ص ص 74-95.
 46. مزيتي فاتح، «أشكال تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، ص ص 957-974.
 47. نزار بسمة، «آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، ص ص 75-95.
 48. وناس إيمان، الفاسي فاطمة الزهراء، «مبدأ المنافسة في إبرام عقود تفويض المرفق العام في الجزائر، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 02، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2021، ص ص 137-153.
- 4- المداخلات:
01. جلايلة دليلة، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخله ضمن أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم بـ: المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن -دراسة قانونية وعملية، جامعة الجيلالي بونعامة-خميس مليانة، د س ن، ص ص 66-67.

02. مخلوف باهية، تأثير المنافسة على فكرة المرفق العام، أعمال الملتقى حول التسيير المفوض للمرافق العامة للقطاع الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 11 و 12 أفريل 2011.

5- النصوص القانونية:

أ-الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر ج ج عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر ج ج عدد 25، صادر في 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج ج عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، معدل بالتعديل المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر ج ج عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020، معدل و متمم بالقانون رقم 26-04، مؤرخ في 26 مارس 2026، ج ر ج ج عدد 22، صادر في 26 مارس 2026.

ب- النصوص التشريعية:

01. قانون رقم 64-166 مؤرخ في 08 جوان 1964، يتعلق بالخدمات الجوية، ج ر ج ج عدد 49، صادر في 16 جوان 1964، معدل ومتمم.
02. قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 جويلية 1983، يتضمن قانون المياه، ج ر ج ج عدد 30، صادر في 1983، معدل ومتمم.
03. أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2023، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 43، صادر بتاريخ 30 جويلية 2003، معدل ومتمم.
04. قانون 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتضمن قانون المياه، ج ر ج ج عدد 06، صادر في 04 أوت 2005، معدل ومتمم.

05. قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14، صادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر ج ج ج عدد 44، صادر في 10 أوت 2011
06. أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج ج عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.
07. قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج ج عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.
08. قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر ج ج ج عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج ر ج ج ج عدد 48، صادر في 17 جويلية 2022.
09. أمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج ج عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.
10. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج ج عدد 37، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011، معدل و متمم.
11. قانون رقم 12-06، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج ج عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.
- ج- النصوص التنظيمية:
- ج/1/ المراسيم الرئاسية:
- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج ج عدد 50، صادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
- ج/2/ المراسيم التنفيذية:
01. مرسوم تنفيذي رقم 80-53، مؤرخ في 01 ماس 1980، يتضمن انشاء المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج ج عدد 10، صادر في 04 مارس 1980، معدل ومتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 09 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج ج عدد 50، صادر في 09 سبتمبر 2008.

02. مرسوم تنفيذي رقم 03-435 المؤرخ في 13 نوفمبر 2003، يتضمن إنشاء المؤسسة العمومية للنقل الحضري في مدينة الجزائر وضواحيها، ج ر ج ج عدد 71، صادر في 19 نوفمبر 2003، معدل ومتمم.

03. مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 2 أوت 2018، يتعلق بتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 48، صادر بتاريخ 5 أوت 2018.

6- الوثائق:

01. شويب أمينة، محاضرات في مادة قانون المرافق العامة، مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2022.

02. قلو ليلية، محاضرات في مقياس السلطات الادارية المستقلة، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2025.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

A_ ouvrages :

01. AUBY Jean François, La délégation de service public, Guide pratique, Dalloz, Paris, 1997.
02. AUBY Jean -François, Les services publics locaux, PUF, collection: Que sais-Je ? paris, 1982.
03. BAZEX Michel, Obligations communautaires de transparence et prestation des services publics, édition Juris-Classeur, Paris, 1993.
04. BRACONNIER Stéphane, Droit de services publics, PUF, Paris, 2004.
05. BRAUD Xavier, Cours de droit administratif général, 4^e éd., Collection Amphi LMD, Gualino, Paris, 2021.
06. CHAPUS René, Droit administratif général, Edition Montchrestien, paris, 2001.
07. GILLES J.Guglielmi, Introduction au droit des services publics, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1994.

08. RENE Chapus, droit administratif général, Edition Montchrestien, paris, 2001.
09. ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, Maison d'édition Belkeise, Alger, 2012.

B_ Articles :

01. AMARI Said, BENHASSINE Nadji, « La gouvernance du service public dans le cadre du développement local », Revus des études financières, comptables et managériales, Volume 06, N° 02, Université Larbi Ben M'hidi- Oum El Bouaghi, 2019, p_ p. 243- 261.
02. DOUENCE Jean-Claude, « Les contrats de délégation du services public », Revue Française de Droit Administratif, N° 67, Paris, 1993, p-p. 936 - 947.
03. HADDOUM Kamel, «Délégation de service public et partenariat public-privé en matière portuaire», Revue droit des transports et des activités portuaires, volume 07, N° 02, Université Mohamed Ben Ahmed Oran 2, 2018, p_ p.50 - 80.
04. MAITRE Alexandre, «Comprendre la Gouvernance et ses enjeux», Revue Mouvement Communal, N° 868, Wallonie, Bruxelles, 2012, p-p. 34 – 39.
05. ZOUAIMIA Rachid, «La délégation conventionnelle de service public à la lumière de décret présidentiel du 16 septembre 2015», Revue Académique de la Recherche Juridique, Volume 7, Numéro 1, Université Abderrahmane Mira de Béjaia, 2016, p. 17.
06. GUIBEL Michel, «Transparence et délégations de Service Public», les petites affiches, n° 110, Paris, 1995, p-p. 04 – 11.

C. Textes Juridiques :

01. Loi N° 93-122, du 29 Janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, J.O.R.F, N° 25, du 30 janvier 1993, modifiée et complétée.
02. Loi N° 2001-1168, du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes de réformes à caractères économique et financier, J.O.R.F N° 288, du 12 décembre 2001.

فہرس

صفحة	فهرس
	شكر وتقدير
	قائمة لأهم المختصرات
1	مقدمة.....
6	الفصل الأول الإطار المفاهيمي و القانوني لحوكمة عقود تفويض المرفق العام
7	المبحث الأول: ماهية عقود تفويض المرفق العام.....
7	المطلب الأول: مفهوم تفويض المرفق العام.....
8	الفرع الأول: نشأة وتطور فكرة تفويض المرفق العام.....
8	أولاً: ظهور تفويض المرفق العام في فرنسا.....
10	ثانياً: ظهور تقنية تفويض المرفق العام في الجزائر.....
12	الفرع الثاني: تعريف عقود تفويض المرفق العام.....
12	أولاً: التعريف الفقهي لعقود تفويض المرفق العام.....
13	ثانياً: التعريف القانوني لعقود تفويض المرفق العام.....
15	الفرع الثالث: عناصر تفويض المرفق العام.....
16	أولاً: وجود مرفق عام قابل للتفويض.....
17	ثانياً: وجود علاقة تعاقدية بين السلطة المفوضة والمفوض له.....
17	ثالثاً: ارتباط عقد تفويض المرفق العام بمدة زمنية.....
18	رابعاً: ارتباط المقابل المالي بنتائج استغلال المرفق العام.....
19	المطلب الثاني: الإطار التنظيمي لعقود تفويض المرفق العام.....
19	الفرع الأول: صيغ إبرام عقود تفويض المرفق العام.....
20	أولاً: الطلب على المنافسة كقاعدة عامة.....
22	ثانياً: إجراء التراضي كاستثناء.....
24	الفرع الثاني: صور تفويض عقود المرفق العام.....
25	أولاً: عقد الامتياز.....
27	ثانياً: عقد الإيجار.....
28	ثالثاً: عقد الوكالة المحفزة.....

30	رابعا: شكل التسيير
32	المبحث الثاني: ماهية حوكمة عقود تفويض المرفق العام.....
32	المطلب الأول: مفهوم حوكمة عقود تفويض المرفق العام.....
33	الفرع الأول: تعريف الحوكمة
33	أولا: التعريف اللغوي للحوكمة
34	ثانيا: التعريف الاصطلاحي للحوكمة.....
34	ثالثا: التعريف الفقهي للحوكمة.....
35	رابعا: تعريف الحوكمة من خلال المنظمات و الهيئات الدولية.....
36	خامسا: تعريف الحوكمة في التشريع الجزائري.....
37	الفرع الثاني: أهداف حوكمة عقود تفويض المرفق العام.....
39	المطلب الثاني: مبادئ حوكمة عقود تفويض المرافق العامة.....
39	الفرع الأول: المبادئ التقليدية لحوكمة عقود تفويض المرفق العام.....
40	أولا: مبدأ الاستمرارية
41	ثانيا: مبدأ المساواة.....
44	ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف.....
45	الفرع الثاني: المبادئ الحديثة لحوكمة عقود تفويض المرفق العام
45	أولا: مبدأ الشفافية.....
48	ثانيا: مبدأ النوعية والجودة.....
49	ثالثا: مبدأ المشاركة.....
51	رابعا: مبدأ الفعالية.....
52	خامسا: مكافحة الفساد.....
53	سادسا: المساءلة.....
55	خلاصة الفصل الأول.....
56	الفصل الثاني آليات تكريس مقومات الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام وحدود تطبيقها
57	المبحث الأول: آليات تجسيد الحوكمة في مرحلتي ابرام وتنفيذ عقد تفويض المرفق العام.

57	المطلب الأول: تجليات الحوكمة في مرحلة إبرام عقد تفويض المرفق العام.....
58	الفرع الأول: ضمان الشفافية في اجراءات إبرام عقد التفويض.....
58	أولاً: مظاهر تفعيل الشفافية في المرحلة التحضيرية الممهدة لإبرام الاتفاقية.....
61	ثانياً: مظاهر تفعيل الشفافية ضمن اجراءات ابرام اتفاقية تفويض المرفق العام.....
67	الفرع الثاني: تكريس مبدأ المنافسة و تكافؤ الفرص.....
68	أولاً: اقرار المنافسة كأصل عام في اختيار المفوض له.....
71	ثانياً: الآليات القانونية لضمان تكافؤ الفرص.....
72	ثالثاً: تأطير عملية التقييم لضمان الحياد.....
74	المطلب الثاني: تجليات الحوكمة في مرحلة تنفيذ عقد تفويض المرفق العام.....
75	الفرع الأول: تفعيل الرقابة على تنفيذ عقد التفويض.....
75	أولاً: رقابة الإدارة المفوضة على تنفيذ العقد.....
78	ثانياً: رقابة الأجهزة الخارجية.....
81	ثالثاً: رقابة المستخدمين والمواطنين.....
83	الفرع الثاني: تقييم الأداء وضمان جودة الخدمة العمومية.....
83	أولاً: آليات تقييم الأداء في عقود التفويض.....
84	ثانياً: ضمانات جودة الخدمة العمومية.....
85	ثالثاً: الجزاءات المترتبة على الإخلال بمعايير الأداء والجودة.....
87	المبحث الثاني: الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام بين حدود الواقع ومتطلبات الإصلاح...
88	المطلب الأول: حدود فعالية الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام.....
88	الفرع الأول: القصور التشريعي في إدماج مبادئ الحوكمة.....
89	أولاً: محدودية الوضوح القانوني في تأطير التفويض.....
90	ثانياً: محدودية تكريس متطلبات الحوكمة والأخلاقيات المهنية في مراحل التعاقد.....
91	ثالثاً: محدودية تكريس الشفافية وحق المرتفق في الحصول على المعلومة.....
92	رابعاً: محدودية آليات الرقابة والمساءلة في عقود التفويض.....
93	الفرع الثاني: محدودية الكفاءة الإدارية والتقنية في تسيير عقود التفويض.....
94	أولاً: محدودية التأهيل القانوني والتقني على مستوى الإدارات المحلية.....
94	ثانياً: محدودية التخصصات التقنية والمالية داخل اللجان المكلفة بالتفويض.....

95	ثالثا: محدودية الخبرة المتخصصة وأثرها على التفاوض والرقابة.....
96	الفرع الثالث: محدودية فعالية المنظومة الرقابية في عقود التفويض.....
96	أولا: محدودية أثر الرقابة القبلية والبعدية.....
97	ثانيا: محدودية فعالية آليات الردع في مواجهة المخالفات.....
97	ثالثا: محدودية استقلالية أجهزة الرقابة وأثرها على المساءلة.....
98	المطلب الثاني: مقتضيات تعزيز الحوكمة و تحديث منظومة تفويض المرفق العام.....
99	الفرع الأول: تجسيد العصرية التشريعية وتوحيد المعايير التعاقدية.....
100	أولا: ضبط مفهوم المهام القابلة للتفويض.....
100	ثانيا: تكريس متطلبات العصرية التشريعية وتحقيق الأمن القانوني.....
101	ثالثا: توحيد نماذج دفاتر الشروط.....
102	الفرع الثاني: تعزيز استقلالية أجهزة الرقابة وتحديث آليات المتابعة.....
102	أولا: تفعيل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.....
103	ثانيا: تطوير منطق الرقابة نحو المراقبة.....
104	ثالثا: تعزيز الرقابة المجتمعية.....
105	رابعا: ترسيخ منظومة النزاهة والوقاية من الفساد.....
106	الفرع الثالث: التحول الرقمي وترقية الكفاءات.....
106	أولا: التأسيس للحوكمة الرقمية في تسيير عقود التفويض.....
107	ثانيا: الارتقاء بالكفاءة المهنية.....
107	ثالثا: دعم الهياكل التقنية على المستوى المحلي.....
109	خلاصة الفصل الثاني.....
111	خاتمة.....
115	قائمة المراجع.....
133	فهرس.....

ملخص

تكتسي الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام أهمية متزايدة باعتبارها مدخلا لتعزيز فعالية تسيير المرافق العامة وتحسين أدائها، من خلال إرساء مبادئ الشفافية والمنافسة والرقابة وتقييم الأداء، غير أن تجسيد هذه المبادئ يظل مرتبطا بمدى فعالية الإطار القانوني وقدرته على الاستجابة لمتطلبات التطبيق العملي.

وتستند تقنية تفويض المرفق العام في الجزائر إلى مجموعة من النصوص القانونية، في مقدمتها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمرسوم التنفيذي رقم 18-199، اللذان ينظمان مختلف مراحل إبرام وتنفيذ عقود التفويض، ويحددان الإطار العام الذي يحكم هذا النمط من التسيير. وتظهر الدراسة أن فعالية هذا الأسلوب لا تتوقف على وجود إطار قانوني منظم فحسب، بل ترتبط أيضا بفعالية آليات الرقابة، وتوفر الكفاءات الإدارية والتقنية، ومدى مواكبة التحولات الحديثة، لاسيما في مجال الرقمنة والإدارة الإلكترونية.

وعليه، يقتضي تعزيز الحوكمة في عقود تفويض المرفق العام تطوير الإطار القانوني، وتحديث آليات الرقابة، ودعم الموارد البشرية، وتوسيع استخدام الوسائل الرقمية، بما يسهم في تحسين أداء المرافق العامة وضمان استمراريته والارتقاء بجودة الخدمة العمومية.

Résumé

La gouvernance dans les contrats de délégation de service public s'impose comme un cadre de référence visant à renforcer l'efficacité et la qualité de la gestion des services publics à travers la mise en œuvre des principes de transparence, de concurrence, de contrôle et d'évaluation des performances. Toutefois, leur effectivité dépend largement de la capacité du cadre juridique à répondre aux exigences de la pratique.

En Algérie, la délégation de service public trouve son cadre juridique dans le décret présidentiel n° 15-247 et le décret exécutif n° 18-199, qui régissent la passation et l'exécution des contrats de délégation.

L'étude met en évidence que l'efficacité de ce dispositif repose non seulement sur le cadre juridique, mais également sur la performance des mécanismes de contrôle, la disponibilité des compétences administratives et techniques, ainsi que sur l'intégration des outils de numérisation et d'administration électronique.

la consécration de la gouvernance dans ce domaine passe ainsi par l'amélioration du cadre juridique, le renforcement des dispositifs de contrôle, le développement des ressources humaines et l'élargissement du recours aux technologies numériques, afin d'assurer une meilleure performance des services publics et une meilleure qualité du service rendu.