

## المرافق العامة في الجزائر:

ظلّ تحدي الوصول لاكتساب أساليب التسيير الفعالة التي تدار بها المرافق العامة محور اهتمام الحكومات الجزائرية المطالبة باستعمال أنجعها، ففي كل مرة نجدها تحاول تغييرها بما يتلاءم مع حاجات الجمهور المنتفعين وأنظمتها المالية والسياسية التي تتبعها وفقا لأحدث الأفكار من أجل الارتقاء بنوعية الخدمات العامة التي تقدمها، وبهدف الإلمام بكيفيات تسييرها وإدارتها وتقديمها للخدمات العامة يجب قبلها معرفة الوسائل التي تنشأ بها هذه الهياكل الاصطناعية عن طريق تحديد أنواعها وأماكن إقامتها والمبادئ التي تحكم عمليات سيرها وكيفيات تخصيص ميزانيتها والأهداف التي تسعى من خلالها الأشخاص العامة لبلوغها عن طريقها وغيرها من الإجراءات الشكلية والموضوعية التي ترتبط بها، وكذا النظام القانوني الذي يضمن حسن سيرها وإغائها في حال ما استدعت الضرورة لذلك، وعادة ما توضح كل هذه الأمور في سند إنشائها باعتبار الأشخاص العامة المسؤولة عنها تملك الحرية إن لم تقيد بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول بأن تسييرها وفقا لنمط معين لأن الأمر من قبيل امتيازات السلطة العامة الممنوحة لها دون إمكانية إجبارها من قبل الجهات القضائية أو الأفراد، وعلى هذا الأساس قدرنا بأنه لا بد من إعطاء صورة واضحة عن المرافق العامة الجزائرية ثم الطرق التي تدار بها.

## تعريف المرافق العامة:

المرفق لغة هو ما يستعان وينتفع به،<sup>1</sup> أما من الناحية الفقهية فقد عرف مفهومه اختلافا حول تحديده فكل والزاوية التي ينظر إليه عبرها، فنجد بأن الفقه الفرنسي اتجه إلى حد ربطه بالقانون الإداري واعتبروا أن القانون الإداري هو قانون المرافق العامة ومن أمثلتهم بونارد BONNARD وجين JENE اللذان اعتبرا أن فكرة المرافق العامة هي فكرة لمركزية القانون الإداري،<sup>2</sup> كما اتفق آخرون على أن المرفق العام هو

<sup>1</sup>-علي بن هادية وآخرون، قاموس جديد للطلاب، ط7، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1997، ص1054.

<sup>2</sup>-على الطهراوي هاني، القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص-ص، 260-261.

المشروع الذي تتولاه السلطات الإدارية بصورة مباشرة أو غير مباشرة وتستهدف منه تقديم خدمات عامة للأفراد،<sup>3</sup> وأضاف بونارد أن المرافق العامة هي الخلايا المكونة للدولة.<sup>4</sup>

وتعد هذه الفكرة محور القانون الإداري كما أشار إليها الأستاذ "Jèze" حيث ربط بين المرفق العام والقانون الإداري واعتبره حجر زاوية في القانون الإداري.<sup>5</sup>

أما هوريو ورولاندي فينتقان على أن المرفق العام هو المشروع الذي تتولاه السلطات الإدارية سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة وتستهدف منه تقديم خدمات عامة للأفراد.<sup>6</sup>

وعن الأستاذ عبد ربه عبد الصمد فأشار بأن المرفق العام هو "كل نشاط تقوم به الإدارة العامة أو تعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجات عامة للجمهور على وجه منظم ومضطرد".<sup>7</sup>

من خلال هذه التعاريف نستنتج أنه ليس هناك مفهوم واضح ودقيق للمرفق العام فهي عبارة عن اجتهادات فقهية وقضائية، ولأجل تقريب معناها حاول القاضي الفرنسي تحديد هذا المفهوم انطلاقاً من عدة معايير:

### معايير تمييز المرافق العامة:

برزت العديد من الآراء الفقهية التي وضعت معايير توضح بها فكرة المرفق العام والتي على أساسها نكون بصدده، فرغم كثرتها إلا أن القضاء الإداري لجأ لتحديده بناء على معيارين: المعيار العضوي والمعياري الموضوعي.<sup>8</sup>

### المعيار العضوي أو الشكلي:

---

<sup>3</sup>-إسماعيل صعصاع البديري، فكرة التخصيص في المرافق العامة، مجلة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 6 العراق، 2000، ص-ص، 168-196.

<sup>4</sup>-Roger Bonnard, précis de droit administratif, 3<sup>ème</sup> édition, 1943, p 53.

<sup>5</sup>-Jèze-G, Les éléments essentiels du service public, R.D.P, 1913, p 53.

<sup>6</sup>-إسماعيل صعصاع البديري، مرجع سابق، ص-ص 168-169.

<sup>7</sup>-عبد الصمد عبد ربه، مبادئ القانون الإداري والتنظيمات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د. س. ن) ص 119.

<sup>8</sup>-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، د-ط، دار العلوم لنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 234.

ينظر حسب هذا المعيار للمرفق العام استنادا للجهة التي أنشأته والذي يكون خاضعا لها وعادة ما يهدف إلى إشباع الحاجات العامة ويكون جزءا من تنظيم الدولة دون النظر لطبيعة النشاط الذي يمارسه بمعنى كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق وإشباع حاجات الجمهور.

### المعيار الموضوعي أو الوظيفي:

ينظر حسب هذا المعيار للمرفق العام استنادا لطبيعة النشاط الذي يمارسه، فكل إدارة تمارس نشاط يهدف لتحقيق الصالح العام تضعنا أمام مرفق عام، وهو ما يحدد اختصاصات القاضي الإداري ويمكن القول إن مرافق الدفاع والأمن والصحة والتعليم هي مرافق عامة إذا نظرنا للحاجات والخدمات المختلفة التي تستهدف إشباعها في مجالات الدفاع والأمن والصحة والتعليم.<sup>9</sup>

وفي هذا السياق أشار الأستاذ **CHAPUS** بأنه " نشاط يقوم به أو يؤمنه الشخص العام لتحقيق المصلحة العامة.<sup>10</sup>"

ويلاحظ بأن المعيارين السابقين لم يوضحا كذلك فكرة المرافق العامة جيدا ما أدى ببعض الفقهاء لدمج المعيارين، وقد قيل في هذا الشأن بأنها المشروعات التي تنشئها الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام ويكون الرأي الأعلى لإدارتها للسلطة الإدارية.<sup>11</sup>

وفقا لهذا الرأي فالمرفق العام يتميز بمجموعة من العناصر المتكاملة التي يمكن استخلاصها بجمع المعيارين المادي والموضوعي إذ يتعلق بطبيعة النشاط والجهة القائمة به والأشكال التي يمارس بها وله نظام وقواعد استثنائية لأنه يسعى لتحقيق نشاط ذو نفع عام ولأنه عضوي أو شكلي لارتباطه بالسلطة العامة التي تكون مسؤولة عنه.

### عناصر المرافق العامة:

<sup>1</sup>-نواف كعنان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط1، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص318.

Chapus René, le service public et la puissance publique, R.D.P, 1968, p 237.

<sup>11</sup>-د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، الجزء الأول، دار النهضة مصر، 1958، ص89.

من خلال التعاريف السابقة يتضح بأن الدولة هي من تتكفل بتأسيس المرافق العامة أو تكون لها يد في إيجادها مع اعترافها بها، ويجب أن تحتوي على مجموعة من العناصر حتى لا تتحول نشاطاتها عن الغايات المبرمجة لها، والتي بمجرد توافرها عليها يفهم القصد من وجودها، ونوضحها فيما يلي:

### أ: عنصر النفع العام:

إن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق الصالح العام، أي الوفاء بالاحتياجات العامة للجمهور فسد الحاجات العامة للأفراد هو الهدف الأسمى الذي تسعى الإدارة لبلوغه، ودون وجود حاجات عامة فلا داعي لإنشاء المرافق العامة، ونجدها تختلف وتتنوع فمنها ما يكون إداري مثل مرافق التعليم والقضاء والأمن والدفاع ومنها ما يكون اقتصادي أو صناعي أو تجاري مثل مرفق النقل والاتصالات والكهرباء والمياه فتتدخل الإدارة لإنشاء المرفق العام حسب طبيعة وأهمية الخدمة ومدى حاجة الجمهور إليها وهو ما أكدته محكمة العدل العليا بقولها بأن المرفق العام هو: "حاجة جماعية بلغت من الأهمية مبلغا تقتضي تدخل الحكومة لكي توفرها للأفراد باستخدام وسائل القانون العام، سواء كان الأفراد يستطيعون بوسائلهم الخاصة إشباع تلك الحاجة أم لا، أي أن العنصر الأساسي في المرفق العام هو ضرورة وجود خدمة عامة، ويهدف المشرع إلى إدارتها في الحكومة مباشرة أو بواسطة ملتزم تحت إشرافها، حيث لا فرق بين أن تكون تلك الخدمة تتعلق بنشاطات تجارية أو صناعية أو خلافاً.

والأصل أن يؤدي المرفق العام خدماته للجمهور بصورة مجانية دون النظر إلى نواحي الربح أو الخسارة أي أن من واجب الإدارة الاستمرار في تأدية الخدمة العامة حتى لو نتج عن ذلك تحميل الخزينة العامة أعباء مالية، وأن فرض بعض الرسوم على الاستفادة من خدمات المرافق العامة وتحقيق بعض المرافق أرباحاً مالية لا يؤدي إلى انتفاء صفة النفع العام عن الخدمة العمومية، ما دام أن الهدف الأساسي من إنشاء المرفق العام هو تأدية الخدمة العامة بصرف النظر عن النتائج المالية التي تترتب عنه، كما هو الحال في مرفق القضاء الذي يتقاضى الرسوم القضائية، وكذلك الرسوم الجامعية في مرفق التعليم العالي، والرسوم التي يدفعها الأفراد لقاء الانتفاع بالمرافق الاقتصادية كمرافق الكهرباء والمياه واستخدام وسائل النقل العام.

وأنه لا يغير من صفة النفع العام كون الخدمة التي تؤديها المرافق العامة من طبيعة الخدمات التي يوفرها القطاع الخاص إلا إذا تولى تأديتها أشخاص القانون الخاص، كالجامعات والمدارس الخاصة والمستشفيات والعيادات الخاصة، فهذه الخدمات على الرغم من كونها خدمات أساسية إلا أنها لا تعتبر في هذه الحالة ذات نفع عام لأن الهدف من تأديتها هو تحقيق الربح.<sup>12</sup>

### ب: عنصر السلطة العامة:

يعد هذا العنصر من أهم عناصر المرفق العام، لأنه العنصر المميز له عن المشروعات الخاصة وأن العنصرين الآخرين يتوفران في المرافق العامة أو المشروعات الخاصة على حد سواء فكثير من المشروعات الأخيرة تستهدف النفع العام شأنها في ذلك شأن المرافق العامة، ولكنها تسمى تمييزاً لها بالمشروعات الخاصة ذات النفع العام وتظل محتفظة بهذا الطابع الخاص لتخلف هذا العنصر وهو الخضوع للسلطة العامة، ويشمل خضوع المرفق العام للسلطة العامة وسيطرة هذه الأخيرة على المشروع وتوليها لإدارته بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أي أن السلطة العامة هي أساس المشروع فهي المتحكمة في مصير الإنشاء أو الإلغاء وهي التي تحدد قواعد تنظيمه وسيره.<sup>13</sup>

### ج: المرفق العام هو مشروع أو نشاط:

المرفق العام هو مشروع أو نشاط يتكون من العناصر البشرية والمادية والوسائل القانونية فالمرفق سواء كان عاماً أم خاصاً لا بد أن يشتمل على العناصر البشرية التي تتولى تسييره وهم الموظفون في المرافق العامة والعاملون أو المستخدمون في المشروعات الخاصة، وكذلك العناصر المادية وهي الأموال حيث يوصف هذا العنصر بالأموال العامة في المرافق العامة، والأموال الخاصة في المشروعات الخاصة، وأخيراً فإن المشروع يحتاج إلى الوسائل القانونية، فالمشروعات العامة تستخدم وسائل القانون العام، أما المشروعات الخاصة فتستخدم وسائل القانون الخاص.<sup>14</sup>

<sup>12</sup>-ممدوح مصلح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص-ص323-324.

<sup>13</sup>-يعرب محمد شرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية -دراسة مقارنة-، د-ط، دار الفكر دمشق سوريا، 2010، ص-ص، 28-29.

<sup>14</sup>-مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص322.

## د: إشباع حاجات عامة:

إن أساس ومبرر وجود أي مرفق عام هو تلبية الحاجات العامة للأفراد، حيث تقوم الإدارة العامة بإنشاء مرافق عامة التي تقتضيها الحياة العامة للمواطنين وذلك لتحقيق المصلحة العامة.<sup>15</sup>

## ه: خضوعها لنظام قانوني متميز:

يقضي هذا العنصر أن يتم تسيير أعمال المرفق العام وممارسة نشاطه من خلال أساليب القانون الإداري، وخاصة ما تتمتع به السلطة الإدارية من امتيازات لا يتمتع بها الأفراد العاديين، والتي تعتبر من الضمانات الأساسية لآداء المرفق العام للخدمات العامة بحياد واستقلال وتأمين...، وأن استخدام وسائل القانون الإداري في المرافق العامة يختلف ضيقا واتساعا باختلاف طبيعة نشاط المرفق العام والظروف المحيطة بممارسة نشاطه، ففي المرافق العامة الإدارية قد تستخدم الامتيازات المقررة للإدارة في القانون الإداري بشكل تام، كمنح المرفق العام ( بواسطة السلطة العامة) مزايا القانون العام وبصفة خاصة سلطة فرض الضرائب، ونزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، واستخدام سلطة الجبر والإكراه في مواجهة الآخرين، واحتكار الامتياز في الإدارة... إلخ وفي المرافق العامة الأخرى كالمرافق الاقتصادية فإنها تخضع لأحكام القانون الخاص في جانب من نشاطها ووسائل إدارتها، مع احتفاظها بصفة المرفق العام الذي يجعلها خاضعة لقواعد القانون الإداري.<sup>16</sup>

## أنواع المرافق العامة:

تختلف المرافق العامة التي تنشئها الدولة باختلاف الخدمات العامة التي تغطيها، وبخصوصها فقد حاول الفقهاء وضع تقسيمات لها انطلاقا من عدة زوايا توضح وجهات نظرهم، ففريق منهم يبني تقسيماته انطلاقا من الأنشطة التي تؤديها، وفريق أخرى تقسمها بحسب المجال الإقليمي الذي تغطيه وآخرون يؤكدون على تقسيمها حسب مقابل الخدمة المقدمة، ومنهم من يرجعه لحسب التزام الإدارة بإنشائها أو مدى تمتعها بالاستقلالية المالية وعليه سنحاول تفصيلها أكثر فيما يلي:

<sup>15</sup>- إبراهيم عبد العزيز شيخا، القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر 2006، ص-ص، 47-

<sup>16</sup>- د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص-ص، 323-324.

**أولاً: تقسيم المرافق العمومية حسب طبيعة الأنشطة التي تمارسها:**

حسب هذا التقسيم الفقهي فإن المرافق العامة تنقسم إلى ثلاثة فئات هي:

**أ: المرافق العامة الإدارية:**

هي المرافق التي تنشئها الإدارات العامة لممارسة وظيفتها الإدارية والمتمثلة أساساً في النشاط التقليدي للدولة في مجالات التعليم، الصحة، والدفاع والأمن... وغيرها، ويتميز هذا النوع من المرافق العامة بخضوعه أصلاً لقواعد القانون الإداري واستخدامه للوسائل البشرية والقانونية والمالية التي تستخدمها الإدارة العامة في ممارسة نشاطها.<sup>17</sup>

**ب: المرافق الاقتصادية (الصناعية والتجارية):**

تمثل مجموع المرافق التي تزاول نشاطاً ذو طابع اقتصادي في المجال الصناعي والتجاري مماثلاً لنشاط الأفراد العاديين، وتعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة، وتخضع هذه المرافق لمزيج من قواعد القانون العام (قواعد القانون الإداري) بما تتسم به من أساليب السلطة العامة في بعض الجوانب (التنظيم والعلاقة مع السلطة الوصية التي أنشأتها) كما تخضع لقواعد القانون الخاص (القانون التجاري) وما يسودها من مرونة في جوانب أخرى (العلاقة مع الموردين والزبائن) والأمثلة على هذه المرافق كثيرة منها مرفق النقل والمواصلات، ومرفق توليد الكهرباء والغاز، ومرفق البريد.<sup>18</sup>

**ج: المرافق النقابية أو المهنية:**

ينحصر نشاط هذه المرافق على أبناء مهنة أو حرفة معينة في أشكال وصور متعددة بحيث تراقب وتوجه نشاطها المهني بواسطة هيئات مهنية يخولها القانون بعض امتيازات السلطة العامة ويكون أعضاؤها ممن يمارسون المهنة ومن أمثلة المرافق المهنية النقابات المهنية المختلفة كنقابة المحامين والأطباء... وغيرها.

<sup>1</sup>- سعيد بوعلي-نسرين شريقي-مريم عمارة، القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، د-ط، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019،

وتخضع هذه المرافق لنظام قانوني مختلط، فهي تخضع لنظام القانون العام واختصاص القضاء الإداري في بعض المنازعات المتعلقة بنشاطها، غير أن الجانب الرئيسي من نشاطها يخضع لأحكام القانون الخاص، فالمنازعات المتعلقة بالنظام الداخلي وعلاقتها أعضائها ببعضهم البعض وشؤونها المالية تخضع للقانون الخاص ولاختصاص المحاكم العادية أما المنازعات المتصلة بمظاهر نشاطها كالمرفق العام وممارستها لامتيازات السلطة العامة فتخضع لأحكام القانون العام واختصاص القاضي الإداري ومن ثم فإن المرافق المهنية تتفق مع المرافق العامة الاقتصادية من حيث خضوعها لنظام قانوني مختلط غير أن نظام القانون العام يطبق بشكل أوسع في نطاق المرافق العامة المهنية، ويظهر ذلك في امتيازات القانون العام التي يمارسها المرفق، في حين ينحصر تطبيقه في مجال تنظيم المرفق في المرافق الاقتصادية.<sup>19</sup>

### ثانياً: تقسيم المرافق العامة حسب مدى اتساع نطاق نشاطها الإقليمي:

حسب هذا التقسيم الفقهي فإن المرافق العامة تنقسم حسب نطاق نشاطها الإقليمي إلى الفئات التالية:

#### أ: المرافق العامة الوطنية (القومية):

هي تلك المرافق التي يشمل نشاطها الدولة ككل، بحيث يستفيد منها أكبر عدد ممكن، ولهذا فإن الدولة هي التي تشرف على إدارتها عادة حتى تحقق هذه الاستفادة على أكمل وجه ومن أمثلتها مرافق الدفاع الوطني، والبريد، والتلغراف، والتلفزيون، والجمارك والري...إلخ.<sup>20</sup>

#### ب: المرافق العامة المحلية (الإقليمية):

هي المرافق التي يقتصر نشاطها على جزء محدد من الدولة كالمحافظة أو المدينة أو القرية كالنقل داخل إقليم معين بالسكك الحديدية الزراعية أو بالسيارات، وتوريد المياه والنور داخل المدينة أو القرية...إلخ.<sup>21</sup>

<sup>19</sup>-سعيد بوعلي وآخرون، المرجع السابق، ص155.

<sup>2</sup>-سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة)، الكتاب الثاني، ط10، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص55.

<sup>21</sup>-عمار بوضياف، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، د-ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص241.

وتعرف أيضا بأنها تلك المرافق التي تنشئها الإدارة المحلية (البلدية-الولاية) وتمارس نشاطها في الحيز الإقليمي المخصص للبلدية أو الولاية، حيث ينتفع من هذا المرفق سكان الإقليم فقط وتتولى السلطات المحلية أمر الإشراف عليه وتسييره لأنها أقدر على ذلك من الإدارة المركزية.<sup>22</sup>

### ثالثا: تصنيف المرافق العامة حسب مقابل الخدمة:

حسب هذا المعيار تنقسم المرافق العامة بناء على مقابل الخدمة التي تقدمها إلى الفئات التالية:

#### أ: المرافق العامة المجانية:

هي المرافق التي تقوم الدولة بإنشائها لإشباع حاجات عامة مجانا مثل مرافق الدفاع المدني والأمن، وتختلف سياسات الدول في هذا المجال حسب وضعها الاقتصادي، ومدى حاجاتها للإيرادات فكلما كان الوضع الاقتصادي للدولة مريحا كان أكثر اتجاها نحو إنشاء المرافق العامة المجانية والعكس صحيح.<sup>23</sup>

#### ب: المرافق العامة غير المجانية:

هي المرافق التي تقدم خدمات للأفراد بمقابل معين، مثل رسوم محددة للاستفادة من خدمات هذه المرافق كالرسوم القضائية مثلا والرسوم الجامعية ورسوم تسجيل العقارات والمركبات، وتجدر الإشارة إلى أن فكرة المرافق العامة الاقتصادية والصناعية والتجارية تتنافى مع فكرة المجانية في حين أن المرافق العامة الإدارية التقليدية تكون في الغالب مجانية وإن تقاضت رسوم رمزية لغايات تنظيمية ليس إلا ناهيك عن تأثير المذهب السياسي الذي تعتنقه الدولة في هذا المجال، حيث تكثر المرافق العامة المجانية في الدول الاشتراكية مثلا.<sup>24</sup>

#### رابعا: تصنيف المرافق العامة من حيث مدى استقلاليتها:

حسب هذا المعيار تنقسم المرافق العامة بناء على مدى استقلاليتها إلى الفئات التالية:

<sup>22</sup>- عبد الغاني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، د-ط، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1997، ص116.

<sup>23</sup>- حمدى قبيلات، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، الجزء الأول، ط1، دار وائل للنشر، عمان،

2008، ص296.

<sup>24</sup>- المرجع نفسه، ص296.

## أ: المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية:

هي المرافق العامة التي يعترف لها قرار انشائها بالشخصية المعنوية، والتي يكون لها كيان مستقل كمؤسسة عامة مع خضوعها لقدر من الرقابة أو الوصاية الإدارية، ويدخل في هذا الإطار المجموعات الإقليمية (البلدية والولاية) والمؤسسات العمومية الإدارية ويكون هذا النوع من المرافق المتمتع بالشخصية المعنوية مستقلا ومسؤولا عن الأخطاء التي يتسبب في إحداثها للغير.<sup>25</sup>

## ب: المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية:

هي المرافق التي لا يعترف لها قرار انشائها بالشخصية المعنوية ويتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام وتكون تابعة لها، كالدولة والجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) وتمثل الغالبية العظمى من المرافق العامة التي لا تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي وحق التقاضي، أما من حيث المسؤولية فهي تقع على الشخص الإداري الذي يتبعه المرفق العام في حالة تسبب هذه المرافق في أخطاء تضر بالغير ومن أمثلتها الوزارة كمرفق عمومي يخضع للدولة والدائرة كمرفق تابع للولاية.<sup>26</sup>

## خامسا: تقسيم المرافق العامة من حيث مدى التزام الإدارة العامة بإنشائها:

حسب هذا المعيار تنقسم المرافق العامة بناء على مدى التزام الإدارة العامة بإنشائها إلى الفئات التالية:

### أ: مرافق عامة إجبارية:

من أهم المرافق العامة الإجبارية على المستوى المركزي والتي تلتزم الدولة بإنشائها وتنظيمها: مرافق الدفاع والأمن والقضاء والصحة والتعليم والمياه والكهرباء... وغيرها، لأن مثل هذه المرافق تعد أساسا لوجود الدولة واستمرارها ولا يمكن أن تحجم عن إنشائها وتنظيمها وإلا فقدت مقومات وجودها ومن أهم صور هذه المرافق على المستوى المحلي في الإطار الإقليمي على مستوى البلديات والولاية في المدن والقرى: مرافق

<sup>25</sup>-سعيد بوعلي وآخرون، مرجع سابق، ص-ص، 156-157.

<sup>26</sup>-المرجع نفسه، ص157.

النقل والتزويد بالمياه ومرافق النظافة،...، حيث تلتزم الجماعات المحلية بإنشائها بناء على إلزام قانوني لا تملك أمامه حرية الاختيار بين إنشائه أو عدمه.<sup>27</sup>

ونظرا لأهميتها وضرورتها لقيام الدولة وسيرها فإنه تفرض على الجهات الإدارية المختصة والمعنية إلزامية إنشاء المرافق العامة المهمة لاستمرارية الدولة مثل: مرفق القضاء، مرفق التعليم، ...

وأن القانون قد خول للأشخاص الإقليمية إنشاء بعض المرافق العامة المحلية (وهو ما أسميناه المرافق الإقليمية) على سبيل الاختيار أو على سبيل الإلزام، وفي الحالة الثانية تفقد السلطات المحلية حريتها في الاختيار وتصبح ملزمة بإنشاء تلك المرافق التي تسمى حينئذ بالمرافق العامة الإجبارية.<sup>28</sup>

### ب: المرافق العامة الاختيارية:

إن السلطة التقديرية لإنشاء المرافق العامة تعود للدولة حيث يمكنها أن تقدر حسب الإمكانيات المالية المتاحة لها بأن هناك حاجات للجمهور يجب أن تلبى عن طريقها، ولا يملك لا الأفراد ولا أية جهة كانت الحق في إجبارها على إنشائها، وهو الأمر الذي يؤكد اختياريته بالنسبة للدولة.

والأصل في المرافق العامة أن يتم إنشائها بشكل اختياري من جانب الدولة، وتملك الإدارة سلطات واسعة في اختيار وقت ومكان إنشاء المرافق ونوع الخدمة أو النشاط الذي يمارسه وطريقة إدارتها، ولا يمكن للأفراد إجبار الإدارة على إنشاء مرفق عام معين فهم لا يملكون الوسائل القانونية التي يمكنهم حملها على إنشائها أو مقاضاتهم على عدم إنشائها ويطلق الفقه على المرافق العامة التي تنشئها الإدارة بسلطتها التقديرية اسم المرافق العامة الاختيارية.<sup>29</sup>

### المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة:

حتى تتواصل عمليات تقديم الخدمات العامة للجمهور المنتفعين في كل الظروف فإنه يحاط تسيير المرافق العامة عند دخولها حيز الخدمة بمجموعة من المبادئ الأساسية التي تعد نقطة تمييز بينها وبين

<sup>27</sup>-نواف كعنان، مرجع سابق، ص 227.

<sup>28</sup>-سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 59.

<sup>29</sup>-مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية الدنمارك، ص 93، الموقع <http://www.ao-academy.org> تم التصفح في

يوم 27 جانفي 2019 على الساعة 17:00.

المشروعات الخاصة، وفي غيابها لا تتحقق الأغراض التي أوجدت من أجلها، فمنها ما يكون تقليدي لأزم المرفق العام لمدة طويلة (أولا) وأخرى ابتكرت حديثا مع تحول دور الدولة (ثانيا).

### أولا: المبادئ التقليدية:

سميت هذه المبادئ بالتقليدية نظرا لارتباطها الوثيق بفكرة المرفق العام منذ أول حديث عنه، وفي تجسيدها يتحقق الغرض من إنشائها، ويجب توافرها عليها حتى يكتمل وصف مشروع المرفق العام ونذكر من هذه المبادئ ما يلي:

#### أ: مبدأ سير المرافق العامة بانتظام وإطراد:

أقر القضاء الإداري هذه القاعدة استنادا للمبدأ القائل بأن المرفق العام يقدم خدمات جوهرية وأساسية للجمهور لذا فإن وقف أو تعطيل سيره سيؤدي إلى الإضرار بالمواطنين، كما قد ينتج عن ذلك إخلال بالنظام العام الأمر الذي يتطلب من الإدارة أن تعمل على ضمان دوام سير المرافق العامة بصورة منتظمة ومطردة كما يلزم عمال هذه المرافق بأداء خدماتهم في هذه المرافق من أجل تحقيق ذلك الهدف.

وقد رتب القضاء نتائج قانونية مهمة عليها وأهمها: تحريم الإضراب في المرافق العامة، وضع القيود القانونية على استقالة موظفي تلك المرافق، كما ابتدع نظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة.

#### أ-1: تحريم الإضراب:

الإضراب هو اتفاق العاملين على الامتناع عن العمل لفترة معينة من الزمن بقصد تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وعلى هذا الأساس اعتبر فقهاء القانون الإداري أن الإضراب يشكل خطرا حقيقيا على قيام المرفق بأداء خدماته بانتظام وإطراد، الأمر الذي دعاهم إلى مواجهة خطره بتحريمه قضائيا استنادا إلى القاعدة المذكورة، وعلى ذلك الأساس يقرر مجلس الدولة الفرنسي تحريم الإضراب في المرافق العامة حتى في حالة عدم وجود نص لهذا التحريم بل اعتبره المجلس عملا غير مشروعاً يبرز فضل القائمين به.

## أ-2: تنظيم الاستقالة:

يقصد بها رغبة الموظف الصريحة في ترك العمل بالمرفق العام نهائياً، وتعتبر الاستقالة عملاً مشروعاً وحقاً من حقوق الموظف العام، غير أن الفقه والقضاء الإداري يرى هذا الحق مقيد بمدى تطبيق قاعدة سير المرفق العام بانتظام وإطراد، الأمر الذي يستوجب من الموظف عدم ترك العمل قبل قبول هذه الاستقالة من الجهة المختصة، أي أن علاقة الموظف بالمرفق العام لا تنتقطع بمجرد إعلانه الصريح عن الاستقالة وإنما تنتقطع هذه العلاقة عندما تبلغه الإدارة بقبول استقالته.

## أ-3: تبرير نظرية الموظف الفعلي:

يقصد بنظرية الموظف الفعلي ذلك الشخص الذي شاب تعيينه عيباً أو لم يصدر بتعيينه قرار أو كان يعين أحد الأشخاص لاشتغال إحدى الوظائف العامة دون أن تتوفر فيه بعض الشروط العامة للتعيين أو أن الشخص يمارس بعض أعمال الوظيفة العامة قبل أن يصدر قرار بتعيينه، وقد قرر القضاء الإداري سلامة التصرفات القانونية التي يجريها هذا الموظف الفعلي أو الواقعي استناداً إلى قاعدة استمرار المرفق العام بانتظام وإطراد على تفصيل من الأمر<sup>30</sup>.

## أ-4: نظرية الظروف الطارئة:

بموجب هذه النظرية قرر القضاء الإداري بأنه إذا وجدت ظروف غير متوقعة وكان من شأنها أن تزيد الأعباء المالية الملقاة على المتعاقد مع الإشارة إلى الحد من الإخلال بتوازن العقد إخلالاً جسيماً ولا تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً، وإن كان مرهقاً جاز للقاضي الموازنة بين مصلحة الأطراف المتعاقدة ورد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، وتبعاً لذلك تلزم جهة الإدارة المتعاقدة بإعادة التوازن المالي للعقد طوال فترة الظروف الطارئة كي يستمر بتنفيذ العقد فيستمر المرفق العام بأداء خدماته بصورة منتظمة.<sup>31</sup>

<sup>30</sup>- رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، د-ط، ديوان المطبوعات الجامعية بالساحة المركزية بن عكنون الجزائر، 1985، ص

<sup>1</sup>- رياض عيسى، المرجع السابق، ص 17.

## أ-5: عدم جواز الحجز على أموال المرافق العامة:

أي لا يجوز الحجز على أموال المرفق العام والوفاء بها لما يتقرر للغير من ديون في مواجهتها لما يترتب عنه من تعطيل لسير المرفق.<sup>32</sup>

## ب: مبدأ المساواة أمام المنتفعين:

وفقا لهذه القاعدة يتحتم على المرفق العام أن يؤدي خدماته ومهامه إلى المنتفعين دون التمييز بينهم بسبب الجنس واللون أو الدين أو أي سبب آخر، ولضمان تحقيق هذا المبدأ يجب على المرفق أن يضع شروطا عامة عن كيفية الانتفاع بخدماته من قبل المواطنين كي لا ينطوي ذلك على الإخلال بمبدأ المساواة.

ويلاحظ بأن هذه القاعدة لا تطبق في جميع الأحوال وإنما ترد عليها استثناءات عديدة تتعلق باعتبارات الظروف المكانية وطبيعة النشاط الذي يراد منه الانتفاع من قبل الأفراد.<sup>33</sup>

## ج: مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير:

بموجب هذه القاعدة التي قررها القضاء الإداري، تتمكن جهة الإدارة من إجراء التغييرات والتعديلات على أوضاع المرفق العام وطرق إدارته، وشروط الانتفاع من خدمات هذا المرفق ويرى الفقه الإداري استنادا إلى أحكام القضاء بأن سلطة الإدارة في هذا المجال مقيدة باعتبارات المصلحة العامة وبالتالي فإن تصرفاتها في هذا الشأن مشوبة بالتعسف أو بعيب الانحراف فيما لو تعارضت مع تلك الاعتبارات.<sup>34</sup>

## ثانيا: المبادئ الحديثة:

لم تعد المبادئ التقليدية التي لازمت المرافق العامة تواكب مستجدات تحولات أدوار الدولة وإنما أصبحت تعيق تقديمها للخدمات العامة على أحسن صورة، والتي ظهرت من خلال بطلان إجراءات الاستقادة منها

<sup>32</sup>-سعيد نكشاوي، القانون الإداري، ط1، دار النشر والمعرفة، المغرب، 2009، ص-ص، 13-14.

<sup>33</sup>-رياض عيسى، مرجع سابق، ص17.

<sup>34</sup>-المرجع نفسه، ص17.

وإثقالها بالمهام واختلال توازنها المالي، وهو ما أثار حفيظة الفقهاء بتأكيدهم على إضافة مبادئ أخرى إلى جانب تلك القديمة على النحو التالي:

#### أ: إعمال مبدأ التخصص:

يقضي هذا المبدأ بأن يمارس المرفق العام نشاطا معيناً، غالباً ما يحدد في قانون إنشائه ويجب أن تهدف أعمال المرفق إلى تأمين هذا النشاط لكي تعد أعمالاً مشروعة، وفي حال قيام المرفق بأي عمل لا يدخل في اختصاصه فإنه يمكن الطعن به أمام القضاء لتجاوزه حدود السلطة، وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ وعده من أهم عناصر المؤسسات العامة التي تتولى إدارة المرفق العام.<sup>35</sup>

#### ب: مبدأ الخضوع لقواعد الاستهلاك:

تتمثل قواعد الاستهلاك في عدم جواز منع أي شخص من الانتفاع بخدمات المرافق العامة إلا بدافع مشروع، وكذلك عدم جواز إخضاع الانتفاع من خدمة معينة بوجوب الحصول على خدمات أخرى وأخيراً عدم جواز ربط تادية الخدمة بشروط غير مشروعة، وقد تم ربط تطبيق هذه القواعد بطبيعة المرفق العام من جهة، ومتطلباته من جهة أخرى.<sup>36</sup>

#### ج: مبدأ التوازن المالي:

وفقاً للنظرة الحديثة والمتطورة للمرافق العامة، فإن مبدأ مجانية المرافق العامة لم يعد يرتقي إلى مستوى المبادئ التي تشكل ضرورة لازمة في وجود المرفق العام أو تنظيمه، وإن وجد فإن تطبيقه يقتصر على بعض المرافق العامة الإدارية، ولا يمكن تطبيقه على المرافق العامة الاقتصادية، لأنها تقوم على مبدأ التوازن المالي، الذي يقتضي بأن يشكل الثمن المحدد للخدمة مقابلاً للنفقات التي يتكبدها المرفق لتشغيله وأدائه للخدمات المكلف بها واللازمة للمواطنين.<sup>37</sup>

<sup>1</sup> -ستار جبار البديري، العقود الإدارية المستحدثة ودورها في تنظيم المرافق العامة الضرورية - دراسة تحليلية مقارنة - ط1، منشورات الجبلي الحقوقية، لبنان، 2018، ص59.

<sup>36</sup> -المرجع نفسه، ص59.

<sup>37</sup> -ستار جبار البديري، المرجع السابق، ص-ص، 59-60.

#### د: مبدأ الشفافية:

تقتضي الشفافية عمل الدولة على تعميم استعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة في المرافق العامة وتسخيرها في مجال تقديم الخدمات للأفراد، ويجب أن تتسم الخدمات المؤداة من قبلها بالجودة العالية والسرعة في الحصول عليها، وفي سبيل مراقبة تطبيق هذا الأمر تقوم بإنشاء أجهزة إدارية مختصة تسهر على المراقبة والحرص على مصالح المنتفعين وإجبار أي كان للامتثال لها<sup>38</sup>.

وتعني أيضا سير إجراءات الانتفاع من المرافق العامة بواسطة توضيح القوانين والقرارات والأوامر وكيفيات استفادة الجمهور المنتفعين من الخدمات العامة مع إمكانية ترك الحرية للتغطية الإعلامية لها من طرف الصحافة بتعليل القرارات الإدارية المتخذة، ووضوح الإجراءات وحق كل ذي مصلحة في الحصول على المعلومات والوثائق.

#### ه: مبدأ البساطة وسهولة الإجراءات:

يتطلب هذا المبدأ ضرورة تخفيف وتبسيط الإجراءات والمعاملات التي يتوجب على المستفيدين من خدمات المرافق العامة الاقتصادية إنجازها للحصول على المنافع والخدمات التي تقدمها هذه المرافق ويتطلب هذا الأمر إصدار التشريعات القانونية اللازمة التي تفرض احترامه والالتزام به من قبل السلطة العامة والمستفيدين على حد سواء.<sup>39</sup>

#### و: مبدأ المساءلة:

يقصد بهذا المبدأ أن الموظفين والعمال في المرافق العامة يكونون مسؤولون عن التصرفات التي يقومون بها من أجل تقديم الخدمات العامة للجمهور وخاصة الضارة منها فهي توصل في بعض الحالات للمتابعات القضائية أمام القاضي الجزائي أو القاضي الإداري حسب جهة الاختصاص.

وعليه نتوصل بأن المبادئ الحديثة أضيفت لتعزيز وتكملة المبادئ التقليدية التي ارتبطت بظهور المرافق العامة لإعطاء ديناميكية لتسييرها وللحلول دون تسجيل العيوب التي تنقص من عملية الانتفاع الجيد

<sup>2</sup>-د. وليد حيدر وليد، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة -دراسة مقارنة-، ط1، منشورات جبلي الحقوقية، بيروت 2009، ص91.

<sup>39</sup>-د. يوسف سعد الله الخوري، المرافق العامة وحقوق الانسان، الجزء الأول، ط1، مؤسسة الأجيال، بيروت، 1999 ص290.

بالخدمات العامة التي تقدمها، وإن كانت هناك أضرار تلحق بالأطراف فإنها تخفف منها وتخلق نوع من توازن مصالح الأطراف سواء للمنتفعين أو الدولة رغم استحالة ذلك من الناحية العملية.

وأنها أوجدت من أجل الحفاظ على خصوصيات المرافق العامة ولحماية المال العام والمصلحة العامة التي تسعى لتحقيقها، ويلاحظ أن احتوائها على هذه المبادئ من الناحية العملية يختلف من مرفق عام لآخر فمنها ما يصلح لفئة وأخرى لا تصلح لذلك، وتظهر هذه الفوارق في المرافق الإدارية والأخرى التجارية الصناعية (الاقتصادية).

### سير المرافق العامة:

تملك الأشخاص العمومية (السلطة التنفيذية) صلاحيات تقرير في ظل التنظيم الإداري المعمول به بالجزائر إن كانت هناك دواعي لإنشاء المرافق العامة بما يوافق التنظيمات والتشريعات السارية المفعول، فإن قررت ذلك فعليها تحديد مكان إقامتها والجهات التي ستتعهد هذه الأجهزة من أجل تحقيق المصلحة العامة، فبعدما تستوفي شروطها باعتبارها جزء من تنظيم الدولة فإنه يجب عليها توضيح كيفية تسييرها وانتظامها والغايات التي تسعى لتحقيقها ومهمة موظفيها وعمالها والوسائل والصلاحيات الممنوحة لهم واللائحة لعملهم حتى يتسنى لهم ممارسة أعمالهم على أكمل وجه من أدنى رتبة إلى أعلى الهرم.

ودخولها حيز الخدمة بصفة فعلية يتطلب تدخل من السلطة العامة التي لها الحق في إحداثها ونفس الحالة إذا ما استدعت الضرورة التخلي عنها فهي من تقرر ذلك وعليه هناك رسالة تأديها في جميع ميادين الحياة

### إحداث المرافق العامة:

تتم عملية إحداث المرافق العامة في الجزائر من قبل السلطات العامة المختصة بذلك، فهي الجهات الوحيدة المكلفة بتقدير الحاجات العامة التي ينبغي تلبيتها عن طريق إنشائها وأن الأفراد لا يملكون الحق في إجبارها على ذلك.

وتختلف طريقة إنشائها ودخولها حيز الخدمة حسب أهميتها وإقليم الاختصاص التي تغطيه لذلك يكون إحداثها كما يلي:

## أولاً: إحداه المرافق العامة الوطنية:

إن تحديد السلطة المختصة بإنشاء وتنظيم المرفق العمومي على المستوى الوطني، يخضع لمعيار توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية (البرلمان) والهيئة التنفيذية (الحكومة)، فهي مسألة تخضع لمعالجتها لطبيعة النظام السياسي السائد في الدولة.<sup>40</sup>

فإن كان دستور الدولة قد قطع بأن إنشاء مرافق ما بالنظر لأهميتها يعود للسلطة التشريعية فإن هذا النوع من المرافق ينشأ بنص تشريعي، وإذا كان الدستور عند استعراضه لصلاحيات السلطة التنفيذية قد حكم بأنه يعود إليها إنشاء بعض المرافق فإن قاعدة إنشاء المرفق العام تكون بموجب نص تنظيمي.<sup>41</sup>

وفي الجزائر بعد دستور 1989 فإن السلطة التي تملك هذا الحق هي السلطة التنفيذية حيث منحت لها هذه الصلاحية بموجب المادة 115 منه، التي تناولت تحديد المجال التشريعي على سبيل الحصر ولم تذكر صلاحية إحداه المرفق العام وإنما تركت ذلك للمجال التنظيمي، ويباشر هذه المهمة كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حسب المادة 116 التي تظهر عن طريق سلطة إصدار المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية، وترتيباً لذلك فقد تم إنشاء العديد من المرافق العامة الوطنية عن طريق المراسيم الرئاسية والأوامر،<sup>42</sup> ولا اختلاف لهذه الصلاحيات في المواد 139 و140 و91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

## ثانياً: إحداه المرافق العامة المحلية:

يرتبط إنشاء المرافق العامة المحلية بهيئتين محليتين هما الولاية والبلدية التي منحهما القانون الاستقلالية المالية والإدارية، وبالتالي أعضاء المجالس المحلية المنتخبة والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي هم من منحهم القانون القدرة على إنشاء المرافق المحلية على مستوى البلدية أو الولاية استناداً للمادة 153 و154 من قانون البلدية رقم 10-11، والمواد 146 إلى 148 من قانون الولاية رقم 12-07.

<sup>40</sup>-د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص211.

<sup>41</sup>-المادة 119 من قانون الولاية رقم 12\_07 المؤرخ في 21-02-2012، ج. ر، العدد12، المنشورة في 29 فيفري2012.

<sup>3</sup>-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 23 فيفري 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 ج. ر، العدد08، المنشورة في 29 فيفري 1989.

ويلاحظ أن إنشاء المرافق العامة المحلية يتم حسب الحالة من قبل الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قرار وفقا لشروط تحدد عن طريق التنظيم من أهمها الموافقة عليها من قبل الجهات الوصية وموافقة المجالس الشعبية المنتخبة.

### إلغاء المرافق العامة:

بعدما تؤسس المرافق العامة فإنها تزود بأنظمة قانونية تضمن حسن مواصلتها لمهامها، وإذا تقرر إلغاؤها فهناك كذلك قواعد تلغى بها سنفصل فيها بالإيجاز فيما يلي:

يقصد بتنظيم المرافق العامة وضع القواعد التي تسيّر وفقا لها هذه الأخيرة، فبعد إنشائها يتبين منها إذا كان المرفق الجديد سيلحق بالشخص الإداري، أم ستكون له شخصية مستقلة وطريقة لاستغلاله أو هل سيكون احتكاره للسلطة الإدارية ولا يباح لغيرها مزاوله نشاط مماثل للذي تقوم به، كما تحدد القواعد التي تتبع في تعيين عمال المرفق الجديد وتأديبهم وعزلهم... إلخ، وإذا كان قد حدث خلاف حول وسيلة إنشاء المرافق العامة في مصر، فإنه من المسلم به أن وسيلة تنظيم المرافق العامة هي القرارات الإدارية (مرسوم أو قرار عادي).<sup>43</sup>

وتتضمن هذه القواعد الأحكام المتعلقة بتنظيم المرفق العام وما هي وحداته وأقسامه الإدارية وعلاقتها ببعضها البعض وأنماط العمل التي يتبعها المرفق في مباشرته لنشاطه، وتتضمن أيضا الأحكام الخاصة بتعيين العاملين في هذا المرفق وحقوقهم وواجباتهم وترقيتهم وتأديبهم وإنهاء خدمتهم وغير ذلك من شؤونهم الوظيفية، فالتوجه الذي سار عليه المشرع الجزائري بخصوص تنظيمها هو نفس توجه المشرع الفرنسي والمشرع المصري.

ويتخذ إلغاء المرافق العامة وفقا لتقدير الجهة التي قامت بإنشائها، ويتم وفقا لقاعدة توازي الأشكال المعروفة في القانون الإداري، إذ أن السلطة العامة التي قامت بإنشائه هي الوحيدة التي لها الحق في إلغاؤه.

<sup>1</sup>-سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص36.

## إدارة المرافق العامة:

تمهيدا لدخول المرافق العامة حيز الخدمات بعد اكتمال إنشائها أو في الحالات التي تكون موجودة من قبل فإنه يقع على الحكومة الجزائرية عبئ الوصول لاختيار الطرق المناسبة التي تدار بها أمام كثرتها وتعقيد بعضها الذي أوجد من أجل تغطية حاجات المواطنين ولتحقيق الأهداف التي وضعت لأجلها، ولهذا فهي مطالبة بإيجاد الطرق الفعالة التي تضمن من خلالها تغطيتها بما يتوافق مع طبيعتها وحجم الخدمات العامة التي تقدمها، وبتقسيمنا للأساليب التي شاع استعمالها نجد بأن منها ما يكرس احتفاظ الأشخاص العامة بإدارتها وتسييرها بصورة محكمة ولا تزال تستعمل إلى يومنا وأخرى مستحدثة تجيز مشاركة أشخاص القطاع الخاص في مختلف عملياتها

## إدارة الدولة للمرافق العامة:

كأصل عام فإن التكفل بتسيير وإدارة المرافق العامة يتم من قبل الأشخاص التي قامت بإنشائها والتي تكون تابعة لها وفقا للتنظيم الإداري المعمول به، وعليه فإن هذه الطريقة قد جسدت من خلال النموذجين التاليين: أسلوب الاستغلال المباشر (الفرع الأول) وأسلوب المؤسسة العمومية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: التسيير بأسلوب الاستغلال المباشر La régie:

يمكن للدولة (الأشخاص العامة) أن تدير وتسير المرفق العام بأسلوب الاستغلال المباشر دون أن يستقل هذا الأخير من الناحية القانونية عن الأشخاص المسؤولة عنه، فلا يكتسب بمقتضاه الشخصية المعنوية، ولهذا سنوضح المقصود من هذا الأسلوب (أولا) وأهم النتائج القانونية المترتب عن الأخذ به (ثانيا) ثم نتناول أهم العيوب التي برزت جراء استعماله (ثالثا).

## أولا: مفهوم التسيير بأسلوب الاستغلال المباشر:

يعد أسلوب الاستغلال المباشر من أقدم تقنيات التسيير في الظهور التي يمكن للدولة أو الولاية أو البلدية الاستجداد به في إدارة وتسيير المرافق العامة دون أن تتفصل تلك الهياكل قانونا عن الجهات الإدارية التي أحدثتها أو أنشأتها، ومن دون أن تكتسب الشخصية المعنوية.

وينقسم الاستغلال المباشر بدوره لطريقتين هما: الاستغلال المباشر المعمول به من طرف الجهات المركزية (الدولة) والاستغلال المباشر المعمول به من طرف الجهات اللامركزية (الجماعات المحلية).

فالأستاذ أحمد محيو يذكر بأنه "عندما يؤمن تسيير المرفق العام مباشرة من قبل المجموعة العامة (الدولة، الجماعات المحلية) التي تتولى مسؤوليته، فالإدارة تتصرف بواسطة وكلائها ووسائلها المادية مستعملة أدوات القانون العام (امتيازات السلطة العامة)".<sup>44</sup>

ومن الأمثلة على ذلك تولي الولاية أو البلدية تسيير مرفق النظافة أو النقل أو المساحات الخضراء بنفسها أي تقوم بتخصيص مجموعة من الموظفين والأموال لهذه العملية دون أن تستقل هذه الأخيرة عنها من الناحية الإدارية والمالية.

أما عن الأستاذ جووال كارباجو (J.Carbajo) فيذكر في هذا الشأن بأننا نكون أمام مرفق عام يكون مسيرا مباشرةً عندما يتم تنظيمه وتسييره مباشرة من طرف الجماعة العمومية التي قامت بإنشائه وأن التسيير بواسطة مؤسسة عمومية أو مؤسسة خاصة (تابعة للخواص) لا يمكن تكييفه على أنه تسيير مباشر.<sup>45</sup>

**أ: النتائج القانونية المترتبة عن التسيير بأسلوب التسيير المباشر:**

يترتب على تسيير وإدارة المرافق العامة بطريقة الاستغلال المباشر النتائج التالية:

**أ/1:** من حيث الموظفين (العمال): تكون علاقة العمل قائمة أصلا بين الجهة الإدارية المنشئة للمرفق (بلدية ولاية، وزارة) وبين الموظف العامل بالمرفق العام، وعليه تبقى علاقة العمل قائمة في حالة إلغاء المرفق العام.

**أ/2:** من حيث الأموال: القاعدة العامة أن الأموال المخصصة لإدارة المرفق العام المسير في شكل الاستغلال المباشر هي ملك للإدارة التي أنشأت المرفق، إذ أنه لا يتمتع بالذمة المالية المستقلة كما تؤكد

<sup>1</sup>-د.سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص60.

قوانين الإدارة المحلية فمثلا: المادة 151 من القانون البلدي نصت على إمكانية البلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر.

تقيد إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية، ويتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية.

ومع ذلك فإن مقتضيات التسيير وفعاليته قد تقتضي منح المرفق العام ميزانية مستقلة إذ نصت على ذلك المادة 152 من قانون البلدية والمادة 145 من قانون الولاية.

أ/3: من حيث الأعمال: القاعدة العامة أن جميع التصرفات (قرارات، عقود) التي تتعلق بالمرفق العام إنما تصدر أو تبرم من الناحية القانونية من طرف السلطة المختصة بالجهة الإدارية المنشئة له (رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي)<sup>46</sup>.

أ/4: من حيث المنازعات: الأصل أن عدم اكتساب المرفق العام المدار والمسير بطريقة الاستغلال المباشر للشخصية المعنوية، يترتب عنه عدم التمتع بأهلية التقاضي تطبيقا للمادة 50 من القانون المدني كما بينا، حيث يمثل أمام القضاء لدى الطعن في أعماله وتصرفاته أمام الجهة القضائية المختصة بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشئة (الوالي، رئيس البلدية) وهو ما استقر عليه القضاء الإداري ومع ذلك فقد جاءت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم 08-09 لتعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات المصالح (المرافق) الإدارية البلدية رغم ما يترتب على ذلك من إشكالات.<sup>47</sup>

**ثانيا: عيوب التسيير بأسلوب التسيير المباشر:**

إن إدارة وتسيير المرفق العام بهذا الأسلوب نجم عنها الكثير من المشاكل دفعت الجهات المسؤولة عنها لهجره وترك استعماله محدود نظرا للعيوب التي مست عدة نواحي نكتفي بالحديث عنها برز منها وخاصة من الناحية الإدارية التنظيمية والمالية فيما يلي:

<sup>46</sup>-د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص269.

<sup>47</sup>-د. محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص270.

## أ: من الجانب التنظيمي والإداري:

ينجر على التسيير بهذا الأسلوب في المرافق العامة عدة اختلالات تنظيمية وإدارية تظهر كما يلي:

تضخم الجهاز الإداري عن طريق توظيف وسائل مادية وبشرية ضخمة لإدارته وتسييره لأن الأخذ بهذا الأسلوب لا يترك حرية للأفراد والموظفين في الإبداع والمشاركة في صنع القرار وأن النشاطات التي يؤديها تتم في إطار المركزية واللامركزية وتنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة الرئاسية، ويساعد أيضا على انتشار البيروقراطية الإدارية في ظل عدم وجود سياسات تقييمية، ومع إغفال المشاركة الجماهيرية التي ترسخ لبقاء التسيير التقليدي لا يواكب التطورات الحاصلة وخاصة في ميدان تقديم الخدمات العامة والتسيير الحديث (استعمال وسائل الإدارة الإلكترونية) وغيرها من الأمور السلبية التي يعكسها.

## ب: من الجانب المالي:

يخلف استعمال هذا الأسلوب في المرافق العامة سلبيات تمس جانب المالي نبرزها فيما يلي:

زيادة التكاليف المالية للقيام بتقديم الخدمات التي ترهق ميزانية الدولة، واللجوء للتخصيص المفرط والمستمر للمناصب المالية، وعدم تنويع مصادر التمويل الذي يعتمد على إيراد وحيد وهو تمويل الدولة، ويعد أيضا وسيلة لإهدار المال العام وأداة لتقشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي نتيجة للخضوع التام لسياسة الدولة النقدية.

## التسيير بأسلوب المؤسسة العمومية:

يمثل هذا الأسلوب إحدى التقنيات التي استعملت في إدارة وتسيير المرافق العامة والتي جاءت كبديل عن أسلوب التسيير المباشر ومفادها بأن تتمتع هذه المؤسسات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وسلطة إصدار القرارات الإدارية، وأما بخصوص عمالها فهم موظفون عموميون، وأموالها تكون أموالا عامة، وسنحاول توضيح المقصود منها (أولا) ثم نتناول أنواعها (ثانيا) وبعدها نكشف أبرز الانتقادات التي وجهت على التسيير بها (ثالثا).

## أولاً: مفهوم المؤسسة العمومية:

إن أساس اختيار هذا الأسلوب لإدارة المرافق العامة هو تحقيق قدر من المرونة في إدارة المرافق العامة وخاصة في المرافق العامة التجارية والصناعية تخفيفاً لعبء تسييرها ومتابعتها من الجهة الإدارية المنشأة لها وهذا لتمتعها بالاستقلال القانوني والمالي والإداري.<sup>48</sup>

ويقول الأستاذ عمار عوابدي بأنها منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلال المالي والإداري وترتبط بالسلطات الإدارية المركزية المختصة بعلاقة تبعية والخضوع للرقابة الإدارية الوصائية، وهي تدار وتسير بأسلوب إداري لامركزي لتحقيق أهدافها في نظامها الداخلي.<sup>49</sup>

أما الدكتور خالد خالد الظهر فيقول بأن المؤسسة العمومية هي أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية تنشأها الدولة لإدارة مرفق عام، ويمنحها القانون قدراً كبيراً من الاستقلال المالي والإداري، وهي صورة من صور اللامركزية الإدارية.<sup>50</sup>

وبخصوص الأستاذ أحمد محيو فيقول عنها بأنها شخص اعتباري إداري من النموذج التأسيسي الهدف من إحداثها تأمين التسيير المستقل لمرفق الدولة أو الولاية أو البلدية أو لشخص آخر من النموذج التجمعي.<sup>51</sup>

من خلال المفاهيم السابقة يمكن الاستنتاج بأن المؤسسة العمومية هي عبارة عن شخص معنوي عام ينشأ لإدارة مرفق عام في الدولة ويخصص لإدارة بعض المرافق والهيئات الإدارية، مع تمتعها بالشخصية المعنوية عامة متميزة عن شخصية الدولة وعن الأشخاص الإقليمية الأخرى مما يجعلها تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي.

<sup>48</sup>-سعيد بوعلي وآخرون، مرجع سابق، ص163.

<sup>49</sup>-عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص307.

<sup>50</sup>-خالد خالد الظهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الكتاب الثاني، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1997 ص54.

<sup>51</sup>-أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص443.

## ثانيا: أنواع المؤسسات العامة:

والمتمفحص للقانون الجزائري يسجل بأن هذا الأسلوب لقي اهتماما كبيرا من قبل المشرع الجزائري وخاصة في فترة الانفتاح على الرأسمالية، وأن هناك تقسيمات عديدة لها، وما يهمنا منها هو تقسيمها على حسب نشاطاتها التي تقوم بها إذ يتمحص عنه أربعة أنواع منها:

### أ: المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري:

هي كل مؤسسة غير صناعية وتجارية تزاوّل نشاط لا يزاوله الأفراد عادة إما بسبب عجزهم عن ذلك أو لقلّة وانعدام مصلحتهم فيها،<sup>52</sup> والأصل في هذه المؤسسات العامة أن تعمل وفقا لمبدأ المجانية إلا ما استثنى منها بنص، وتمثل المؤسسات العمومية الإدارية أكثر شيوعا 90% من مجموع المؤسسات العمومية، ويمكن القول إنها مجرد فروع للدولة.<sup>53</sup>

وتعتبر هذه المؤسسات أحد الأنماط الإدارية المكونة للنظام الإداري، وتعد أحد أسس ومقومات اللامركزية الإدارية، وأن هذه المؤسسات في حد ذاتها هي أنواع، إذ تتعدد تقسيماتها في مراجع مختلفة.

### ب: المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري:

هي تلك المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة وتتخذها الدولة والجماعات المحلية كطريقة لإدارة مراقفها ذات الطابع الصناعي التجاري وهي تخضع لقواعد القانون العام والخاص.<sup>54</sup>

والمشرع الجزائري قد أشار لهذا النوع من المؤسسات من خلال القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية موضحا إياها: "المؤسسة العامة التي تتمكن من تمويل أعبائها

<sup>1</sup>-إسماعيل جوامع-فايزة بركات، حكومة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ملنقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، مخبر المالية وبنوك وإدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة محمد خيضر بسكرة يومي 6-7 ماي 2012، ص4.

<sup>53</sup>-نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص-ص، 83-84.

<sup>54</sup>-نادية ضريفي، المرجع السابق، ص-ص، 84-85.

الاستغلالية جزئياً أو كلياً عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري يحقق طبقاً لتعريفه معدة مسبقاً ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وكذا عند اقتضاء الحقوق والواجبات.<sup>55</sup>

### ج: المؤسسات العامة ذات الطابع العلمي التكنولوجي:

بعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي (1988-2002) صدر المرسوم التنفيذي رقم 99-256 الذي يبين كفاءات إنشاء هذا النوع من المؤسسات وتنظيمها وسيرها، بحيث منحها الاستقلالية المالية والشخصية المعنوية، واعتبر بأنها تنشأ بموجب مرسوم تنفيذي وتحل كذلك.<sup>56</sup>

فالغرض من إنشاء هذه المؤسسات هو تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي وتحقيق التطور للمواكبة واللاحاق بموكب التقدم من خلال مساعدة الأدمغة الوطنية لتنمية قدراتهم وتطبيقها لخدمة المجتمع كما تخضع هذه المؤسسات حسب القانون رقم 98-11 لنظام الرقابة المالية بهدف خلق نوع من المرونة على نشاطها وأدائها.<sup>57</sup>

### د: المؤسسة العامة ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني:

لم يرق المشرع الجزائري بتعريف هذا النوع من المؤسسات وإنما اكتفى بحصرها في مؤسسة وطنية للتعليم العالي التي تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية، واعتبرها متعددة التخصصات لكنها يمكن أن تكون لها تخصصات غالبية، وذكر بأنها تتخذ الأنماط التالية:

الجامعات المنظمة في شكل كليات بصفتها وحدات بحث.

---

<sup>2</sup>-المادة 44 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر، العدد 02 المنشورة في 13 يناير 1988.

<sup>3</sup>-المادة 02 و 49 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256 المؤرخ في نوفمبر 1999 الذي يحدد كفاءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وسيرها، ج. ر، العدد 82 المعدل والمتمم بالمرسوم 02-321 الموافق لـ 14 أكتوبر 2002 ج، ر، العدد 68، المنشورة في 16 أكتوبر 2002.

<sup>4</sup>-القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، ج. ر، العدد 62، المنشورة في 24 أوت 1998.

المراكز الجامعية.

المدارس والمعاهد الخارجة عن الجامعات.<sup>58</sup>

ثالثاً: عيوب التسيير بأسلوب المؤسسة العامة:

من أكبر الانتقادات التي وجهت للتسيير وإدارة المرفق العام بهذا الأسلوب هو خلط المشرع الجزائري بين المفاهيم فتارة يستعمل مصطلح المؤسسة وتارة أخرى يستعمل مصطلح الهيئة، وأمام سوء التسيير المسجل من خلالها والمشاكل المالية التي تفاقمت بفعل الغياب الحقيقي لرأس المال وسياسة التمويل المحتومة لها من قبل الدولة وعدم قدرتها على تغطية نفقاتها، فهذا الواقع قد أوصل لإفلاسها في أغلب الحالات، ما دفع لحلها لأنها أصبحت ثقلاً على الدولة.

ويعاب عليها كذلك خضوعها التام للجهات المنشئة لها وللسلطات الوصية عليها، فرغم تمتعها بنوع من الاستقلال المالي والإداري فالأمر يعرقل سيرها نحو تلبية حاجاتها وحاجات المواطنين وافتقارها للإطارات والموظفين المختصين، وإن كانوا موجودين فلا وجود لقاعدة الشخص المناسب في المكان المناسب، وأغلب قيادتها تهتم بالحياة الشخصية لها وتجعل الأهداف التي تسعى للوصول إليها ثانوية بالنسبة لها.

وعن المنافسة المفروضة على هذه المؤسسات العمومية الجزائرية بفعل الانفتاح على النظام الرأسمالي الذي يقوم على فتح السوق، فإن هذا الواقع استدعى مواجهته بإقامة تحديات من أجل التأقلم مع هذه المتغيرات الخارجية عن طريق استعمال تقنيات وأساليب عصرية توصل لتحديث وتكوين الوسائل والأشخاص التي تؤدي الأعمال بها وهو ما جعلها تخسر هذا الرهان.

ويلاحظ كذلك بأن بعض المؤسسات العامة الاقتصادية التابعة للدولة قد تعرضت لممارسات تعجيزية من قبل بعض رجال السلطة النافذين سواء لمصالحهم أو لعلاقاتهم الشخصية، فقد انتهجت سياسة خلق العراقيل والمشاكل الداخلية والخارجية لغاية دفعها نحو التوقف النهائي من مزاوله أنشطتها.

<sup>58</sup>-المادة 38 من القانون 99-05 المؤرخ في 4-04-1999 الذي يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي ج.ر. العدد 24، المنشورة في 7-04-

## إدارة الخواص للمرافق العامة:

بفعل التكفل الكلي بإدارة المرافق العامة من قبل أشخاص الجماعات العامة الذي تعلق بالانتقال السياسي والاقتصادي الذي عاشته الجزائر في سنوات الثمانينات وتأثيراته على جميع الأصعدة وخاصة على الهياكل والمنشآت العمومية التي أعيد النظر في أساليب إدارتها وتسييرها، فإن الحكومات الجزائرية قد باشرت في تجسيد سياسة الخصخصة عن طريق التخلي الكلي عن المرافق العامة أو بالبحث عن إقامة شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص داخلها

وعليه سنحاول التفصيل في أساليب الخصخصة الجزئية للمرافق العامة لأن العمل بها في المرافق الإدارية يختلف عما يكون عليه الحال في المرافق العامة الاقتصادية وأن أفضل طريقة لتجسيد الخصخصة الجزئية في المرافق العامة يكون بتقنية التفويض بينما في المرافق العامة الكبرى فيكون بواسطة عقد الامتياز الحديث (الفرع الأول) وشركات الاقتصاد المختلط (الفرع الثاني).

وبما أن تقنية تفويض المرفق العام هي واحدة من سياسات الخصخصة الجزئية فإننا لن نتحدث عنها في هذا المطلب وسندرسها بنوع من التفصيل في الفصل الثاني والباب الثاني، وبالنسبة لباقي الأساليب الأخرى فقد اخترنا طريقتان منها من ذاع صداها في العالم لدراستها بنوع من التفصيل مع تقييمها ومقارنة ارتباطها بموضوعنا.

### الفرع الأول: تسيير المرافق العامة بأسلوب عقود البوت B.O.T:

حول امتلاك الدولة لمرافق البنى التحتية مثل: الموانئ والمطارات والطرق السريعة والمحطات النووية،... إلخ التي يتطلب إنشائها وتسييرها تخصيص مبالغ مالية كبيرة لها تصل في بعض الحالات لحد استنزاف ميزانياتها بالكامل، ولأجل التقليل من الانفاق عليها بما يضمن تأسيسها وفقا لأحدث أنظمة الهندسة المعمارية العالمية تقوم الدولة بطرح التعاقد بعقود البوت مع أشخاص القطاع الخاص لأجل التكفل بتشبيدها على نفقتها ونيابة عنها، وعليه من أجل توضيح هذا الأسلوب العالمي سنحاول الإشارة لماهية هذه العقود عن طريق تحديد مفهومها ومختلف الصور التي ترد وفقا لها، ثم الإطار القانوني الذي ينظمها (أولا)، وبعدها نتطرق لكيفيات تكوين هذه العقود (ثانيا) ونهايتها (ثالثا) وأهم تطبيقاتها (رابعا) وفي الأخير نبرز عيوب وإيجابيات إدارة وتسيير المرافق العامة بها (خامسا).

## أولاً: ماهية عقود البوت:

أسلوب التعاقد بنظام البوت يمكن الدولة من تشييد والحصول على مرافق عامة كبرى والاستثمار فيها وضماها إليها بالاستعانة بأشخاص القطاع الخاص وفقا للعقود المبرمة والموقعة بين الأطراف، والتي لاقت اهتماما كبيرا في التعاملات الدولية بفعل النجاحات التي حققت من خلالها.

ونظرا لشيوع التعاقد بهذا النوع من العقود في العالم مقارنة مع الأساليب الأخرى، سنحاول الحديث عن مفهومها (أ) ثم نتناول الصور التي ترد وفقا لها (ب) وبعدها نفضل في التكيف القانوني لإطار التعاقد بها (ج).

## أ: مفهوم عقود البوت:

إن التعامل بعقود البوت لم يبرز في الساحة الدولية إلا حديثا غير أنه لاقى رواجاً واسعاً نظيراً للنتائج التي حققت من خلاله، والتي تسمح للدولة من امتلاك مرافق عامة كبرى يكلف انشائها ودخولها حيز الخدمة أموالاً كثيرة على نفقة المتعاقد معها كلياً أو جزئياً، فكان أول استعمال لهذا المصطلح وبهذه التسمية على يد رئيس الوزراء التركي الراحل في سنوات الثمانينات الذي نظر إليه بأنه صورة مطورة لعقد الامتياز.

وتسمية B.O.T هي اختصار لثلاث كلمات بالإنجليزية Build, Transfer, Operater التي تعني بناء، وتشغيل، ونقل الملكية، وهي من وسائل إشراك القطاع الخاص في تمويل وبناء وتنفيذ مشروعات البنى التحتية الأساسية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية، وقيل عنه بأنه "العقد الذي تبرمه الدولة أو إحدى الجهات التابعة لها مع إحدى الشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية وذلك لإنشاء المرفق العام أو تحديثه أو تجديده، ومن ثمة إدارته ثم تملكه لمدة من الزمن تتناسب مع ما أنفقته بالإضافة إلى تحقيق ربح معقول على أن يتم نقل ملكيته بعد انتهاء مدة الامتياز إلى الدولة أو الجهة التابعة له.<sup>59</sup>

<sup>59</sup>-د. وائل محمد السيد إسماعيل، المشكلات القانونية التي يثيرها عقد (B.O.T) وكيفية حل المنازعات الناشئة عنها ط1، دار النهضة العربية القاهرة، مصر، 2009، ص16.

وجاء في مفهوم آخر بأنه يتمثل في الامتياز الذي يمنحه القطاع العام للقطاع الخاص لفترة زمنية محددة ليقوم بتشديد مشروع حسب المواصفات المتفق عليها، وتشغيله وصيانته ويتم إعطائه فرصة لتعويض التكاليف المنفقة وتحقيق الربح، وفي النهاية مدة الالتزام يتم تسليم المشروع للقطاع العام دون أي أعباء.<sup>60</sup>

### ثالثا: نهاية عقود البوت:

تتقضي عقود البوت بالطرق الطبيعية أي بانقضاء أغراضها خلال الآجال المتفق عليها والتي تكون بتنفيذ الالتزامات ونهاية مدتها، وفي حالات أخرى تنتهي قبل حلول الآجال المتفق عليها، ولهذا سنحاول التطرق لكل هذه الحالات بنوع من الاختصار فيما يأتي:

#### أ: النهاية الطبيعية لعقود البوت:

تنتهي عقود البوت بانقضاء المدة المتفق عليها أو بالوفاء بالالتزامات التي تترتب عنها لكلا الطرفين خلال فترة التنفيذ المتفق عليها، وبذلك يكون على الطرف الذي قام بإنشاء مرفق البنى التحتية تحويل ملكيته للشخص العام وفقا لبنود الاتفاق فينقضي العقد كأن لم يكن إذا لم يتم تجديده بواسطة تمديده بعقد آخر أو ملحق.

#### ب: النهاية غير الطبيعية لعقود البوت:

تنتهي أيضا عقود البوت على غير العادة قبل انقضاء الآجال المحدد لها، عن طريق فسخها بصورة رضائية باتفاق الأطراف، أو عن طريق اللجوء للقضاء للمطالبة بحلها، أو بإسقاط الالتزامات واسترداد مرفق البنى التحتية، وفي جميع هذه الحالات فإن القرار القاضي بفسخها يخضع لرقابة الجهات الإدارية والقضائية صاحبة الإختصاص بهذه العمليات التي تم تحديدها في بنود هذه الاتفاقيات.

#### رابعا: تطبيقات عقود البوت في الجزائر:

من النماذج التي أبرمتها الجزائر في إطار هذه العقود نذكر ما يلي:

الشراكة في مجال تحلية مياه البحر والمقدرة ب12 مشروعاً على امتداد الشريط الساحلي الجزائري الذي تم التعاقد وفقاً له بين الدولة الجزائرية ممثلة في الشركة الجزائرية للطاقة (AEC) Energy Company المكونة من اتحاد مجعلان سوناطراك وسونلغاز التابعين للدولة من جهة ومجموعة من الشركات العالمية المختصة في مجال إنجاز وتسيير منشآت تحلية البحر مياه من جهة أخرى في إطار القانون رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار<sup>61</sup>.

من بين المشاريع المنبثقة عنها 12 مشروع نذكر منها:

مشروع حامة واطر ديسالينايشن Hamma Water Dessalination لتحلية مياه البحر المقام بالحامة في الجزائر العاصمة، تتكون شركة المشروع من تحالف بين الشركة الجزائرية للطاقة AEC بنسبة مشاركة بلغت 30% وشركة جينيرال اليكتريك أيونيكس حامة هولدينغز General Electric Aionics Hamma Holdings التي بدورها تخضع للقانون الإيرلندي بنسبة مشاركة بلغت 70% من رأس مال شركة المشروع المسماة "HWD SPA" المكلفة بإنجاز هذه المحطة والتي تعهدت بإنجاز مصنع لتحلية مياه البحر بالحامة (الجزائر العاصمة) بسعة تقدر ب 200.000 م<sup>3</sup> في اليوم وبقيمة إجمالية تقدر ب 256 مليون دولار أمريكي.<sup>62</sup>

كما تم إبرام عدة عقود بنفس الأسلوب B.O.T مع شركات من دول مختلفة من العالم من بينها: إنشاء محطة تحلية مياه البحر بمنطقة أرزيو(وهران)، محطة تحلية مياه البحر بالمنطقة الصناعية سكيكدة الجزائر.

والملاحظ أن تمويل تنفيذ هذه المشاريع تم بصفة نسبية من قبل الدولة الجزائرية عن طريق إقحام شركاتها المنتمية إلى القطاع العام في بناء وتشبيد هذه المرافق (البنية التحتية) ما يجزم فكرة عدم ثقة الحكومة الجزائرية في القطاع الخاص أو فرضية عدم وجود أشخاص القطاع الخاص قادرين على الدخول في المنافسة الدولية سواء من حيث المال أو الأشخاص، فهذا التعاقد يكرس عملية احتكار الدولة للمرافق العامة على حساب الأشخاص الوطنية وخاصة الكبرى منها.

<sup>61</sup>- لتفاصيل أكثر اطلع على بنود اتفاقية الاستثمار المنشورة في ج. ر، العدد28، المنشورة في تاريخ 28 جانفي 2007 ص-ص، 21-26.

<sup>62</sup>- لتفاصيل أكثر اطلع على بنود اتفاقية الاستثمار المنشورة في ج. ر، العدد28، بتاريخ 28 جانفي 2007.

فبعد انتهاء مدة هذه العقود المحددة استرجعت الدولة الجزائرية الهياكل المنجزة في إطار المنفعة العامة وكذا أراضي الوعاء المخصصة لذلك، دون مقابل وفقا لأحكام المادة 10 من المرسوم رقم 11-220 المؤرخ في 12 يونيو 2011 المتعلق بكيفيات منح امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو لتلبية الحاجات الخاصة.<sup>63</sup>

### مشروع ميناء الوسط:

سينجز هذا المشروع بموجب شراكة صينية جزائرية، إذ شهد عدة مراحل حيث تم أولاً دراسة واختيار الأرضية التي انتهت في سنة 2012، وبعدها وافق مجلس الوزراء في سنة 2015 على الانطلاق الرسمي للمشروع، والأكد بأن تسيير المشروع سيوكل إلى شركة مختلطة جزائرية بشراكة مع أحد أكبر الشركات الصينية المختصة بهذا المجال في العالم وفقا لقاعدة 51/49 التي تنظم قواعد الاستثمار الأجنبي في الجزائر.

يقترَب أن يشكل هذا المشروع الذي أبرم وفقا لعقود البوت مكسبا هاما للجزائر بعد ربطه بشبكة مهمة من النقل بالسكك الحديدية والطرق السريعة.

وسيسمح المشروع من تحقيق مبادلات تجارية مع إفريقيا وترقية مبادلات الجزائر وطنيا ودوليا ويقع هذا الميناء على بعد 16 ميل فقط على الخط المتوسطي، وستسيطر به الجزائر على 21% من حركة الملاحة التجارية الدولية.

أما عن إنجاز المشروع فقد تم تخصيص 150 مليار في إطار قانون المالية 2018 لإنجاز الشطر الأول من المشروع.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> أنظر للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، المنشورة في تاريخ 19 يوليو 2011.

<sup>1</sup> -ميناء شرشال بشراكة جزائرية صينية بطريقة B.O.T (2015)، تمت زيارة الموقع <http://www. Aljazairalyoum> بتاريخ 28 ماي 2020 على الساعة 17:00.

## خامسا: تقييم التسيير بعقود البوت B.O.T:

رغم رواج التعامل بهذا النظام في العالم بسبب تفضيل العديد من الدول التعاقد به مع الأجانب وتخليها عن التعاقد بباقي العقود الأخرى فإنه يحقق من الناحية العملية العديد من المزايا نوجز أهمها فيما يلي:

- ترشيد الانفاق العام، فعقود البوت توفر نفقات تمويل خزينة الدولة لهذه المرافق العامة الكبرى دون أي إنفاق منها، بحيث يتولى الشخص الخاص إنشاء مرفق البنى التحتية واستغلاله وبعد انتهاء المدة المتفق عليها يقوم بتحويل ملكيته للشخص العمومي.
- تعتبر عقود البوت أداة لجذب المستثمرين الأجانب ووسيلة لإدخال العملة الصعبة، حيث نجد أن هؤلاء ينجذبون لهذا النوع من التعاقد لما فيه من ضمانات وحریات من خلال تقديس العمل وتكريس الحريات دون التقييد المثقل لتصرفاتهم.
- تساهم عقود البوت في إرساء النظام الرأسمالي عن طريق تحرير الدولة والرفع من القيود والتقليص من تدخلها.
- تساهم عقود البوت في خلق فرص عمل جديدة وفي اكتشاف الكفاءات ذات المقدرة العالية كما يساعد كذلك في خلق التنمية المستدامة لكافة الأجيال.
- يستفاد من خلال التعاقد بهذه العقود من تجارب الدول وذلك بنقل الخبرات وخاصة في المجال التكنولوجي والعلمي.
- تتحقق من خلال التعاقد بعقود البوت الاستمرارية في توفير الخدمات العامة دون انقطاع وإغفال عنها مع مراعاة الجودة والسرعة في الحصول عليها.
- إن الإيجابيات التي تم الإشارة إليها بخصوص التعاقد بهذه العقود لا يعني خلوها من السلبيات التي سنذكرها فيما يلي:
- رغم الحرص على طرح إجراءات المنافسة لاختيار أفضل العروض، فعقود البوت تبرم من الناحية العملية استنادا للعلاقات الوطيدة بين الدول ولا يراعى فيها أحسن العروض والمتنافسين.

- تقليص سيطرة وبسط نفوذ الدولة على أقاليمها، عن طريق التخلي للخواص المستثمرين الأجانب عن إنشاء وتسيير مرافق البنى التحتية الضخمة والضرورية والحساسة مثل: المطارات والموانئ.
- استنزاف العملة الصعبة للدولة مكان تنفيذ عقود البوت مع المستثمر الأجنبي سواء في الحالة العادية (أثناء تحقيقه الأرباح) أو أثناء عمليات اقتنائه للوسائل وأدوات المرفق المعني من خارج الدولة.
- التعاقد بعقود البوت يؤدي لانتشار البطالة وتسريح العمال.
- هذه العقود تشجع على احتكار الخواص لخدمات المرافق العامة وذلك بسبب طول مدتها.
- اللجوء إلى القضاء الدولي لحل النزاعات الناشئة عنها والذي يكبد الدولة خسائر كبيرة وخاصة في حالات الفسخ.

تغليب هذه العقود للاستثمار الأجنبي على حساب الاستثمار الوطني، وتؤدي لبروز دولة داخل دولة وخاصة إذا كان الشخص الخاص المتعاقد معها شركة أو مستثمر يملك تجهيزات وتقنيات وأموال ضخمة أكبر من ميزانيات الدولة في حد ذاتها، فذلك يصعب من عمليات امتثاله للقوانين وخاصة إذا كانت دولة المشروع دولة سائرة في طريق النمو.

### تسيير المرافق العامة بأسلوب شركات الاقتصاد المختلط:

لإقامة علاقات عمل بين أشخاص القطاع العام وأشخاص القطاع الخاص دون الخروج عن الأطر القانونية بواسطة إنشاء شركات الاقتصاد المختلط التي تعد إحدى أنواع التعاون الذي يمكن أن يقع بين هذين القطاعين فإنه يجب تأسيسها وفقا لشركات المساهمة التجارية التي يجتمع فيها رأس المال العام مع رأس المال الخاص من أجل إدارة وتسيير المرافق العامة والوصول للأهداف المسطرة بينهما.

ولفهم كيفية تسيير المرافق العامة في الجزائر بالاعتماد على أسلوب شركات الاقتصاد المختلط الذي شاع العمل بها في دول العالم، فعلينا الحديث قبل كل شيء عن المقصود بها (أولا) ثم الإشارة لأهم خصائصها التي تمتاز بها (ثانيا) وأنواعها (ثالثا) وكيفية إنشائها (رابعا) والنظام المالي الذي تسيير عليه (خامسا) وأخيرا نحاول تقييم هذه التجربة في الجزائر (سادسا).

## أولاً: مفهوم شركات الاقتصاد المختلط:

آثار مفهوم شركات الاقتصاد المختلط اختلافاً فقهيًا حول تحديد المقصود منها نظراً للخصوصيات التي تتميز بها حيث أكد في هذا السياق ديليون: " بأنها مؤسسة عمومية تخضع لقواعد القانون العام وتستفيد من امتيازات السلطة العامة والبنود غير المألوفة فيه."<sup>65</sup>

في حين ذكر الفقيه **Picard** بأن: " شركة الاقتصاد المختلط هي وضعية قانونية تكون فيها شركة ما في حالة تبعية جزئية أو كلية لشركة أخرى، وروابط التبعية حسب الفقيه تتخذ عدة أشكال: حيازة نسبة هامة من رأس المال.

أن تكون هناك مشاركة بين شركتين أو أكثر لإنشاء شركة لها وجود قانوني مستقل.

أن تدخل الشركة المهيمنة على رأس المال بطريقة دائمة أو مستمرة منظمة في تسيير شركة أخرى."<sup>66</sup>

ويقصد بها كذلك بأنها الأسلوب الذي يقوم على اشتراك الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى والخواص في تدبير المرفق العام، فيكون هذا الاشتراك في شكل مساهمة تكتتب السلطات العامة جزء من رأسمالها والجزء الباقي يكون مملوكاً للخواص، وتخضع للرقابة وتوجيه الدولة رغم خضوعها للقواعد الخاصة بالشركات التجارية سواء من حيث تنظيمها الداخلي أو من حيث علاقتها مع الغير (الزبائن) أو خضوع المنازعات المترتبة عنها لأحكام القانون التجاري.<sup>67</sup>

وفي مفهوم آخر فإنه يقصد بها إدارة المرفق العام بواسطة شركة تجارية يساهم فيها كل من الأفراد والسلطة العامة وتتخذ عادة صورة شركة مساهمة وتخضع للقانون التجاري، ويتم إنشائها بقانون كما هو الحال في إنشاء المرافق العمومية، وعليه فإنها تخضع لجميع المبادئ التي تحكم سير المرافق العمومية وبالنسبة لخضوعها للقانون التجاري فيكون متعلقاً بنشاطها وإدارتها... وتتم إدارة المرفق العام من خلال هيئة مختلطة تتكون من أشخاص عامة وأشخاص خاصة علماً أن السلطة العامة تمتلك أغلب الأسهم والباقي

<sup>65</sup>-الجيلالي عجة، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، د-ط، دار خلدونية للنشر، الجزائر، 2006، ص 259.

<sup>66</sup>-المرجع نفسه، ص 261.

<sup>67</sup>-محمد عبد الحي بنبيدي، شركات الدولة، مجلة القانون والأعمال، العدد الرابع، المغرب، أفريل 2016، ص 124.

يكون للأفراد، ولهذا ظهرت هذه الطريقة لتفادي عيوب الاستغلال المباشر أو الامتياز وإقامة نوع من التوازن بين الأشخاص العامة والأشخاص الخاصة والوصول إلى ربح مفيد للطرفين.<sup>68</sup>

وعن المشرع الجزائري فقد تناولها من خلال المادة 2 من القانون رقم 86-13 حيث نص بأنها: تعد الشركات المختلطة الاقتصاد الموجود مقرها في الجزائر شركات تجارية بالأسهم التي تخضع للقانون التجاري الجزائري وتحوز جزء من رأسمالها مؤسسة أو عدة مؤسسات اشتراكية وطنية ويندرج انشائها وقانونها الأساسي المعد طبقا للتشريع المعمول به، في إطار بروتكول الاتفاق المبرم بين مؤسسة أو المؤسسات الاشتراكية الوطنية والطرف الأجنبي أو الأطراف الأجنبية وذلك مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون.<sup>69</sup>

### ثانيا: أنواع شركات الاقتصاد المختلط:

بالرجوع للتشريع والتنظيم المعمول به في الجزائر الذي يتناول هذا النوع من الأنظمة فإنه يمكن تقسيم شركات الاقتصاد المختلط حسب جهة المساهمة برأس المال (الشخص العام) إلى ثلاثة أنواع منها وبناءا عليها يتحدد اختصاصها في إدارة وتسيير المرافق العامة كالتالي:

#### أ: شركات الاقتصاد المختلط المحلية:

هي شركات المساهمة التي يتشارك في اكتتاب رأس مالها شخص عام (مؤسسة محلية أو عدة مؤسسات محلية) ممثلة للجماعات المحلية مع شخص خاص (مؤسسة أو عدة مؤسسات أجنبية) وفقا لقاعدة الاستثمار 49-51، حيث تخصص هذه المساهمة بموجب بروتكول يعتبر بمثابة معاهدة ووعده بالتعاقد وفقا للمادة 71 من القانون المدني،<sup>70</sup> ولا يكون لها أي أثر إلا بعد الموافقة على إنشائها بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير التخطيط والتهيئة العمرانية، وتكون هذه الموافقة بمثابة ترخيص للمؤسسات الاشتراكية بدفع حصتها في رأس مال الشركة حسب المادة 06 من القانون رقم 82-13

<sup>2</sup>-إعاد علي محمد القيسي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 1998، ص186.

<sup>69</sup>-القانون رقم 86-13 المتعلق بتأسيس شركات الاقتصاد المختلط وسيرها المؤرخ في 28 أوت 1982، ج. ر، العدد 35 المنشورة في تاريخ 31 أوت 1982.

<sup>70</sup>-المادة 1 و3 و22 من القانون رقم 82-13.

المتعلق بتأسيس شركات الاقتصاد المختلط وسيرها، وتنشأ أيضا حسب الشروط الشكلية والموضوعية التي تجب لإنشاء شركات المساهمة مع بعض الاختلافات من أجل تحقيق أهدافها (تسيير مرفق عام، تحقيق الربح من تداول المال تطوير وتحسين الخدمة العمومية...)، وتحوز الجهة الممثلة للدولة على أغلبية المقاعد في المجلس التنفيذي ومجلس الإدارة التابع لها.

وللإشارة بأن هذا النوع من الشركات في الجزائر أجاز إنشاءه لمدة أربعة سنوات إلى غاية تعديله سنة 1986 وكان ذلك وفقا للمادة 01 منه التي أجازت للمؤسسة العمومية المحلية إمكانية إنشاء هذا النوع من الشركات بعدما تتوفر على الشروط المقررة لها في هذا القانون، وما هو مذكور في القانون التجاري والأكد بأنه عبر كامل التراب الوطني (الجماعات المحلية) لم يسجل أي تأسيس لواحدة من هذه الشركات خلال تلك الفترة وإلى غاية يومنا الحالي.

#### ب: شركات الاقتصاد المختلط الوطنية:

هي شركات المساهمة التي يتشارك في اكتتاب رأس مالها شخص عام (مؤسسة وطنية أو عدة مؤسسات اشتراكية وطنية) ممثلة للسلطة المركزية مع شخص خاص (مؤسسة أو عدة مؤسسات أجنبية) وفقا لقاعدة الاستثمار 51-49،<sup>71</sup> حيث تخصص هذه المساهمة بموجب بروتوكول يعتبر بمثابة معاهدة ووعده بالتعاقد وفقا للمادة 71 من القانون المدني،<sup>72</sup> ولا يكون لها أي أثر إلا بعد الموافقة على إنشائها بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير التخطيط والتهيئة العمرانية، وتكون هذه الموافقة بمثابة ترخيص للمؤسسات الاشتراكية بدفع حصتها في رأس مال الشركة وفقا للمادة 06 من القانون رقم 82-13 المتعلق بتأسيس شركات الاقتصاد المختلط وسيرها، وتنشأ أيضا وفقا للشروط الشكلية والموضوعية التي تجب لإنشاء شركات المساهمة مع بعض الاختلافات من أجل تحقيق أهدافها (تسيير وإدارة مرفق عام، تحقيق الربح من تداول المال، تطوير وتحسين الخدمة العمومية والاستفادة من خبرات الشركة الأجنبية...)، وتحوز الجهة الممثلة للدولة على أغلبية المقاعد في المجلس التنفيذي ومجلس الإدارة لها.

<sup>71</sup>-المادة 22 من نفس المصدر.

<sup>72</sup>-المادة 03 من نفس المصدر.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري من خلال المادة 03 في تعديل القانون رقم 86-13 المتعلق بتأسيس شركات الاقتصاد المختلط وسيرها قد منع على المؤسسات المحلية من تكوين شركات الاقتصاد المختلط ويمكن من هذا الحق المؤسسات الوطنية فقط.

### ج: شركات الاقتصاد المختلط الدولية:

هي شركات المساهمة التي يتشارك في اكتتاب رأس مالها شخص عام (مؤسسة أو عدة مؤسسات) مع شخص عام أو خاص أجنبي، تنشأ بموجب اتفاقية دولية تحدد موادها نسبة المشاركة برأس مال وتمارس نشاطها خارج إقليم الدولة من أجل تحقيق ما هو متفق عليه ولأجل تسيير وإدارة المرفق العام.

فإذا كان مقر هذه الشركة المختلطة في الجزائر فإنها تخضع للقانون رقم 82-13 المتعلق بتأسيس شركات الاقتصاد المختلط وسيرها بتعديلاته مع تطبيق أحكام القانون التجاري، أما إذا كان مقرها خارج الجزائر فإنها لا تخضع للتشريعات والتنظيمات الجزائرية.<sup>73</sup>

### رابعا: إنشاء شركات الاقتصاد المختلط:

تتعدد أساليب إنشاء شركات الاقتصاد المختلط فمنها ما يبدأ من نقطة الصفر أي باجتماع رأس المال العام والخاص ومع توفر شروطها الشكلية والموضوعية التي تلزم لتأسيسها، وفي حالات أخرى تتم بتغيير نشاط الشركة الكائنة من قبل مع استبدال وضعيتها واسمها لتصبح شركة الاقتصاد المختلط عن طريق امتلاك الدولة لأغلبية رأس مالها أو عن طريق تأميمها أو خصصتها أو تغيير طريقة إدارة المرفق العام، ولهذا سنحاول توضيح كل هذه الوضعيات فيما يلي:

### أ: تأسيس شركة مختلطة جديدة:

تلجأ الدولة لإدارة وتسيير أحد المرافق العامة بخيار الشركة المختلطة فتعتمد لإنشاء شركة مساهمة التي تمتلك فيها أغلبية رأس المال، وتسمح لأشخاص القانون الخاص بالاكتتاب في الجزء المتبقي والمثال على ذلك إجازة الحكومة اللبنانية لتأسيس شركة مختلطة أو أكثر لتصدير انتاج الثمار اللبنانية والقيام بجميع النشاطات التجارية التي من شأنها تحقيق هذه الغاية.

## ب: تأميم الشركات الخاصة:

التأميم يعني تحويل ملكية شركة خاصة إلى الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، والدولة قد تلجأ عند تأميم الشركات الخاصة إلى ترك جزء من رأسمال الشركة المؤممة لأشخاص القانون الخاص وإخضاع الشركة لنظام الشركات المختلطة.

وكما أشرنا له سابقاً بأن القانون الفرنسي الصادر في العام 1982 الذي نظم عمليات التأميم نص على إمكانية مساهمة أشخاص القانون الخاص إلى جانب أشخاص القانون العام في الشركات المؤممة وأكد المجلس الدستوري إلى أن هذه الشراكة لا تنفي صفة الشركة المؤممة عن هذه الشركات وفي لبنان كان البث التلفزيوني يدار من قبل شركتين تجاريتين هما:

شركة تلفزيون لبنان والمشرق، وشركة التلفزيون اللبنانية، وفي عام 1977 أنشأت شركة مختلطة تحمل تسمية تلفزيون لبنان وموضوعها إقامة واستثمار محطات البث التلفزيوني السلكية واللاسلكية والقيام بجميع الأعمال الصناعية والتجارية المتعلقة بالتلفزيون، بحيث لا تقل مساهمة الدولة عن أغلبية رأس المال وأعطى حق الأفضلية للاكتتاب ببقية الأسهم من الشركتين التي سبق لها أن أدارت البث التلفزيوني بالتساوي فيما بينهما.

## ج: الخصخصة الجزئية:

تلجأ الدولة عند خصخصة بعض شركات القطاع العام إلى إبقاء جزء من رأس المال مملوكاً للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وإخضاع هذه الشركات لنظام شركات الاقتصاد المختلط.<sup>74</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن الخصخصة الجزئية تحتاج إلى إجازة من قبل البرلمان إذا كانت تستهدف تحويل أغلبية رأسمال الشركات العامة إلى القطاع الخاص.

<sup>1</sup>- مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز - الشركات المختلطة - B.O.T - دراسة مقارنة منشورات جبلي الحقوقية، بيروت، 2009، ص-ص، 217-219.

#### د: تغيير طريقة إدارة المرافق العامة:

تملك الدولة الحرية في اختيار طريقة إدارة مرافقها العامة، كما تملك الحق في تغيير طريقة إدارة هذه المرافق وقد تنشأ الشركات المختلطة بفعل هذا التغيير، إذ يمكن للدولة أن تعدل عن إدارة المرافق العامة بنفسها أو عن طريق مؤسسة عامة فتنشئ شركة مختلطة، والمثال على ذلك التلفزة الفرنسية التي كانت تدار من قبل مؤسسة عامة، إلا أن الدولة عدلت هذه الطريقة وأنشأت شركة مختلطة لإدارتها والتجربة دلت على عدول الدولة الفرنسية عن طريقة الامتياز في إدارة مرفق السكك الحديدية وعهدت بإدارته إلى الشركة الوطنية لسكة الحديد وهي شركة مختلطة، كما يمكن للدولة أن تعدل عن إدارة المرفق العام من قبل شركات خاصة وتعهد بإدارته إلى شركة مختلطة، والمثال على ذلك تلفزيون لبنان.

#### ه: طرق أخرى لإنشاء الشركات المختلطة:

توجد طرق أخرى لإنشاء شركات الاقتصاد المختلط أهمها:

تحويل مساهمة الدولة في إحدى الشركات إلى حصة لها رأس المال.

التنازل المجاني للدولة عن أسهم إحدى الشركات.

شراء الدولة لأسهم إحدى الشركات.<sup>75</sup>

#### رابعاً: تقييم تسيير المرافق العامة بأسلوب شركات الاقتصاد المختلط في الجزائر:

نتيجة لما سجل عبر التسيير وإدارة المرافق العامة بواسطة شركات الاقتصاد المختلط من مزايا تبرز أكثر من خلال الإقبال المتزايد على تأسيسها في الدول المجاورة، فالأمر لا يعني خلوها من النقائص والعيوب، وتعد الجزائر واحدة من الدول التي انتهجت هذا الأسلوب لهذا سنحاول تحديد مختلف المزايا التي تصاحب العمل بها (أ) والانتقادات المسجلة بخصوصها (ب).

<sup>1</sup>- مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز - الشركات المختلطة - B.O.T - دراسة مقارنة المرجع السابق، ص-ص،

## أ: مزايا تسيير المرافق العامة بأسلوب شركات الاقتصاد المختلط:

يخلف تسيير المرافق العامة بأسلوب شركات الاقتصاد المختلط بصمات إيجابية تكون واضحة في الواقع العملي رغم عدم رواجه بشكل واسع في الجزائر نبرزها أكثر من خلال ما يلي:

- نقل خبرات الشريك الأجنبي أو الشريك الوطني الخاص من خلال الاحتكاك المباشر به والتشارك في عملية تسيير وإدارة المرفق العام بالعمل كفريق واحد.
- الاستفادة من الامتيازات لمدة معينة بمجرد تأسيسها كالإعفاءات الضريبية التي تستفيد منها وحدها خلافا لأنواع الشركات الخاضعة للقانون التجاري، بالإضافة لحقها في الحصول على القروض البنكية.
- السيطرة الكلية للشخص العام على مجلس الإدارة ومختلف القرارات الهامة التي تتخذها السلطة العامة بخصوص هذه الشركة.

## ب: عيوب تسيير المرافق العامة بأسلوب شركات الاقتصاد المختلط:

إن إدارة وتسيير المرافق العامة بأسلوب شركات الاقتصاد المختلط يخلف العديد من العيوب التي تكون بارزة وسنحاول توضيحها من خلال التالي:

- حصر المشرع الجزائري تأسيس هذا النوع من الشركات في المؤسسات الاشتراكية الوطنية دون الأشخاص العامة الأخرى (الدولة البلدية الولاية)، ولم ينص في مواد القانون رقم 86-13 بأن إنشائها يتم من أجل إدارة وتسيير مرفق عام.
- إنشاء هذه الشركات يتم وفقا لقاعدة الاستثمار 49/51 وهو ما يؤدي لنفور الأشخاص الأجانب من العمل بها، وخاصة تلك التي تملك إمكانيات مادية وتقنية في مجال تسيير وإدارة المرافق العامة.
- التأثير الكلي للمؤسسة الوطنية على قرارات شركات الاقتصاد المختلط الذي له تداعياته.
- المنظومة القانونية لشركات الاقتصاد المختلط لا تواكب التطورات الحاصلة إذ لم يصدر أي تعديل تشريعي لها منذ سنة 1986.

تنشأ شركات الاقتصاد المختلط في الجزائر بحسب قاعدة الاستثمار 51-49% لأجل تسيير وإدارة مرافق عامة سواء عن طريق عقود التفويض أو عقود البوت من أجل زيادة وتدوير رأس المال بهدف تحقيق الربح، ونرى بأن ملكية هذه الأموال التي تكون تابعة للطرفين تختلف إذا وجد مرفق عام أصلا وكلفت هذه الشركة بتسييره أو إدارته، فملكية الدولة تشمل المرفق العام في حد ذاته وما خصص من أجل تسييره وإدارته وفقا للجرد الذي يتم بين الطرفين، فلا يمكن التنازل عنه أو الحجز عليه.

وإذا تعاقدت أشخاص شركة الاقتصاد المختلط من أجل إنشاء المرفق العام وفقا لعقود البوت فإن ملكية المرفق العام تحول للدولة وفقا لما هو متفق عليه، والأدوات المستعملة من قبلها في تسييره فإنه منها ما تؤول إليها بعد نهايتها أو تباعها هذه الشركة للدولة وفقا للاتفاق والجرد الذي حصل بينهما.

وعن الأرباح المتحصل عليها من عملية تسيير وإدارة فإنها توزع حسب مساهمة كل طرف.

### ج: بعض نماذج شركات الاقتصاد المختلط في الجزائر:

○ شركة الاقتصاد المختلط الوطنية للميثان السائل الذي تملكه الجزائر ممثلة في الشركة الأم سوناطراك 51% من أسهم هذه الشركة، وباقي رأس المال هي أموال خاصة أجنبية.

○ شركة الاقتصاد المختلط الوطنية للتأمينات التي تملك الجزائر نسبة 61% والجمهورية العربية المتحدة 39% من أسهم هذه الشركة، وتم فيما بعد ضمها للدولة واعتبر قطاع التأمينات من القطاعات السيادية.

○ مصرف الجزائر ومصر الذي أحدث في سنة 1963 بين الجزائر وبنك مصر بموجب شركة الاقتصاد المختلط، ليتم ضمه بعدها للدولة باعتباره قطاع سيادي حساس.

وما يمكن استخلاصه بأنه رغم شيوع العمل بأسلوب شركات الاقتصاد المختلط ورواج تطبيقاته في العالم بسبب المزايا التي تحقق عن استعماله فإن تطبيقاته في الجزائر اصطدمت بالعديد من العراقيل من بينها تحفظ الدولة على الاستثمار مع الطرف الأجنبي والذي يظهر أكثر في شركات الاقتصاد المختلط الوطنية، فجعلت إنشائها مسموحا بشروط وللمؤسسات الوطنية فقط، وأمام عدم جراءة رؤساء المجالس الشعبية البلدية

والولاية على إتباع هذا الأسلوب نظرا لعدم وجود النصوص التنظيمية والقانونية التي تسمح لهم بإنشاء هذا النوع من الشركات المحلية، فإنه حسب رأينا مهم جدا في تسيير وإدارة المرفق العام.

### تفويض المرفق العام وأساسه:

تاريخيا يرجع الفضل في ابتكار سياسة تفويض المرفق العام للفقهاء الفرنسيين الذين كانت لهم مساهمة كبيرة في إرساء قواعد ليتكفل بعدها المشرع الفرنسي بتجسيدها في التشريعات الداخلية والتي سرعان ما انتشرت في دول العالم.

أولا: مفهوم تقنية التفويض وفقا للفقهاء المقارن:

أ: مفهوم تفويض المرفق العام وفقا للفقهاء الفرنسي:

يعود الحديث عن استخدام مصطلح تفويض المرفق العام لأول مرة في سنوات الثمانينات على يد الفقيه الفرنسي JF.AUBY ضمن كتابه المرافق العامة المحلية،<sup>76</sup> والذي اعتبر أن تفويض المرفق العام هو مصطلح جديد لعلاقات قديمة بين السلطات العمومية والقطاع الخاص.<sup>77</sup>

أما الأستاذ C.Chenuaud-Frazier فقد أشار بأنها تلك التقنية التي تسمح بالتعاقد مع شخص خاص لتسيير المرفق العام حسب العقود المعروفة من قبل (الامتياز، الأيجار، التسيير... الخ).<sup>78</sup>

فهنا الأستاذ قد أقصى بصفة نهائية الأشخاص العامة من تسيير المرافق العامة وأن تقنية التفويض تتجسد في أشكال عقود التفويض المعروفة.

في حين اعتبر BRACONNIER بأنها "عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى المفوض لمدة محددة لتسيير مرفق عام فيتولى مسؤوليته شخص خاضع للقانون الخاص يسمى المفوض له".<sup>79</sup>

Auby Jean Francois ,La délégation de service public, guide pratique, DALLOZ, Paris, 1997, P 44.

J, M , Auby , les services publics , PUF, paris , 1982,q,s ,j, m ,o 2023,p 01.

Carol Chenuaud-frazierj, la notion de délégation de service public, Revue de droit public N<sup>0</sup>1, 1995, p177.

Braconnier Stefane , Droit de services publics, PUF, Paris, 2004, P 413.

وعن الأستاذة BOITEAU فقد اعتبرت "عقد التفويض على أنه عقد يتم من خلاله تسيير واستغلال المرفق العام بمقابل مالي يتحصل عليه المفوض ويدفعه المرتفقون أو الإدارة المفوضة ويتعلق مباشرة باستغلال المرفق.<sup>80</sup>

وأعتبر الأستاذ G.DROU أن تفويض المرفق العام هو عقد مبرم بين شخص عام وشخص خاص ويقوم على اعتبار شخصي بغية تنفيذ المرفق العام، وهو بالتالي يأخذ عدة أشكال هي من صنع الاجتهاد: الامتياز، الإيجار، الإدارة غير المباشرة، وإدارة المرفق العام.<sup>81</sup>

أما الفقيهان O.Rousset و D. Laurent فقد اعتبرا أن تفويض المرفق العام هو عقد مسمى أو غير مسمى تقوم من خلاله الجماعة العامة بنقل لشخص قانوني مستقل إدارة نشاط يهدف لتحقيق المنفعة العامة فيدخل ضمن صلاحياتها ويقع عليه مهمة تحقيقه.<sup>82</sup>

أما الفقيه T. Dalfarra فقد قدم تعريف جامع لنوعين من التفويض الاتقائي والتعاقدي وأعتبر بأن تفويض المرفق العام يمثل كل وسيلة تعهد من خلالها الجماعة العامة تحقيق المرفق العام إلى شخص قانوني آخر، وهو يتم تعاقديا أو بصورة منفردة.<sup>83</sup>

وبتدقيقنا في هذه التعاريف نسجل بأن الفقهاء الفرنسيين اتفقوا على أن سياسة تفويض المرفق العام تتشابه في النقاط التالية كالآتي:

- تقنية تفويض المرفق العام هي عقد طرفه الرئيسي يكون دائما الشخص العام المسؤول عن المرفق العام والهدف منه هو تسيير واستغلال المرفق العام، فيتم التعاقد به وفقا لأحد العقود التالية: الامتياز عقود الإدارة التسيير...، محدد المدة.
- تفويض المرفق العام لا يقع على مرفق معين وإنما يشمل جميع المرافق العامة.

---

Boiteau Claudie, Les conventions de délégation de service public, imprimerie nationale, Paris, 2007, P 92.

G. Drou, Négociier-Gérer et contrôler une délégation de service public, Institut de la gestion déléguée, la documentation française, Paris, 1999, p 43.

Dominique Laurent et Olivier Rousset, convention de délégation de service public local et loi sapin, la transparence dans le brouillard, petites affiches 11 Mars 1994.

Jean Bouirot, comment assurer l'égal accès à l'information juridique technique et économique avant le contrat cours de contrat et lors de son renouvellement ?, RFDA, 1997, p41.

بينما كان الاختلاف واضحا في النقاط التالية:

- الطرف المتعاقد مع الجهة العامة هل يكون من الأشخاص الخاصة فقط؟ أو يمتد ليشمل كذلك التعاقد مع الأشخاص العامة.

**ب: مفهوم تفويض المرفق العام وفقا للفقهاء الجزائريين:**

أمام كثرة أساتذة القانون والفقهاء الجزائريين المختصين في مجال القانون الإداري فإنه يسجل قلة الكتابات التي تتخصص بموضوع تفويض المرفق العام، وهذا يفسر لعدة أسباب من أهمها حداثة المنظومة القانونية التي تنظمه في الجزائر رغم بروزها في الساحة الدولية مطلع القرن 19م، ولتوضيح الفكرة أكثر يذكر الأستاذ رشيد زوايمية بأن هذا التعبير له مدلولين:

• **المدلول الأول:** يعد تفويض المرفق العام بمثابة عمل قانوني يسمح أو يخول للهيئات العمومية بنقل مهمة تسيير المرفق العام إلى أشخاص القانون الخاص.

• **المدلول الثاني:** يعتبر أسلوب التفويض طريقة من طرق تسيير المرفق العام، فيتولى من خلاله أشخاص القانون الخاص هذه المهمة التي كانت حكرًا على الهيئات العمومية.<sup>84</sup>

أما الأستاذة ظريفي نادية فقالت بأن تفويض المرفق العام هو العقد الذي من خلاله يخول للشخص من أشخاص القانون العام (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الإدارية)، تسيير واستغلال المرفق العام بكل مسؤولية وما يتحمله من أرباح وخسائر يختلف عن الصفقة العمومية من حيث الاستغلال (وطريقة تحصيل المقابل المالي حيث يتحصل المفوض له على المقابل المالي للتسيير والاستغلال من إتوات المرتفقين مقابل أداء الخدمة أو عن طريق الإدارة لكن يجب أن يكون المقابل مرتبطًا باستغلال المرفق ونتاجًا عن تشغيله ويكون هذا الاستغلال لمدة معينة قد تشمل المرافق العامة الإدارية أو الصناعية والتجارية، ويتم اختيار المفوض له وفق إجراءات واضحة تضمن كل من الشفافية والمنافسة لاختيار

أفضل عرض بهدف ضمان خدمة عمومية أجود وأحسن تجاه المرتفقين وفق عقد يحدد حقوق المفوض له والتزاماته بكل قيود المرفق من مساواة واستمرارية وضرورة التكيف مع المحيط الداخلي والخارجي.<sup>85</sup>

فالمفهوم الذي جاءت به الأستاذة حول تقنية تفويض المرفق العام هو مفهوم شامل وواضح يحدد أطراف العقد المسؤولة عنه، المخاطر، المدة الزمنية، المقابل المالي...، حيث خُطت بنفس خطوات المشرع الفرنسي من خلال اعتمادها على الأسس والمبادئ التي تناولتها التشريعات الفرنسية.

### مفهوم تفويض المرفق العام وفقا للمشرع الجزائري:

وعن قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 الذي لا يزال ساري المفعول إلى وقتنا الحالي فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 150 منه على أنه «...يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل الاستغلال المباشر أو في شكل المؤسسة العمومية بالبلدية عن طريق الامتياز أو التفويض.

وأيضاً نصت المادة 156 منه على أنه يمكن للبلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.<sup>86</sup>

وبالنسبة لقانون الولاية رقم 07-12 فقد نصت المادة 149 منه على أنه "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 أعلاه عن طريق الاستغلال المباشر أو المؤسسة العمومية، فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقاً للتنظيم المعمول به.

يخضع الامتياز لدفتر الشروط النموذجي يحدد عن طريق التنظيم ويصادق عليه..."<sup>87</sup>

والمرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق أصبح هذا القانون يخالف هذه المراسيم وهو ما يوقع اختلاف حول تطبيق القانون أم المرسوم فقانون الولاية هو أعلى درجة من المرسومين وفقاً لقاعدة

<sup>85</sup>-نادية ضريفي، مرجع سابق، ص141.

<sup>86</sup>-قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، المنشورة في 03 جويلية 2011.

<sup>87</sup>-أنظر القانون رقم 07-12.

توازي الأشكال والاجراءات ولا توجد في مواده إحالة صريحة للتنظيم بخصوص أمر التفويض لهذا وجب تدارك الأمر في التعديلات اللاحقة له.

أما عن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويض المرفق العام فقد فصل المشرع الجزائري من خلاله عقود تفويض المرفق العام لأول مرة في الجزائر بتقنين خاص بها حيث قام بتخصيص العديد من المواد التي تتحدث عن هذا الموضوع، وذلك من خلال الباب الثاني له فنصت المادة 207 منه على أنه يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن المرفق العام، 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، وبهذه الصفة يمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام، تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذا الباب بموجب مرسوم تنفيذي.<sup>88</sup> وبعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام المحلي الذي يحدد كفاءات تفويض المرافق العامة المحلية حيث تناول من خلاله مواده أن المقصود بتفويض المرفق العام هو تحويل المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة للمفوض له المذكور في المادة 4 أدناه بهدف الصالح العام.<sup>89</sup>

وأضافت المادة 6 منه على أن اتفاقيات تفويض المرفق العام هي عقد اداري يبرم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ووفقا لأحكام هذا المرسوم.<sup>90</sup>

<sup>1</sup>-أنظر المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

<sup>89</sup>-المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر، العدد 84، المنشورة بتاريخ 05 أوت 2018.

<sup>90</sup>-المادة 06 من نفس المصدر.

## مفهوم عقد امتياز المرفق العام المحلي:

على غرار غالبية التشريعات المقارنة لم يضع المشرع الجزائري تعريفا مفصلا لعقد امتياز المرفق العام المحلي في مواد المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، وإنما اكتفى بحصر الحالات التي يرد وفقا لها حين أكد بأنه ذلك الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله أو تعهد له فقط استغلال المرفق العام فقط.

ويستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت رقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة، ويمول المفوض له بنفسه إنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستعملي المرفق العام، ولا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للامتياز بثلاثون 30 سنة.

ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معمل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد أربعة 04 سنوات كحد أقصى.<sup>91</sup>

## مفهوم عقد إيجار المرفق العام المحلي:

حاول الفقهاء إعطاء مفاهيم مختلفة لعقد إيجار المرفق العام المحلي فقبل بأنه عقد يلتزم بموجبه مستثمر من القطاع الخاص القيام بتشغيل مرفق عام خدمة للجمهور مع استبعاد قيام المستأجر باستثمارات وذلك مقابل مبلغ يدفع للسلطة المفوضة، ويلتزم هذا المستثمر بتقديم خدمات المرفق العام للجمهور المستهلكين وفق ضوابط عقدية متفق عليها بين هذه الجهة والمستأجر أهمها تحديد سعر رسوم الخدمة التي يتقاضها المستثمر من الجمهور المستهلكين بالإضافة لالتزامه بصيانة المرفق العام المحلي طوال فترة العقد التي عادة ما تكون قصيرة أو متوسطة المدة.<sup>92</sup>

<sup>91</sup>-المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199.

<sup>92</sup>-حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص81.

وتناول المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 عقد إيجار المرفق العام المحلي انطلاقاً من عدة حالات توصل السلطة المفوضة لهذا التعاقد فأكد من خلاله بأنه: 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 الرقابة الجزئية من السلطة المفوضة، والذي قد تعترضه مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الاستغلال، وكذا المخاطر صناعية تتعلق بأعباء الاستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام.

تمول في هذا العقد السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام ويتقاضى المفوض له أجراً من تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام، مدته 15 سنة.<sup>93</sup>

### مفهوم عقد الوكالة المحفزة أو مشاطرة الإستغلال:

لم يقدم المشرع الجزائري مفهوم لعقد الوكالة المحفزة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 18-199 بل اكتفى بذكر الحالات التي بتوافرها تكون السلطة المفوضة بصدده فذكر بأنه الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته.

وقد تعترض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الاستغلال، وكذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الاستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام.

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابته الكلية.

ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مائوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية وعند الاقتضاء حصة من الأرباح.

تحدد السلطة المفوضة بالاشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العامة ويحصل المفوض له التعريفات لفائدة السلطة المفوضة المعنية، تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الوكالة المحفزة بعشر (10) سنوات كحد أقصى قابلة لتجديد مرة واحدة بموجب ملحق بناء على

<sup>93</sup> -المادة 54 فقرة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199.

طلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معمل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في بنود الاتفاقية شريطة ألا تتعدى هذا التمديد 02 سنتين كحد أقصى.<sup>94</sup>

### عقد تسيير المرفق العام المحلي:

كغيره من عقود تفويض المرفق العام المحلي لم يضع المشرع الجزائري مفهوم لعقد تسيير المرفق العام المحلي، وإنما أورد الحالات التي يرد وفقا لها حين اعتبره بأنه الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته، بدون أي خطر يتحمله المفوض له.

يستغل المفوض له المرفق العام المحلي لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام المحلي وتحتفظ بإدارته والرقابة الكلية.

ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مائوية من رقم الأعمال، تضاف إليها المنحة الإنتاجية، ويتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام مسبقا في دفتر الشروط من طرف السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح، وفي حالة العجز، تعوض السلطة المفوضة المسير بأجر جزافي، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية.

لا يمكن أن تتجاوز مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير خمس 05 سنوات.<sup>95</sup>

<sup>94</sup> -المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199.

<sup>95</sup> -المادة 56 فقرة 1 و2 و3 و4 من المرسوم التنفيذي 18-199.