



المركز الجامعي صالحى أحمد بالنعامة

معهد الحقوق

قسم الحقوق



## مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

تخصص قانون عام

### الرقابة على تفويضات المرافق العامة في الجزائر

تحت إشراف:  
- د. أحمد عمراني

من إعداد الطلبة:  
- حدة توهاى  
- حورية عمراني

#### لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الرتبة العلمية	الصفة
1	علوش صابرة	مساعد قسم ب	رئيسا
2	أحمد عمراني	مساعد قسم ب	مشرفا ومقررا
3	جمال مباركي	مساعد قسم ب	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023



النعامة في: 23/ 05/ 2024

قسم القانون... الجامعي

اذن بالطبع خاص بمذكرة الماستر-تحرر على دعامة CD-DVD

أنا الموقع أدناه الأستاذ: عمراني أحمد  
تخصص: قانون العام  
الرتبة العلمية: أستاذ مساعد

أرخص للطلابين

1 عمراني حورية  
2 توهام حدة  
تخصص: قانون اداري

تحرير المذكرة الموسومة ب... الرقابة على توقيعات المرافقين العامة في الجزائر  
لحساب السنة الجامعية: 2023 - 2024

توقيع الأستاذ المشرف

عبد الحليم لاشي  
مكتوب في القانون العام  
تخصص: الدولة والامم المتحدة



## الإهداء

الحمد لله حمدا كثيرا على توفيقه،  
هو الذي قال: << و اخفض لهما جناح الذل من الرحمة  
و قل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا >>  
أهدي عملي هذا إلى من أحمل إسمه بكل فخر  
و اعتزاز إلى من حصد أشواك عن دربي ليمهد  
لي طريق العلم إلى أبي الغالي رحمه الله.  
إلى اليد الخفية التي أزالته عن طريقي أشواك،  
و من تحملت كل لحظة ألم مررت بها  
و ساندتني عند ضعفي و هزلي أمي الحبيبة  
إلى أخي و إخوتي و كافة أفراد عائلتهم كل باسمه  
إلى كل من كان سندا لي طيلة مشواري الدراسي  
إلى كل الأصدقاء و الصديقات في مجال العمل  
حفظهم الله جميعا.

حـدـة

## الإهداء

قال تعالى: << و قضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه

و بالوالدين إحسانا >>

أهدي عملي هذا إلى والدي الغاليين

اللذان سهرا معي في كل ثمرة نجاح جنيتها

في مشواري الدراسي و العملي أسأل المولى عز و جل

أن يطيل في عمرهما و أن يحفظهما لي كما أهدى عملي

هذا إلى أعز ما أملك أختي " إيمان "

و إلى إخوتي شموع عائلتي " رضوان نسيم مصطفى "

و كافة أفراد عائلاتهم كل باسمه اللهم أحفظهم جميعا

و إهدائي الخاص إلى ابن عمي الأستاذ الدكتور

عمراني كمال الدين الذي كان نعم السند

و لم يبخل علي بالنصح و الإرشاد و التوجيه

إلى جميع الأصدقاء و الصديقات في مجال عملي

حفظهم الله جميعا

حورية

## تشكرات

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي  
لولا أن هدانا الله نحمده حق حمده لما كان من الواجب  
و العرفان بالجميل فإنه يطيب لنا أن نسجل  
فضل الله تعالى قبل كل شيء فله الشكر و الحمد.  
ثم نقدم عظيم الشكر للدكتور المشرف "عمراني أحمد"  
الذي أشرف على هاته  
المذكرة لما قدمه لنا من النصح و الإرشاد  
و لم يبخل علينا بجهده و وقته فكان نعم المقييم و الموجه.  
شكرا لأعضاء اللجنة الموقرة  
لموافقهم على تخصيص جزء من وقتهم  
لقراءة هذه المذكرة و مناقشتها.

## قائمة المختصرات

### مختصرات باللغة العربية:

- ط : طبعة
- ص: صفحة
- ج ، ر : الجريدة الرسمية
- ج، ر، ج ، ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- ع: عدد

### مختصرات باللغة الفرنسية:

- P: page
- É : édition
- N°: Numéro



# مقدمة

## مقدمة:

تقوم الدولة بإشباع الحاجات العامة للمواطنين وتلبية رغباتهم ومتطلبات حياتهم، وتقوم الإدارة العامة بذلك من خلال مرافقها العامة والمتنوعة.

ويعتبر المرفق العام النشاط الإيجابي للإدارة العامة، الذي يهدف لتحقيق صالح العام للمواطن والدولة على حد سواء، وتتولى الدولة أو بمعنى أدق الإدارة العامة في تسيير مرافقها العمومية تسييرا مباشرا كأصل عام، وهذا ما يعرف بأسلوب الاستغلال المباشر أو هناك أسلوب ثاني عن طريق المؤسسة العامة، وهو من أقدم الطرق في تسيير المرافق العامة، ويعرف بمصطلح التسيير التقليدي.

إلا أن الواقع أثبت محدودية تسيير الدولة لمرافقها وأعطى نتائج غير مجدية ومرضية من خلال أسلوب الاستغلال المباشر والمؤسسة العامة في تسيير، وهذا ما أدى إلى عدم مسايرة متطلبات المواطنين ولم يحقق مبدأ النجاعة والجودة والسرعة المطلوبة، خاصة أن بعض المرافق العامة تحتاج في إدارتها للمرونة بسبب طبيعتها التي تخضع للمنافسة والسرعة في تلبية الحاجات العامة المتزايدة والمتجددة.

مما أدى بالمشروع الجزائري إلى تبنى أسلوب آخر في التسيير المرافق العامة غير الأسلوب التقليدي وهو ما يعرف بالتسيير غير المباشر، وهذا بإشراك القطاع الخاص في التسيير عن طريق أسلوب العقد الإداري، من أجل تطوير الخدمة العمومية مع إبقاء إشراف الدولة بمختلف هيئاتها في رقابة حسن تسيير مرافق العمومية، وهذا كله من أجل مواكبة تطوّر حاجيات المواطنين المتزايدة من جهة، ومن جهة أخرى تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق الإدارة العامة، وهو ما يعرف بتفويض المرفق العام، ويقوم أسلوب التفويض على فكرة تحويل جزء من السلطات الإدارية في التسيير المرافق العامة إلى أشخاص من القانون الخاص مع الإبقاء على الرقابة الإدارية للشخص المعنوي، ويتم ذلك من خلال عقود تحدد الإطار القانوني لتنفيذ هذه المهام ومحاولة تفعيل دور الخواص من خلال اللجوء إلى تسيير المرافق العامة عن طريق عقود التفويض المختلفة من قبل الأعوان الخواص وبالتالي الانتقال إلى طريقة جديدة

مبنية على ثلاثة أطراف "إدارة - خواص - مواطن" بأهداف متعددة أهمها تحقيق المصلحة العامة وتحسين الخدمة.

وبالرجوع إلى القانون الناظم لعقود التفويض نجد القانون الإطار المتعلق بقانون الأملاك الوطنية 30-90 المعدل والمتمم بالقانون 08-14<sup>1</sup>، الذي بين طريقة تسيير الأملاك الوطنية العامة بما فيها المرافق العامة، بالإضافة إلى وجود عدة نصوص قانونية متناثرة في قطاعات مختلفة من بينها قطاع المياه والكهرباء والاتصالات والنقل البري وغيرها، إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي رقم 247/15<sup>2</sup> المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الذي اختص في بابه الثاني والثالث مباشرة بتنظيم عقود التفويض، وبالإضافة أيضا إلى صدور المرسوم التنفيذي رقم 199/18<sup>3</sup> المؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، والذي يهدف هذا الأخير إلى تنظيم التوجه الجديد للدولة الجزائرية في تسيير مرافقها العامة.

وبعد توجه الدولة الجزائرية في اعتمادها لأسلوب التفويض في تسيير مرافقها العامة، أبتت الدولة على الوظيفة الأساسية للإدارة المتمثلة في الرقابة على حسن تسيير المرفق العام و الحفاظ على المال العام، حيث أصدر المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتعلق بتفويض المرفق العام، الذي أهتم بالرقابة الإدارية وأخص لها فصلا كاملا اشتمل على مختلف أنواع الرقابة سواء كانت رقابة قبلية أو بعدية.

ومن خلال ما تقدم يمكن القول أن تفويض المرافق العامة يعد أحد أهم الحلول الناجعة التي اعتمدها الدولة الجزائرية في عصرنة تسيير مرافقها العامة، ومواكبة تطلعات المواطنين مع الإبقاء على الرقابة الإدارية كأسلوب فعال في ضمان حسن تسيير المال العام وتحقيق الفعالية من التفويض و عليه نطرح الإشكالية التالية:

<sup>1</sup> - القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 44، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2008، يعدل و يتمم القانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، ج.ر.ج.ج. عدد 52، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 ديسمبر 2015 المتضمن الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام. ج.ر. 50 لسنة 2015..

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتضمن تفويض المرفق العام المؤرخ في 02 أوت 2018 ج ر العدد 48، صادر بتاريخ 05 أوت 2018.

- كيف يتم تفويض المرافق العامة في الجزائر و ما آليات الرقابة المطبقة عليها؟  
و للإجابة على هذه الإشكالية وجب علينا الوقوف أمام عدة تساؤلات لعل أهمها:
- ما المقصود بالمرافق العامة؟
- ماهي أهم العناصر والمبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة ؟
- وكيف يتم تفويض المرافق العامة و ما أشكال والأسس التي يقوم عليها؟
- كيف يتم للإدارة العامة بسط رقابتها على تفويضات المرافق العامة؟

والهدف من هذه الدراسة يكمن في إبراز الإطار القانوني لتفويضات المرفق العام في الجزائر لما تناوله من قواعد وأحكام تعالج أشكاله، للتوصل إلى المدى الذي ساهم به في تطوير علاقة الشراكة بين الإدارة أو القطاع الخاص، فضلا على معرفة الحدود والضوابط التي ضبط بها المشرع الجزائري الرقابة على تفويضات المرافق العامة بغية تقليص الإنفاق الحكومي وترشيده بهدف المساهمة في الوصول إلى نتائج من شأنها العمل على تطوير تسيير المرافق العامة في إطار قانوني منظم تحقيقا لمصلحة العامة.

وتبرز أهمية و دراسة هذا الموضوع في كون عقد تفويض المرفق العام من أهم العقود الإدارية لتعلقها بعنصرين هامين: المال العام والأموال الوطنية، وهذا ما يؤدي بنا إلى البحث حول فهم وتوضيح الإجراءات القانونية التي تتحكم في هذه العقود الإدارية والنظر في القيود التي وضعها المشرع للسلطة المفوضة حتى لا تخرج عن الإطار المخصص لها التطلع إلى معرفة أكثر حول ما يتعلّق بالرقابة على تفويضات المرافق العامة وكيفية تسييرها محاولة تسليط الضوء على المراسيم المخصصة في مجال تفويضات المرفق العام.

وقد تم اختيارنا لهذا الموضوع لعدة أسباب منها أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، حيث تتمثل الأسباب الذاتية في رغبتنا في معالجة هذا الموضوع المهم والمتمثل في " الرقابة على تفويضات المرافق العامة في الجزائر" والاطلاع عن كثب كيف يتم التفويض المرافق العامة في الجزائر، وإعطاء القدر اللازم من الاهتمام لهذا الموضوع.

أما ما يتعلق بالأسباب الموضوعية في الاختيار لهذا الموضوع فتتمثل في كونه من مواضيع بالغة الأهمية بالدراسة والاهتمام خاصة بعد التغيرات السياسية والاقتصادية التي

تشهدها الجزائر كغيرها من الدول العالم، بالإضافة إلى زيادة حاجيات المواطنين ومتطلباتهم في عصر التطور والتكنولوجيا.

ومن خلال دارستنا لهذا الموضوع وتحليله والبحث في مضامينه قد واجهتنا بعض العراقيل والصعوبات ولعل أبرزها ضيق الوقت المتاح لإنجاز موضوع مهم كموضوع الرقابة على تفويض المرافق العامة بالإضافة إلى قلة المراجع القانونية الحديثة والمتخصصة (الكتب) التي تناولت هذا الموضوع، رغم وجود المقالات العلمية، ورسائل الدكتوراه والماجستير و الماستر، ومن بين الدراسات السابقة والقريبة من موضوع بحثنا، يمكن أن نذكر منها: أطروحة دكتوراه من إعداد فوناس سهيلة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية: أدرجت تحت عنوان "تفويض المرفق العام في القانون الجزائري" قامت بالتطرق للموضوع من خلال الجانب النظري خصص للإطار القانوني لتقنية تفويض المرفق العام والجانب العملي الذي تضمن مجال تطبيق هذه التقنية.

ولدراسة مفصلة لهذا البحث والإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات وللوصول إلى نتائج وتحليل قانوني سليم و ممنهج، يستلزم علينا الاعتماد في هذه دراسة على المنهج الوصفي التحليلي باعتباره المنهج المعتمد في التسلسل المنطقي للأفكار، ومن أجل التأصيل والتفصيل في النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة وأهمها المرسوم الرئاسي رقم 247/15 والمرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتعلق بتفويض المرفق العام، كما استعنا بالمنهج المقارن كلما دعت الضرورة لذلك.

وفي الأخير قسمنا هذا البحث إلى فصلين أساسين هما:

**الفصل الأول** يتعلق بالإطار المفاهيم للمرافق العامة وتفويضاتها،

**و الفصل الثاني** يتعلق بآليات الرقابة على تفويضات المرافق العامة

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للمرافق

العامّة وتفويضاتها

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمرافق العامة و تفويضاتها

يعد المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة، حيث تتولى الإدارة العامة بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد و المؤسسات العامة تسييره وتسعى من خلاله إشباع الحاجات العامة والمشرع الجزائري على غرار التشريعات المختلفة سعى إلى تنظيم المرافق العامة وتسييرها وحمايتها مما يحقق الاستقرار والتنمية ، لذلك فإن الدولة غالبا ما تبحث عن أنجح وأمثل الطرق لضمان تسيير هذه المرافق العامة وتلجأ إلى التحديث والتطوير فيها بهدف ضمان فعالية أكثر في التسيير والتحسين من نوعية وجودة الخدمة العمومية، وهو ما ظهر جليا في الجزائر من خلال تبني أسلوب جديد في التسيير ألا وهو أسلوب تفويض المرافق العامة.

وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الأول من هذا الفصل إلى دراسة مفهوم المرافق العامة، أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى تفويضات المرافق العامة وهذا من خلال تحديد مفهومها وأشكالها وكذا الإطار القانوني لها.

### المبحث الأول: مفهوم المرافق العامة

تعتبر فكرة المرافق العامة بمثابة الأساس الذي قامت عليه نظريات ومبادئ القانون الإداري لكونها مظهرا رئيسيا من مظاهر تدخل الدولة لاشباع الحاجات العامة للأفراد فهي أوسع هذه المظاهر نطاق وأبعدها مدى<sup>1</sup> ، وعليه سنتناول في هذا المبحث تعريف المرافق العامة وأهم عناصرها في المطلب الأول وفي المطلب الثاني أنواع ومبادئ المرافق العامة بشيء من التفصيل تبعا للآتي:

### المطلب الأول: تعريف المرافق العامة وعناصرها

تختلف تعاريف المرافق العامة حسب نظرة القانون الإداري، والتي جاء بها الفقهاء وهذا اعتمادا على عدة معايير، فمنهم من ارتكز على المعيار الوظيفي، ومنهم من استند في تعريف المرفق العام، على المعيار العضوي، ومنهم من مزج بين الاثنين.

وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول وسنتعرض في الفرع الثاني لأهم عناصر المرافق العامة.

<sup>1</sup> - هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة-عمان، الأردن، ط1، 2009، ص 260.

## الفرع الأول: تعريف المرافق العامة

إن لفكرة المرفق العام علاقة وثيقة بالقانون الإداري كفرع من فروع القانون، حيث استندت مدرسة المرفق العام لهذه الفكرة القانونية، واعتبرها أساسا لتحديد نطاق القانون الإداري وتطبيق أحكامه، كما اعتمدت عليها أيضا لرسم مجال اختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري فاعتبرت هذه الأخيرة الدولة بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة. ويعتبر المرفق العام أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل، فمن الفقهاء من إرتكز على المعيار الوظيفي، ومنهم من إستند في تعريف المرفق العام على المعيار العضوي ومنهم من مزج بين الاثنين.<sup>1</sup>

### أولاً: تعريف المرفق العام حسب المعيار الوظيفي أو الموضوعي

يرى جانب من الفقه أن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تأدية الخدمات الأساسية للجمهور، حيث عرفه الفقيه (Riverro) بأنه نشاط ينطوي على نفع عام تسعى الإدارة إلى تحقيقه، وعرفه الفقيه (Vedel) بأن التعريف الموضوعي أو المادي للمرفق العام يرتبط بطبيعة النشاط، ويعتبر مستقلا عن الهيئة التي تمارس ذلك النشاط، لذلك يعرف المرفق العام بأنه نشاط يهدف إلى إشباع الحاجة العامة، ويرى الفقيه (benoit) بأن المرفق العام هو أحد أساليب النشاط الإداري، لك النشاط المتمثل بتقديم خدمات عامة للأفراد.<sup>2</sup>

يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعيار كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة، وبمفهوم المخالفة إذا لم يكن هدف النشاط تحقيق المصلحة العامة أو إشباع حاجة جماعية للجمهور، فلا يمكن اعتباره مرفقا عاما<sup>3</sup>

### ثانياً: تعريف المرفق العام حسب المعيار الشكلي أو العضوي

المعنى العضوي للمرفق العام ينصرف إلى المؤسسة أو المنظمة التي تعمل على تقديم الخدمات وإشباع الحاجات العامة، ويتعلق هذا التعريف بالإدارة أو الجهاز الإداري في حد

<sup>1</sup> - عمار بوضاف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية. الجزائر، ط2، 2007، ص 306، 307.

<sup>2</sup> - مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة عمان، الأردن، ط3، 2016، ص 320.

<sup>3</sup> - بن يكن عبد المجيد، المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانون و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد الحادي عشر (سبتمبر 2018) ص590.

ذاته، وهو المفهوم ذاته الذي إعتدته محكمة التنازع في إصدارها لقرار "Blanco" سنة 1873<sup>1</sup>

إن الوزارات والبلديات وغيرها من الهيئات العامة التي تنشأها الدولة تباشر نشاطا يهدف إلى تحقيق الصالح العام، ورغم إعتقاد القضاء لفترة وجيزة على المعيار العضوي في الاستدلال على المرفق العام، إلا أنه تخلى عنه بسبب ظهور مرافق عامة تربط بالإدارة عضويا، ولكنها تقوم بنشاط يستهدف تحقيق مصالح مالية أو تجارية بحتة، وفي ذلك الوقت اعترف القضاء الإداري بإمكانية تولي أشخاص القانون الخاص إدارة مرافق عامة، وأن النشاط الذي تقوم به يستهدف تحقيق الصالح العام، وهذا يرجع في الحقيقة كون التتابع بين المدلولين يكون متكاملًا لأن الهيئات التي تنشأها الدولة يؤول نشاطها إلى تحقيق النفع العام بيد أن المشروعات العامة التي تباشر نشاطا إقتصاديا يماثل نشاط الأفراد، ويسبب وجود مشروعات خاصة تتولى إدارة مرافق عامة أدت إلى قصور المعيار العضوي والاتجاه نحو المعيار الموضوعي<sup>2</sup>.

وبمفهوم أعم فإن تعريف المرفق العام، وفقا لهذا المعيار يرتكز على المظهر الخارجي، فإذا كان هذا الأخير يدل على وجود مؤسسة إدارية تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة فهذا يعني وجود مرفق عام<sup>3</sup>.

### ثالثا: تعريف اخر يجمع بين المعيارين السابقين

ذهب معظم الفقهاء إلى الأخذ بالمعيار المختلط الذي يجمع المدلولين الشكلي والموضوعي معا إزاء الانتقادات التي وجهت إلى كل من المدلولين المذكورين، وقصورهما في تعريف المرفق العام، فعرف وفق المعيار المختلط بأنه كل مشروع يستهدف الوفاء بحاجات ذات نفع عام تعجز المشروعات الفردية عن تحقيقها على وجه مرض، فنتتولاه الإدارة العامة وتديره إما بنفسها أو تعهدبه إلى أفراد يديرونه تحت رقابتها وإشرافها.

<sup>1</sup> - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة، عين ملبله، الجزائر، 2012، ص 159، 160.

<sup>2</sup> - محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، ط3، 2011، ص 140.

<sup>3</sup> - بن يكن عبد المجيد، المرجع السابق، ص590.

وهذا التعريف مردود عليه بأن الأفراد عجزوا عن القيام ببعض المشروعات التي تستهدف النفع العام في ظل النظام الاشتراكي، والذي يتسم بكثرة تدخل الإدارة في كل المشروعات التي تستهدف النفع العام، أما الحال اليوم في ظل التحرر الاقتصادي فإن بعض الأفراد يقومون بأعمال كبرى تستهدف النفع العام وتلبي حاجات الجمهور التي قد تعجز بعض الدول الصغيرة عن القيام بها، وقد ترى الدولة التدخل في نشاط معين يستطيع الأفراد مزاولته بكفاءة تامة كالمرفق الاقتصادية والتجارية،<sup>1</sup> وعرفت المرافق العامة كذلك بأنها مشروعات تنشأها الدولة بقصد تحقيق غرض معين من أغراض النفع العام ويكون الرأي الأعلى لإدارتها للسلطة العامة.<sup>2</sup>

وكخلاصة لما سبق تبيانه حول تعريف المرفق العام، نرى أنه ولتعريف المرفق العام يجب الجمع بين الجانبين الشكلي والموضوعي لكونه نشاطا عاما يهدف إلى تلبية حاجات الجمهور دون انقطاع، تشرف عليه هيئة عامة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، لذا لا يمكن أن يركز تعريف المرفق العام على الجانب الشكلي دون الجانب الموضوعي أو العكس، بل يجب الجمع بين الأسلوبين لكونهما وجهين لعملة واحدة.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: عناصر المرافق العامة

بعد تعريفنا المرفق العام، سنحاول من خلال هذا الفرع تحديد عناصر المرافق العامة والمتمثلة في أربعة عناصر وهي:

- وجود المصلحة العامة
- المرفق العام مشروع عام تنشئه الدولة
- خضوع المرفق العام لسلطة الدولة
- خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز.

**أولاً: وجود المصلحة العامة:** إن الهدف المتوخى من المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة والنفع العام عن طريق إشباع الحاجات العامة الانية والمستقبلية لأفراد المجتمع ، التي يحدد

<sup>1</sup> - صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص47.

<sup>2</sup> - صلاح يوسف عبد العليم، المرجع نفسه. ص 48.

<sup>3</sup> - جبار جميلة، دروس في القانون الإداري، منشورات كلنيك الجزائر، ط1، 2015، ص 164.

نطاقها بموجب السياسة العامة المسطرة بموجب القوانين سارية المفعول في الدولة، غير أن تقديم الخدمة العامة للأفراد لا يجب أن يشوبه انقطاع، بل على المرفق أن يضمن تقديم الخدمة بانتظام واستمرار وإلا كان عاجزا عن تلبية حاجات الأفراد.<sup>1</sup>

ومما يضيفي على مشروع صفة المرفق العام أن يستهدف النفع العام أي أن يكون غرضه سد حاجات عامة مشتركة، وتقديم خدمات عامة، سواء كانت هذه الحاجات مادية كتوفير المياه والكهرباء ، ووسائل المواصلات العامة، والخدمات الهاتفية أو كانت معنوية كتوفير الأمن بعنصريه الداخلي و الخارجي للأفراد أو التعليم بمراحله المختلفة.

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، إلا أن فرض بعض الرسوم على الاستفادة من خدمات المرافق العامة، وتحقيق بعض المرافق أرباحا مالية نتيجة لذلك، كما هو الحال في مرفق القضاء الذي تفرض فيه الرسوم القضائية، وكذلك الرسوم الجامعية في مرفق التعليم العالي الرسوم التي يدفعها لأفراد لقاء الانتفاع بالمرافق الاقتصادية كمرفق الكهرباء، والمياه و استخدام وسائل النقل العام.<sup>2</sup>

فالمرفق العام يتعلق بنشاط تنشئه الدولة ليس بقصد تحقيق الربح، وإن حقق أرباحا بقصد المساهمة في صيانة النظام العام، وخدمة الصالح العام، وتأسيسا على ذلك فإن إدارة الدولة لأموالها وأملاكها الخاصة لا تستهدف تحقيق نفع عام بطريق مباشر بل فقط تحقيق مصلحة عامة للدولة، وبالتالي لا يعتبر نشاطها مرفقا عاما بل مشروعاً أو مقاوله عامة، ومن جهة ثانية لا يعني تحقيق النفع العام أن تؤدي الخدمة بالمجان، بل يكفي أن لا يكون الهدف أو الغرض الأساسي من النشاط هو تحقيق الربح.<sup>3</sup>

**ثانيا: المرفق العام مشروع عام تنشئه الدولة:** إن كل مرفق عام تحدثه الدولة، ويقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفقا عاما أم لا، وتقرر إخضاعه للمرافق العامة بناء على قانون معين وليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي

<sup>1</sup> - جبار جميلة، المرجع السابق، ص 165.

<sup>2</sup> - هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 264.

<sup>3</sup> - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف. مصر، ط2، 2004، ص 130.

مباشرة إدارته، فكثيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحت إشرافها وهو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة.<sup>1</sup>

ولكن كل المشروعات التي تنشأها السلطات العامة، تعتبر بالضرورة مرافق عامة بالمعنى الصحيح لهذا المصطلح، فقد يكون المشروع الذي أنشأته الدولة أو السلطة العامة في حكم المشروعات الخاصة، أو يماثل ويقارن مشروعات الأفراد الخاصة ويخضع بالتالي للقانون الخاص، وهذا لا يحدث كثيرا، ولكن يمكن أن يحصل في بعض الحالات.<sup>2</sup>

**ثالثا: خضوع المرفق العام لسلطة الدولة:** المقصود بهذا العنصر سيطرة الدولة أو الهيئة المحلية على المشروع أو النشاط وتكون لها الكلمة العليا والأخيرة في تنظيمه وإدارته، ومن الطبيعي أن يبدو هذا الركن واضحا في المرافق التي تديرها السلطة العامة، بينما يبدو أقل وضوحا في المرافق العامة المدارة من قبل الأفراد والشركات الخاصة، ويعتبر هذا العنصر المعيار المميز للمرفق العام عن المشروعات الخاصة، وأن عنصر السلطة العامة يختلف عن إمتيازات السلطة العامة وإذا كان يقترن بها في أغلب الحالات.<sup>3</sup>

ولا يكفي الإشراف والرقابة على المشروع من قبل السلطة العامة حتى يأخذ بصفة المرفق العام، لأن الإشراف والرقابة على مشروع تشمل المشروعات الخاصة أيضا لإلتزامات باحترام القوانين و الأنظمة، لذلك لا بد أن تكون إدارة المشروع خاضعة لإدارة الشخص العام، سواء كان ذلك بصورة مباشرة مثل إنشاء الوزارات والدوائر التابعة للدولة أو الوحدات المحلية والإقليمية أو المؤسسات العامة، أو بصورة غير مباشرة عندما تعهد الأشخاص المعنوية العامة إلى شخص خاص بإدارة وتسيير المرفق العام وتأدية الخدمة للأفراد، وذلك بمقتضى عقد امتياز يسمح بحلول الشخص الخاص محل الشخص المعنوي العام مع احتفاظ السلطة العامة بالإشراف الكامل على سير الخدمة التي يؤديها.<sup>4</sup>

ومن هنا يتعين أن يتصف المرفق العام بهذه الصفة التي تميزه عن غيره وهي خضوعه للدولة، وهو ما يترتب عليه أن لهذه الأخيرة وهيئاتها ممارسة جملة من السلطات على المرفق

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 309، ص 310.

<sup>2</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب. النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر 2018، ص 248.

<sup>3</sup> - عدنان عمر، المرجع السابق، ص 129.

<sup>4</sup> - مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 324، ص 325.

سواء من حيث تنظيمه وهيكلته أو من حيث نشاطه، فالدولة هي من تنشئ المرفق وهي من تحدد له نشاطه، وقواعد تسييره، وعلاقته بجمهور المنتفعين، ومن حيث بيان سير الانتفاع ورسومه (السلطة على نشاط المرفق).<sup>1</sup>

#### رابعاً: خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز

يقصد بالنظام القانوني الخاص النظام غير المألوف بالنسبة للنظم القانونية التي تتعلق بالمشروعات والتنظيمات الخاصة سواء تعلق الأمر بالإنشاء أو التسيير أو الرقابة والتوجيه، وحتى على مستوى المنازعات القضائية، لأن النظام القانوني الخاص والاستثنائي نظاماً يقتصر تطبيقه على المرافق العامة دون الخاصة، لاختلاف هذه الأخيرة عن الأولى من حيث الهدف والنشاط، وكذا الوسائل المعتمدة في تسييرها مما يجعلها تخضع لنظام قانوني مخالف يراعي هذه الخصوصيات اللصيقة به ويشمل مجموعة القواعد القانونية التي تختلف اختلافاً جذرياً عن محتوى قواعد القانون الخاص.<sup>2</sup>

#### المطلب الثاني: المرافق العامة والمبادئ التي تقوم عليها

تنقسم المرافق العامة إلى أنواع عديدة، وبالنظر إلى اعتبارات مختلفة، ومرد ذلك طبيعة نشاطها أو الخدمات التي تؤديها أو المدى الإقليمي الذي تعمل في نطاقه أو مدى التزام الدولة بإنشائها.

ونظراً لأن الخدمات التي تقدمها المرافق العامة تمس الأفراد في صميم حياتهم ويتوقف عليها إلى حد كبير قيامهم بوظائفهم وأداء واجباتهم كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد الأساسية تملئها العملية والعدالة الاجتماعية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 311.

<sup>2</sup> - جبار جميلة، المرجع السابق، ص 166.

<sup>3</sup> - هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 266.

## الفرع الأول: أنواع المرافق العامة

تبعاً لتنوع الحاجات العامة المراد تلبيتها فإن نشاط المرافق العمومية يختلف باختلافها وبالنتيجة تتعدد أنواع المرافق تبعاً للزاوية التي ينظر منها إليها.

**أولاً: المرافق العمومية من حيث طبيعة نشاطها:** وهي الأكثر الزوايا دراسة من قبل فقه القانون الإداري لارتباطها الوثيق بأسس هذا القانون، بحيث تنقسم المرافق العمومية من حيث موضوع نشاطها أو طبيعة هذا النشاط إلى ثلاثة أنواع:<sup>1</sup>

**أ: المرافق الإدارية:** المرافق الإدارية هي المرافق العامة في صورتها التقليدية والتي قامت على أساسها كافة قواعد ومبادئ ونظريات القانون الإداري، وتباشر هذه المرافق كافة الأنشطة التي لا يباشرها الأفراد، إما لعدم الأقبال عليها لانعدام أو لقلّة عائدها أو أرباحها أو لعجز إمكانياتهم عن القيام بها كمرفق الصحة و مرفق التعليم... إلخ ، وإما لخطورتها على سلامة وأمن الدولة سياسياً، واقتصادياً وتربوياً، بحيث يصبح من خطورة تركها في يد الأفراد تحت رحمة مصالحهم الفردية، ومن أمثلة ذلك مرافق الأمن والدفاع و القضاء، وتخضع المرافق العامة الإدارية كقاعدة عامة لأحكام القانون العام، فتعتبر أموالها أموالاً عامة، ويعتبر الموظفون بها موظفين عموميين، كما تعتبر تصرفاتها تصرفات إدارية سواء كانت عقوداً أو قرارات إدارية.<sup>2</sup>

**ب: المرافق الاقتصادية:** ظهرت هذه المرافق بعد أن تدخلت الدولة المعاصرة في مجالات النشاط الاقتصادي ويمكن تعريفها بأنها ذلك النوع من المشروعات الذي يمارس نشاطاً تجارياً أو صناعياً مماثلاً للنشاط الذي يباشره الأفراد والهيئات الخاصة، و يتميز هذا النوع من المرافق بخضوعه لأحكام القانون العام والقانون الخاص معاً، ومن أمثلة المرافق العامة الاقتصادية مرافق البريد والهاتف والمياه و الكهرباء والسكك الحديدية.<sup>3</sup>

**ج: المرافق المهنية:** تعرف المرافق المهنية بأنها هيئات ينشئها المشرع تتولى إدارة شؤون فئة أو جماعة ينتمون إلى مهنة أو حرفة معينة، وتتكون هذه الهيئات من أعضاء المهنة أو الحرفة باعتبارهم الأقدار على إدارة شؤون مهنتهم و من أبرز هذه المرافق النقابات المهنية مثل نقابة الأطباء، والمحامين، والصيدلة والمهنيين، وتهدف هذه الهيئات بصفة أساسية إلى تنظيم المهن ورعاية مصالح أعضائها ومراقبة احترام شروط ممارسة المهنة والزامية تسجيل أعضائها،

<sup>1</sup> - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 164.

<sup>2</sup> - سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار أبو المجد، مصر، 2007، ص 237.

<sup>3</sup> - هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 268.

ومراقبة إحترام القوانين والأنظمة المتعلقة بالمهنة، وكذلك السعي لتطوير هذه المهنة وتأهيل العاملين فيها باعتبار هذه المهنة من الخدمات الأساسية والضرورية للمجتمع التي لا تستطيع الاستغناء عنها.<sup>1</sup>

**ثانيا: المرافق العمومية من حيث استقلالها:** تنقسم المرافق العمومية من حيث استقلالها إلى مرافق تتمتع بالشخصية الاعتبارية ومرافق لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية.

**أ) المرافق العمومية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية:** وهي المرافق التي يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية الاعتبارية ويكون لها كيان مستقل كمؤسسة عمومية مع خضوعها لقدر من الرقابة أو الوصاية الإدارية وهو الاتجاه المتزايد نظرا لخصوصية كل مرفق وطبيعة نشاطه.

**ب) المرافق العمومية التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية:** وهي المرافق التي لا يعترف لها قرار إنشائها بشخصية قانونية مستقلة، ويتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام وتكون تابعة لها، كالدولة، الولاية والبلدية، وهي الغالبية العظمى من المرافق العمومية.<sup>2</sup>

**ثالثا: المرافق العمومية من حيث نطاق نشاطها:** تنقسم المرافق من هذه الزاوية إلى مرافق وطنية وأخرى محلية.

**أ) المرافق الوطنية:** وهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة، ومثالها مرافق الدفاع والأمن والبريد والقضاء، ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق فإن إدارتها تلتحق بالدولة ونفعها يكون واسعا يشمل كل الأقاليم.<sup>3</sup>

**ب) المرافق المحلية:** يقصد بها المرافق التي يتعلق نشاطها بتقديم خدمات لمنطقة معينة أو إقليم معين من أقاليم الدولة، ويعهد إدارتها إلى الوحدات الإدارية المحلية ( الولاية. البلدية) كمرفق النقل أو مرفق توزيع المياه أو الكهرباء، وغيرها من المرافق التي تشبع حاجات محلية، وتتميز المرافق المحلية بالاختلاف والتنوع في أساليب إدارتها بحكم اختلاف وتنوع حاجات كل إقليم تمارس نشاطها فيه كما أن المسؤولية الناتجة عن الأضرار التي تسبب بإحداثها المرافق المحلية أو موظفيها بتحميلها الشخص الاعتباري الإقليمي.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 331.

<sup>2</sup> - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 170.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 328

<sup>4</sup> - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 171

رابعاً: **المرافق العمومية من حيث الالتزام بإنشائها:** تنقسم المرافق العمومية من حيث حرية الإدارة في إنشائها إلى مرافق اختيارية وأخرى إجبارية:

**1-المرافق الاختيارية:** الأصل في المرافق العامة أن يتم إنشائها بشكل اختياري من جانب الدولة، وتملك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار وقت ومكان إنشاء المرفق ونوع الخدمة أو النشاط الذي يمارسه وطريقة إدارته، ومن ثم لا يملك الأفراد إجبار الإدارة على إنشاء مرفق عمومي معين ولا يملكون الوسائل القانونية التي تمكنهم من حملها على إنشاء هذا المرفق أو مقاضاتها لعدم إنشائها له، ويطلق الفقه على المرافق العامة التي تنشئها الإدارة بسلطتها التقديرية اسم المرافق العمومية الاختيارية.<sup>1</sup>

**2-المرافق الإجبارية:** إذا كان الأصل أن يتم إنشاء المرافق العمومية اختياراً فإن الإدارة كاستثناء تكون ملزمة بإنشاء بعض المرافق العمومية عندما يلزمها القانون أو جهة إدارية أعلى بإنشائها ومثال ذلك إنشاء الإدارة لمرفق الأمن والصحة فهي مرافق إجبارية بطبيعتها وتهدف لحماية الأمن والصحة العامة وغالباً ما تصدر القوانين بإنشائها وتكون الدولة ملزمة بإنشائها، لارتباطها بسيادتها والتخلي عنها يكون تخلي عن ممارسة سيادتها.<sup>2</sup>

#### الفرع الثاني: مبادئ المرافق العامة:

تخضع المرافق العامة وبمختلف أنواعها سواء أكانت مرافق إدارية أو اقتصادية أم مهنية ومهما كانت طريقة إدارتها سواء أكانت تدار بواسطة الإدارة مباشرة أم يتولى إدارتها القطاع الخاص بموجب عقود التزام المرافق العامة إلى عدد من المبادئ الأساسية، نظراً لعمومية هذه المبادئ وأهميتها فإنها أصبحت تستحق إعطائها صفة قوانين المرافق العامة لارتباطها بجوهر عملية إدارة المرافق العامة،<sup>3</sup> هذه القواعد أو المبادئ الأساسية ثلاثة هي: مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام، ومبدأ المساواة بين الأفراد في الانتفاع بخدمات المرافق العامة، وأخيراً مبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتعديل والتغيير.

<sup>1</sup> - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 172.

<sup>2</sup> - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 172.

<sup>3</sup> - مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 334.

## 1) مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام:

تتولى المرافق العمومية تقديم الخدمات للأفراد وإشباع حاجات عامة وجوهرية في حياتهم ويترتب على انقطاع هذه الخدمات حصول خلل واضطراب في حياتهم اليومية لذلك كان من الضروري أن لا تكتفي الدولة بإنشاء المرافق العمومية بل تسعى إلى ضمان استمرارها وتقديمها للخدمات، لذلك حرص القضاء على تأكد هذا المبدأ واعتباره من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري ومع أن المشرع يتدخل في كثير من الأحيان لإرساء هذا المبدأ في العديد من مجالات النشاط الإداري، فإن تقريره لا يتطلب نص قانوني، ذلك أن طبيعة نشاط المرافق العمومية يستوجب الاستمرار والانتظام، ويترتب على تطبيق هذا المبدأ عدة نتائج منها.<sup>1</sup>

- تنظيم الإضراب.
- تنظيم استقالة الموظفين العموميين.
- نظرية الموظف الفعلي.
- نظرية الظروف الطارئة.
- عدم جواز الحجز على أموال المرفق.

## 2) مبدأ المساواة بين الأفراد في الانتفاع بخدمات المرافق العامة:

إن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يعد من المبدأ الخالد وهو المساواة بين الناس وينبغي الإشارة أننا عندما ندعو إلى المساواة فلا نقصد أن يتم معاملة الأفراد دون تمييز أو جعل الناس على درجة من حيث المركز القانوني بل نقول إن الناس الذين يتساوون في المراكز القانونية أن يتم التعامل معهم على قدم المساواة، كذلك أن يتم توفير حد معقول من العدالة الاجتماعية، ولا سيما فيما يخص المساواة والانتفاع بالحقوق والحريات العامة.

وقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته الأولى بأن: "كل الناس يولدون متساوين بالحقوق والالتزامات". فالمساواة أمام المرفق العام يعني هذا المبدأ أن ينتفع بالمرافق العامة كافة المواطنين، ولا يخل بمبدأ المساواة أن يتم وضع شروط وإجراءات وقوانين تنظيم عمل المرفق العام وأن يتم تقاضي رسوم مقابل الانتفاع بالمرفق العام.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 175، 176.

<sup>2</sup> - محمد الذنبيات، المرجع السابق، ص 157.

### 3) مبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتعديل و التغيير:

سبق القول أن المرافق العامة تخضع لقوانين وتنظيمات وهذه القوانين والتنظيمات منها ما يحكم المرفق العام من حيث تنظيمه وهيكلته، ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرافق، بل يمتد أيضا لأسلوب إدارته فيجوز تغيير أسلوب الإدارة<sup>1</sup> من الإدارة المباشرة إلى المؤسسة العامة. أو من المؤسسة العامة إلى الشركة المختلطة، وللمرفق أيضا أن يفرض رسوما لقاء الخدمات التي يقدمها وأن يخفض من هذه الرسوم إذا رأى في ذلك مصلحة ولا يجوز لأي كان الاحتجاج على هذا التغيير.

وبناء على هذا المبدأ إذا غيرت الإدارة في نظام المرفق من أسلوب إلى آخر فليس للموظفين التمسك بالنظام القديم الذي كان يحكمهم، كما أن ليس من حق المنتفعين التمسك بمجانبة الخدمة خاصة إذا غيرت الإدارة الأسلوب من طريقة الاستغلال المباشر إلى أسلوب المؤسسة، وترتبطا على ذلك المبدأ ليس من حق المتعاقد مع الإدارة في عقد الالتزام أن يحول دون ممارسة حقها في تغيير بعض بنود العقد بما يتماشى ومصلحة المنتفعين مع الاحتفاظ بحقه في التوازن المالي، وهذا الحق الذي تتمتع به لها أن تمارسه وإن خلا العقد من الإشارة لذلك.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: مفهوم تفويضات المرافق العامة في التشريع الجزائري

إنّ عدم قدرة الجماعات العمومية على تسيير المرافق العامة و كثرة العبء المالي عليها و زيادة الأزمات الوطنية، دفع الدولة إلى محاولة التقليل من تدخلها المفرط في تسيير المرافق العامة خاصة في المجال الصناعي و التجاري، و هو ما ألزمها التفكير في أطر أخرى وسطية بين خصوصية المرافق العامة و التخلي عنها للقطاع الخاص، و بين التسيير المباشر من طرف القطاع العام من خلال اشراف الدولة على المرافق العامة مع التخلي على تسييرها لشخص آخر، ولا يمكن أن يتم ذلك إلا من خلال تفويض المرفق العام لأحد أشخاص القانون العام أو الخاص أي تفويض التسيير دون التنازل الكلي عن المرفق العام.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 347.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 348.

<sup>3</sup> - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص (126، 127).

و لذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى تحديد مضمون مصطلح تفويضات المرافق العامة و أسسها في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني إلى أشكال تفويضات المرافق العامة.

### المطلب الأول: مضمون مصطلح تفويضات المرافق العامة و أسسها

ارتبط تعريف المرفق العام بمعياريين المعيار المادي و هو استهداف المرفق العام للمنفعة العامة، و المعيار العضوي و هو قيام شخص معنوي عام بهذه الخدمة كما أشرنا إليه سابقا ، و لكن مع ظهور تفويض المرفق العمومي و توكيل مهمة تسيير المرفق (خصوصة التسيير) لأشخاص خاصة، إنهار هذا المعيار ليبقى المعيار الأساسي هو معيار المنفعة العامة التي تستهدفها نشاط المرفق العام.<sup>1</sup>

و سنحاول في هذا المطلب التطرق لتعريف تفويضات المرافق العامة في الفرع الأول و إلى أسس تفويضات المرافق العامة في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: تعريف تفويضات المرافق العامة

بالرغم من أن فكرة تفويض المرفق العام ليست بالحديثة إلا أن الفقه و المشرع مازالا يجتهدان لتقديم مفهوم جامع مانع لهذه الفكرة بحيث تعددت التعريفات الخاصة بتفويض المرفق العام و ذلك راجع لتعدد أشكاله، لذلك سيتم التطرق إلى التعريف الفقهي لتفويض المرافق العامة، و إلى التعريف التشريعي.

### أولا: التعريف الفقهي لتفويض المرفق العام

استعمل مصطلح تفويض المرفق العام لأول مرة في الفقه الفرنسي، ولم يتناول الفقه الجزائري هذه التقنية إلا نادرا ، وذلك راجع إلى صعوبة تحديد مدلولها لغياب تنظيم يحكمها قبل سنة 2005 ، في حين تناولها الفقه المغربي باستنفاضة لتكريسها من قبل المشرع المغربي سنة 2005.<sup>2</sup>

بالنسبة للفقه الفرنسي فإن مصطلح تفويض المرفق العام أو ما يسمى بـ: Délégation de service public ظهر لأول مرة على يد الأستاذ "Jean François Auby" سنة

<sup>1</sup> - حافظي سعاد، إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام دراسة على ضوء المرسوم الرئاسي 247/15 ، مجلة قانون النقل و النشاطات المينائية، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، المجلد XI ، العدد خاص 2022، ص 31.

<sup>2</sup> - سهيلة فوناس، تفويض المرافق العمومية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 12.

1982 ضمن دراسة تتعلق بالمرافق العامة المحلية، حيث عرفه على أنه: " العقد الذي يهدف إلى تحقيق الأهداف التالية:

- أن يعهد إلى شخص آخر يطلق عليه تسمية (صاحب التفويض).
- تنفيذ مهمة المرفق العام و القيام باستغلال ضروري للمرفق.
- أن يتحمل صاحب التفويض مسؤولية تشغيل المرفق العام و إقامة علاقة مباشرة مع المستفيدين الذين تؤدي إليهم الخدمات مقابل تأديتهم لتعريفات محددة.
- أن يتقيد صاحب التفويض بالمدة المحددة و التي تعكس الاستثمارات التي تهدف إلى تغطيتها".<sup>1</sup>

- و حسب تعريف الأستاذ "C. Chenuaud – Frazier" فتفويض المرفق العام هو التقنية التي تسمح بالتعاقد مع شخص خاص لتسيير مرفق عام حسب العقود المعروفة من قبل (امتياز، إيجاز، التسيير... إلخ)<sup>2</sup>
- و عرفه الأستاذ "Chapus" على أن: " عقود تفويض المرفق العام هو عقود موضوعها تكليف المتعاقد مع الإدارة مهمة تنفيذ مرفق عام إداري أو الاقتصادي بصورة جزئية أو كلية".<sup>3</sup>

"Les contrats de délégation de services publics sont les contrats ayant pour objet de confier au contractant de l'administration, la charge d'assurer en tout ou en partie l'exécution d'un service public qui peut être aussi bien administratif qu'industriel et commercial".<sup>4</sup>

- و عرفه الأستاذ "Dévolvé" بقوله: " منح لمؤسسة أو مشروع تحقيق مرفق عام وفق لصيغ من العائدات يتم التوافق عليها و تكون مختلفة الثمن".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - العيد الراعي، تفويض المرافق العامة مفهومه أسسه أشكاله في ظل المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، جامعة غرداية، غرداية، المجلد 13، العدد 2، 2020، ص 421.

<sup>2</sup> - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، المرجع السابق، ص 128.

<sup>3</sup> - سليمان سهام، تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، مجلد 3، العدد 2، 2017، ص 6.

<sup>4</sup> - René Chapus le droit administratif général tome 1,15 e, Mont Chestien , paris,1996,p516.

<sup>5</sup> - سليمان سهام، المرجع نفسه، ص 06.

"L'attribution d'une entreprise d'une mission plus ou moins étendue de service public avec des formules de rémunération appropriée mais distinctes normalement d'un prix"<sup>1</sup>

أما الفقه العربي: قد عرفه الدكتور و ليد حيدر جابر على أنه: " كل عمل قانوني تعهد بموجبه جماعة عامة ضمن اختصاصاتها، و مسؤولياتها، لشخص آخر إدارة واستثمار مرفق عام بصورة كلية أو جزئية مع أو بدون بناء منشآت عامة لمدة محددة و تحت رقابتها ، و ذلك مقابل عائدات يتقاضاها وفقا للنتائج المالية للاستثمار و القواعد التي ترعى التفويض".<sup>2</sup>

أما الأستاذ مروان محي الدين قطب عرفه على أنه : " تفويض مرفق عام يعني أن تعهد الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ، إدارة و استغلال مرفق عام إلى شخص طبيعي ومعنوي غالبا ما يكون من أشخاص القانون الخاص".<sup>3</sup>

أما الفقه المغربي فقد حاول أساتذة القانون الإداري تحديد مدلول تفويض المرفق العام حيث عرفه الأستاذ بوشعيق على أنه: " عقد إداري تحدد السلطة العامة المفوض له داخل المجال الترابي المحدد في مدار التفويض باستغلاله و تدبيره للمرفق العام الصناعي و التجاري المحلي لمدة محددة تنتهي بانقضاء مدة العقد".<sup>4</sup>

و عرفه الأستاذ عبد الله حداد على أنه : " طريقة جديدة بين الطرف المعتمدة لتسيير المرافق العامة، تتشابه مع عقد الامتياز، و تختلف عنه لأن المدة الزمنية لعقد الامتياز تكون أطول، كما أن الملتزم يتعهد بتوفير المال و المستخدمين بينما في التدبير المفوض ، تبقى التجهيزات في ملكية الإدارة كما يحتفظ المفوض له بالمستخدمين مع مراعاة حقوقهم".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> – Pierre Devolvé, le droit administratif ,dalloz ,collection connaissance du droit ,1994, p39.

<sup>2</sup> – وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة و استثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة مشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2009 ، ص 65.

<sup>3</sup> – سليمان سهام، المرجع السابق، ص 07.

<sup>4</sup> – فوناس سهيلة ، المرجع السابق ، ص 15.

<sup>5</sup> – خلوط زينب، تفويض المرفق العام، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، مجلد 2 العدد 1، 2017، ص52.

أما في الفقه الجزائري نادرا ما تم التطرق إلى تعريف تفويض المرفق العام إلا أن هذا لم يمنع القليل من محاولة تحديد مدلول التفويض منهم الأستاذ " رشيد زوايمية" الذي يرى بأن أسلوب التفويض له مدلولين:

(أ) **المدلول الأول:** وفقا لهذا المدلول فإن تفويض المرفق العام يعد بمثابة عمل قانوني يسمح

أو يخول للهيئات العمومية بنقل مهمة تسيير المرفق العام إلى أشخاص القانون الخاص.

(ب) **المدلول الثاني:** يعتبر أسلوب التفويض طريقة من طرق تسيير المرفق العام يتولى من خلاله أشخاص القانون الخاص هذه المهمة التي كانت حكرا على الهيئات العمومية.<sup>1</sup>

من خلال التعاريف المشار إليها سابقا يمكن استنتاج بأن تفويض المرفق العام هو " عقد إداري يخول للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات التابعة لها تسمى " السلطة المفوضة" نقل تسيير مرفق عام غير سيادي إلى شخص معنوي عام أو خاص يسمى " المفوض له" الذي يتقاضى أجره من عائدات استغلال هذا المرفق:

### ثانيا: التعريف التشريعي لتفويض المرفق العام

إن التعريفات السابقة لم ترقى إلى تحديد واضح المعالم لمفهوم تفويض المرفق العام سواء من الناحية الموضوعية أو المسؤولية أو الإجرائية، مما دفع المشرع إلى التدخل من أجل تعريف هذه التقنية واضعا حد للاختلافات الفقهية.

وسنتناول في هذا الصدد تعريف المشرع الفرنسي باعتباره السباق للنص على تقنية تفويض المرفق العام، ثم سنتعرض لمصطلح التفويض لأول مرة في القانون رقم: 125/92 المتعلق بالإدارة الإقليمية و الجمهورية و الذي أطلق عليه الاسم " Loi JOX " <sup>2</sup>

و الذي منح خلاله سلطة الجماعات الإقليمية تفويض مرافقها العامة للأشخاص العامة أو الخاصة<sup>3</sup>، ثم تم تكريسه في مجال تفويض المرافق العامة حيث عرفه القانون: 122/93 المعروف بقانون "sapin" بموجب المادة 38 منه المعدلة بمقتضى المادة 03 من القانون رقم

<sup>1</sup> - Zouaimia Rachid , la délégation de service public au profit de personnes privées , maison d'édition Belkeise, Alger, 2012, p 04. 14 نقلا عن سهيلة فوناس ، المرجع نفسه، ص

<sup>2</sup> - Loi N°: 92/125 du 06 fevrier 1992 relative a l'administration territoriale de la Republique .

[WWW.LEGIFRANCE.GOUV.FR](http://WWW.LEGIFRANCE.GOUV.FR) Lire en date 30/04/2024

<sup>3</sup> - فوناس سهيلة ، المرجع السابق ، ص 19.

رقم: 1168/2001 المتعلق بالإجراءات المستعجلة للإصلاحات ذات الطابع الاقتصادي و المالي و الذي يطلق عليه تسمية "Murcef"<sup>1</sup> و التي نصت علي أنه

" Une delegation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a le responsabilite a un delegataire public ou privé dont la remuneration est substantiellement liee aux resultats de l'exploitation du service , la delegataire peut etre chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service".

و يمكن تعريف تفويض المرفق العام بأنه عقد يتم من خلاله تسيير و استغلال المرفق بمقابل مالي يتحصل عليه المفوض له يدفعه المرتفقون أو الإدارة المفوضة، و يتعلق مباشرة باستغلال المرفق.

و يمكن تعريفه بأنه العقد الذي من خلاله يحول الشخص من القانون العام تسيير المرفق العام بكل مسؤولياته و بكل ما يحمله التسيير من أرباح و خسائر لشخص آخر بمقابل مالي متعلق مباشرة بنتائج استغلال المرفق و يتحمل بذلك كل المنشآت و التجهيزات الضرورية التي تسمح بالاستغلال الجيد و التسيير العادي للمرفق<sup>2</sup>

إلا أنه و في نهاية سنة 2015 عرف التشريع الفرنسي عدة مناقشات في هذا الموضوع، خلصت إلى إعادة النظر في الأشكال التقليدية الأربعة لتفويضات المرفق العام ، و تماشياً و الاجتهاد القضائي في فرنسا، ليبقى على الامتياز كشكل وحيد لتفويضات المرفق العام ، عدا ما يتعلق بتفويضات المرفق العام المتعلقة بالجماعات الإقليمية، الأمر الذي تأكد فعلياً سنة 2016.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> – Loi N°: 93/122 du 29 janvier 1993 relative a la prévention de la corruption et la transparence de la vie économique et des procedure public. [WWW.LEGIFRANCE.GOUV.FR](http://WWW.LEGIFRANCE.GOUV.FR)  
Lire en date 30/04/2024

<sup>2</sup> – حافظي سعاد، مرجع سابق، ص 34.

<sup>3</sup> – حساين سامية ، لميز أمينة، قراءة نقدية في تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 247/15، و المرسوم التنفيذي رقم 199/18، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، مجلد 04 ، العدد 02 ، 2019 ، ص 53.

أما المشرع الجزائري فإنه لم يضع نظام قانوني خاص بتقنية التفويض و إنما أشار إليها في النصوص المتناثرة لا سيما قانون 12/05 المتعلق بالمياه.<sup>1</sup> حيث نصت المادة 101 منه على أنه "... يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص خاضعين للقانون العام على أساس دفتر الشروط و نظام الخدمة يصادق عليها عن طريق التنظيم، كما يمكن تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام و الخاص بموجب اتفاقية "

إضافة إلى تخصيص قسم خاص من المادة 104 إلى المادة 110 من هذا القانون تحت عنوان " تفويض الخدمة العمومية"، بالرجوع إلى قانون البلدية رقم 11 / 10 الذي نص صراحة على أسلوب التفويض العام مع إبقائه على الأساليب التقليدية المتمثلة في الاستغلال المباشر و المؤسسة العمومية و أسلوب الامتياز، و ذلك استعماله عبارة تفويض المصالح العمومية بموجب المادة 156 منه.<sup>2</sup>

مما سبق نستنتج أن المشرع الجزائري في قانون المياه و قانون البلدية اعتبر تفويض المرفق العام طريقة مستقلة في حد ذاتها للتسيير لا تشمل الامتياز و إنما تختلف عنه. كما تم تكريس هذه التقنية عن طريق التنظيم بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 247/15<sup>3</sup> المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام بتفويضات المرفق العام لا سيما المادة 207 التي عرفته على أنه: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن المرفق العام أن يقوم بتفويض تسييره إلى المفوض له، و ذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف و يتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق العام". و تقوم 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 إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام.

<sup>1</sup> - قانون 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 ، المتعلق بالمياه .ج.ر. رقم 60 ، صادر في 04 سبتمبر 2005.

<sup>2</sup> - قانون رقم 10/11، المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج.ر. رقم 37 ، لسنة 2011 ، تنص المادة 156 على أنه: "يمكن البلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقا لأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها".

<sup>3</sup> - المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 سالف الذكر

نلاحظ في هذا الصدد أن التعريف الموجود في المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 هو نفس التعريف الذي أقره المشرع الفرنسي في قانون "Murcef" من خلال المادة 03 منه.<sup>1</sup>

إضافة إلى المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 18 / 199 أجازت للمؤسسات ذات الطابع الإداري التابع للجماعات الإقليمية ، أن تفوض تسيير المرفق العام ، علما أن هذه المؤسسات هي أيضا تسيير مرفق عام، وهذه الأخيرة تتصف بعد مردوديتها، وعلى هذا الأساس نتساءل حول كيفية التكفل بأجر المفوض له، خاصة إذا علمنا أن المادة 207 من المرسوم الرئاسي تنص على التكفل بأجر النفوض له يتم بصفة أساسية من استغلال المرفق العام.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: أساس تفويض المرفق العام

نستنتج من التعاريف السابقة (الفقهية والتشريعية) أن لتحقيق تقنية تفويض المرفق العام يشترط توفر مجموعة من الأسس عند تخلفها لا نكون أمام تفويض المرفق العام، يتمثل الأول في وجود مرفق عام قابل للتفويض، أما الثاني متمثل في وجود علاقة تعاقدية بين السلطة صاحبة التفويض والمفوض له، أما الثالث فيتمثل في استغلال المرفق العام وارتباط هذا الاستغلال بالمقابل المالي.<sup>3</sup>

**1) وجود المرفق العام يكون قابلا للتفويض:** نعني بالمرافق العامة القابلة للتفويض، تلك التي تشكّل ميدانا للتطبيق تفويض المرفق العام، والمرافق العامة تقسم وفقا للعلم والاجتهاد إلى مرافق عامة اقتصادية، والمرافق العامة الإدارية وهنا نتساءل هل جميع المرافق العامة وبغض النظر عن طبيعتها هي قابلة للتفويض أم أنها محصورة بنوع معين من المرافق العامة؟

هذا النوع من الأسئلة لم يكن يطرح في ظل التنظيم القطاعي للعقود الامتياز، فالمشرع كان يكرّس قاعدة أنه لا امتياز للمرفق العام، إلا إذا نص القانون على ذلك، أما غالبا فكل

<sup>1</sup> - بركبية حسام الدين، تفويض المرفق العام مفهوم جديد و مستقل في إدارة المرافق العامة، مجلة المفكر، جامعة محمد

خيضر، بسكرة، عدد 14 ، ص 529

<sup>2</sup> - حساين سامية، لميز أمينة، المرجع السابق، ص 56.

<sup>3</sup> - العيد الراعي، المرجع السابق ، ص (425-426)

المرافق العمومية قابلة للتفويض إلا إذا منع نص قانوني ذلك، وهذا تجسيدا للفكر الليبرالي في تسيير المرفق العام.

سواء في الجزائر أو فرنسا لا توجد قائمة تحدد المرافق العامة القابلة للتفويض، فمهما كانت طبيعة المرفق العام إداري أو صناعي فهو قابل للتفويض، لكن المشرع الجزائري وضع في تعريف تفويض المرفق العام شرط واقف وهو عدم وجود نص قانوني يمنع ذلك، أي أن المنع يكون وفق نص قانوني صريح.<sup>1</sup>

يستشف من نص المادة 207 من مرسوم الرئاسي رقم 247/15 أنه يجوز تفويض المرافق العامة بشتى أنواعها إلا إذا ورد حكم تشريعي يمنع ذلك، وتأكيدا لهذا الاستنتاج ما قضت به المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 على عدم إمكانية تفويض تسيير المرافق العامة خاصة إذا كانت هذه الأخيرة تتولى مهام سيادية، بمعنى أن هذين التنظيمين منحا إمكانية مشاركة القطاع الخاص في ممارسة تقنية تفويض المرافق العامة لتسيير بعض المرفق ومنعها عن البعض الآخر، و إن جميع المرافق باختلاف أنواعها قابلة للتفويض من حيث المبدأ، ذلك أن أي قيد أو مانع على مبدأ جواز تطبيق تقنية التفويض يعلن عنه بموجب نص قانوني أو تنظيمي أو قد يكون موضوع اجتهاد قضائي إلا أن كلا من التشريع والاجتهاد أجازا تطبيق تقنية التفويض على كافة المرافق بغض النظر عن طبيعتها، إلا أن هذا التطبيق يبقى نسبيا، وتبقى للمرافق العامة الصناعية والتجارية الميدان الأفضل لتقنية التفويض، أما بالنسبة للمرافق العامة الإدارية فقد تضاربت الآراء حول إمكانية تفويضها بسبب عدم استهدافها الربح الذي يمثل المعيار الأساسي لاستدراج القطاع الخاص.<sup>2</sup>

**2) وجود علاقة تعاقدية:** لإبرام عقد التفويض اشترط المشرع وجود طرفين، فالطرف الأول متمثل في شخص من أشخاص القانون العام وهو ما يسمى بالسلطة المفوضة أو مانح التفويض، وينبغي أن يكون من أشخاص القانون العام والدولة والولاية و البلدية والمؤسسات ذات الطابع الإداري التابعة لها، أما الطرف الثاني متمثل في شخص يسمى المفوض له أو صاحب التفويض، فيمكن أن يكون شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص بشرط خضوعه للقانون الجزائري، فالعلاقة التي تقوم بين السلطة المفوضة والمفوض له هي علاقة تعاقدية

<sup>1</sup> - بركيبة حسام الدين، المرجع السابق، ص 529-530.

<sup>2</sup> - العيد الراعي، المرجع السابق، ص 426.

وبالتالي خضع طرفي العقد إلى البنود والأحكام المدرجة في العقد.<sup>1</sup> وهذا ما أشار إليه المرسوم التنفيذي رقم 199/18 لاسيما المادة 04<sup>2</sup> منه. على أن يكون تفويض المرفق بموجب اتفاقية التفويض، والتي تشكل بدورها عقدا إداريا بمقتضى المادة 06<sup>3</sup> من ذات المرسوم ، كون أحد أطرافها شخصا عاما، وموضوعها تنفيذ المرفق العام، وتتضمن هذه الاتفاقية شروط استثنائية مثل حق السلطة المفوضة إنهاء العقد بإرادة منفردة.

**(3) استغلال المرفق العام و ارتباطه بالمقابل المالي:** لا يكفي لقيام تفويض المرفق العام أن يوجد مرفق عام و أن تكون العلاقة بين السلطة المفوضة و المفوض له علاقة تعاقدية، و إنما يلزم لوجود تفويض المرفق العام أن يكون موضوع العقد استغلال مرفق عام من جهة و أن يرتبط بالمقابل المالي الذي يحصل عليه المفوض إليه بنتائج الاستغلال من جهة أخرى، و يعتبر هذا الشرط هو الأساس في تحديد عقود التفويض عن عقود الصفقات العمومية.<sup>4</sup>

أ- **استغلال المرفق العام:** يعتبر استغلال المرافق كعنصر معرف لاتفاقية تفويض المرافق، ويكون هذا الاستغلال باستعمال المفوض له سلطاته الكاملة في تسيير المرفق فهو بهذه الصفة تملك السلطات التالية:

- يملك نوعا من الاستقلالية بالرغم من احتفاظ الإدارة المفوضة لسلطة تنظيم المرفق.
- وجود علاقة مباشرة بين المرتفقين و المشغل للمرفق.
- للمفوض له علاقة مباشرة مع الموردين و المقاولين.<sup>5</sup>
- يضمن المشغل السير العادي للمرفق و يتحمل كل المخاطر و الأرباح (مالية و تقنية).

1 - العيد الراعي، المرجع نفسه، ص 427.

2 - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 تنص على أنه: "يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها والمسؤولة عن المرفق العام التي تدعى في صلب النص "السلطة المفوضة"، أن تسيير المرفق العام إلى شخص معنوي عام أو خاص ، خاضع للقانون الجزائري ويدعى في صلب النص "المفوض له " بموجب اتفاقية "، سالف الذكر.

3 - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 على أنه: "اتفاقية تفويض المرفق العام عقد إداري يبرم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا المرسوم"، سالف الذكر.

4 - بركيبة حسام الدين، مرجع سابق ، ص 531.

5 - ضريفي نادية، مرجع سابق ، ص 131.

- توفير الوسائل و المنشآت الضرورية لتسيير المرفق و القيام بكل الأعمال الضرورية لذلك.<sup>1</sup>

#### ب- ارتباط المقابل المالي بنتائج استغلال المرفق:

- لا يكفي لتحقيق تفويض المرفق العام أن يعهد للمفوض إليه بإدارة المرفق و استغلاله و إنما يجب أن يتحقق معه شرط آخر و هو أن يرتبط المقابل المالي الذي يحصل عليه المفوض بنتائج الاستغلال.

- حيث يشكل ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستثمار معياراً للتمييز بين عقد تفويض المرفق العام و الصفقات العمومية، ففي هذه العقود يتخذ المقابل المالي الذي يحصل عليه المتعاقد شكل ثمن محدد ، بحيث يتم تحديد هذا الثمن في ضوء تكلفة الأعمال المنفذة ، و هذا بخلاف عقود تفويض المرفق العام التي يتم تحديد المقابل المالي في ضوء نتائج الاستغلال و ليس في صورة تكلفة الأعمال التي يتطلبها المرفق العام.<sup>2</sup>

و لقد أكدت المادة 207<sup>3</sup> في فقرتها الأولى من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15 على هذا الشرط حيث نصت على أنه: " و يتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية، من استغلال المرفق العام"

و عليه فإنه يكفي لقيام عقد تفويض المرفق العام أن يكون هناك مرفق عام، علاقة تعاقدية بين المفوض و المفوض له فضلا عن وجود مقابل مالي مرتبط بنتائج الاستغلال.

#### المطلب الثاني: أشكال تفويضات المرافق العامة

تتخذ اتفاقيات تفويض المرفق العام شكل العقود المسماة التي نص عليها المنظم الجزائري في المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 سالف الذكر ، حيث تمت الإشارة إلى أشكال تفويض المرفق العام على سبيل المثال لا الحصر حيث جاء فيها:<sup>4</sup> " يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام حسب مستوى التفويض و الخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة ، شكل الامتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو تسيير كما هي محددة أدناه.

<sup>1</sup> - ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 132.

<sup>2</sup> - سليمان سهام، المرجع السابق، ص 10.

<sup>3</sup> - المادة 207، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، سالف الذكر.

<sup>4</sup> - المادة 210، الفقرة 01 و 02 من المرسوم الرئاسي 247/15، سالف الذكر.

كما يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أشكالاً أخرى غير تلك المبينة فيه يأتي وفق الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم..."

كذلك نصت المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتعلق بتفويض المرفق العام المشار إليه سابقا على أنه: <sup>1</sup> " يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أربعة (4) أشكال:

1-الامتياز

2-الإيجار

3-الوكالة المحفزة

4-التسيير

أضافت المادة 49 من نفس المرسوم المعايير التي بموجبها يمكن التمييز بين أشكال تفويض المرفق العام الأربعة حيث جاء فيها:<sup>2</sup>

" يتخذ شكل تفويض المرفق العام حسب مستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له و مستوى رقابة السلطة المفوضة، و مدى تعقيد المرفق العام".

بذلك فإننا سنتعرض في هذا الفرع إلى الأشكال الأساسية لتقنية تفويض المرفق العام و ذلك من خلال تقسيمه إلى عنصرين، عنصر أول نتعرض من خلاله إلى أشكال تفويض المرفق العام التي تخضع لرقابة جزئية ثم إلى أشكال تفويض المرفق العام التي تخضع لرقابة كلية في عنصر ثاني.

### الفرع الأول: أشكال تفويض المرفق العام التي تخضع لرقابة جزئية

أشكال تفويض المرفق العام التي نص عليها التنظيم الجزائري أربعة أشكال أساسية إتان منها يخضعان لرقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة<sup>3</sup> و هما عقد امتياز المرفق العام و عقد إيجار المرفق العام.

<sup>1</sup> - المادة 52، من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 49، من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

<sup>3</sup> - السلطة المفوضة حسب المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 "الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام، المسؤول عن المرفق العام" وحسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 فقد اقتصر تحديد السلطة المفوضة على: "الجماعات الإقليمية (البلدية الولائية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابع لها)".

## 1- عقد امتياز المرفق العام:

عرفت المادة 210 من المرسوم الرئاسي 247/15 عقد امتياز المرفق العام على اعتباره شكلا من أشكال التفويض كما يلي:<sup>1</sup>

" الامتياز: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام و استغلاله، و إما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام.

يستغل المفوض له المرفق العام باسمه و على مسؤوليته تحت رقابة السلطة المفوضة ويتقاضى على ذلك أتاوى من مستخدمى المرفق العام.

يمول المفوض له الإنجاز و اقتناء الممتلكات و أستغال المرفق العام بنفسه ... "

بذلك فإن المنظم الجزائري و من خلال المادة المذكورة أعلاه لم يعطي تعريفا واضحا لامتياز المرفق العام، بل اكتفى فقط بذكر العناصر الأساسية المكونة له.

كذلك عرف المرسوم التنفيذي رقم 199/18 الآنف ذكره في المادة 53 امتياز المرفق العام على أنه <sup>2</sup> " الامتياز هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام و استغلاله، و إما تعهد له فقط استغلال المرفق العام.

يستغل المفوض له المرفق العام باسمه و على مسؤوليته تحت رقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة و يمول المفوض له بنفسه الإنجاز و اقتناء الممتلكات و استغلال المرفق العام و يتقاضى على ذلك أتاوى من مستعملي المرفق العام.

لا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للامتياز (30 سنة) ... "

من خلال المادتين السابقتين يمكن استنتاج أهم العناصر المكونة لعقد امتياز المرفق العام وهي كالاتي:

<sup>1</sup> -المادة 210 الفقرة 03 و 04 و 05 ، من المرسوم الرئاسي 247/15 ، سالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 53 الفقرة 01 و 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 ، سالف الذكر.

أ- من حيث المقابل المالي في عقد امتياز المرفق العام:

يتقاضى المفوض له في عقد امتياز المرفق العام أتاوى يتلقاها مباشرة من مستعملي المرفق العام، بذلك فإن صاحب الامتياز يتلقى مقابلا ماليا يرتبط مباشرة بنتائج استغلال المرفق العام وليس فقط بحسن استغلال المرفق العام، كما لا يتقاضى صاحب الامتياز أجرا من السلطة المفوضة، فهو يتقاضى إتاوات المنتفعين مع ذلك فلا يمنع أن يحصل على موارد مالية أخرى فيمكن أن يكون المقابل المالي في صور و إعلانات.<sup>1</sup>

ب- من حيث إنجاز المنشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرافق العامة واستغلاله:

لم يعد عقد امتياز المرفق العام ينطوي على تسيير و استغلال المرفق العام فقط كما كان الوضع عليه في عقد امتياز المرفق العام التقليدي، بل تعدى ذلك إلى مهام أخرى فقد يتولى المفوض له - الملتزم - في عقد امتياز المرفق العام مهام إنشاء المرفق العام المفوض و من ثم استغلاله و قد يقتصر دور الملتزم في تسيير مرفق عام قائم من دون أن يتضمن القيام بإنشاء المرفق إذ تقع هذه المهمة على الجهة مانحة الامتياز، و إن كان المتعاقد يشترك غالبا في تقديم قسم من التجهيزات اللازمة للتشغيل.<sup>2</sup>

و هو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المادة 210<sup>3</sup> من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 حيث نصت على أن الامتياز هو اتفاقية تعهد السلطة المفوضة من خلاله إلى المفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام و استغلاله و إما تعهد له فقط استغلال المرفق العام، و هو نفس المسلك الذي اتخذته المادة 53.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - إيمان وناس، الضوابط القانونية لتقنية تفويض المرفق العام الجزائري، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، جامعة داجي مختار عنابة، الجزائر، المجلد 7، العدد 01، جوان 2022، ص 311.

<sup>2</sup> - يحي بدير، الجوانب القانونية الآلية تفويض المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريس، تسميلت، الجزائر، العدد 03، جوان 2017، ص 135.

<sup>3</sup> - المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، سالف الذكر.

<sup>4</sup> - المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 سالف الذكر.

ج- من حيث تحمل مخاطر استغلال المرفق العام المفوض:

بما أن المفوض له في عقد امتياز المرفق العام يتحمل بنفسه نفقات إقامة المرفق و أنشاءه فإن مسؤوليته تكون كاملة و يتحمل المخاطر بصورة كلية و بنفسه، حيث يعتبر عنصر المخاطر من أهم عناصر عقود تفويض المرفق العام و خاصة منها عقد الامتياز، فالمفوض له في هذا الحالة يصبح بمثابة القيم و المدير على المنشآت العامة بحيث يتصرف بها كتصرف رب العمل في مشروعه الخاص، و يكون مسؤولا عن سير عملها مسؤولية شبه كاملة، هادفا من وراء ذلك إلى تحقيق أكبر قدر من الأرباح و التي ما هي في الواقع إلا نتيجة لوجود استثمار فعلي يتصل بوجود مخاطر وأعباء مالية،<sup>1</sup> و هو الوضع الذي ذهب إليه المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي رقم 247/15 و كذا المرسوم التنفيذي رقم 199/18 السابق ذكرهما، حيث جاء فيهما أن يستغل المفوض له المرفق العام باسمه و على مسؤوليته ، و يمول المفوض له بنفسه لإنجاز واقتناء الممتلكات و استغلال المرفق العام.

د - من حيث مدة عقد امتياز المرفق العام حددت المادة 53<sup>2</sup> من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 السابق ذكرها مدة عقد الامتياز بثلاثين سنة كحد أقصى و يمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية شريطة أن لا يتعدى مدة التمديد أربع (04) سنوات كحد أقصى.

2- عقد إيجاز المرفق العام: عرفت المادة 210<sup>3</sup> من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 السابق ذكره عقد إيجاز المرفق العام كما يلي:

" الإيجار: تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام و صيانته مقابل أتاة سنوية يدفعها و يتصرف المفوض له حينئذ لحسابه و على مسؤوليته ، تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام، و بدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام..."

<sup>1</sup> - وليد حيدر جابر، المرجع السابق، ص 118.

<sup>2</sup> - المادة 53 الفقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

<sup>3</sup> - المادة 210 الفقرة 06 و 07 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، سالف الذكر.

كذلك تم تعريف الإيجار في المرسوم التنفيذي رقم 199/18 بموجب المادة 54 منه والتي جاءت ضمن القسم الثاني المعنون بـ " أشكال تفويض المرفق العام " كما يلي:<sup>1</sup>

الإيجار: هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير و صيانة المرفق العام، مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها و يتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر و تحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة، و قد تعرض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الاستغلال، و كذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الاستغلال النفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام.

تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام، و يتقاضى المفوض له أجرا من تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام.

تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار، بخمس عشرة (15) سنة كحد أقصى".

و يمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة، بطلب من السلطة المفوضة ، على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا يتعدى مدة التمديد ثلاث (03) سنوات كحد أقصى.

على ضوء المادتين السابقتين يمكن استنتاج خصائص و عناصر عقد إيجار المرفق العام من خلال النقاط الآتية:

#### أ- من حيث الجانب المالي لعقد إيجار المرفق العام:

يتلقى المفوض له " مستأجر " في عقد إيجار المرفق العام أجره من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام ، إذ أنه يقوم بتسيير المرفق العام بمقابل مالي، فيتلقى رسما يدفعه المنتفعون في خدمة المرفق العام ، هذا من جهة و من جهة أخرى تعهد السلطة المفوضة للمفوض له في شكل الإيجار بتسيير مرفق عام و صيانته ، مقابل إتاوة سنوية يدافعها لها - السلطة المفوضة- و يعتبر هذا المقابل التزام يلتزم به مستأجر المرفق العام الذي يقوم بتحصيل مقابل من المنتفعين نتيجة استغلال المرفق العام، بأن يعطي الإدارة جزء من العائدات التي حصلها من المنتفعين، و تبدو هذه النتيجة طبيعية ، طالما أن الإدارة تساهم في عملية الاستثمار بتقديم المنشآت أو الأعمال محل الاستغلال<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

<sup>2</sup> - أبو بكر أحمد عثمان، عقود تفويض المرفق العام، دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر

ب- من حيث إنشاء المرفق و إقامته: لا يتحمل المستأجر في عقد الإيجار مصاريف إنشاء المرفق و إقامته ذلك أن الشخص المعنوي العام المؤجر يتولى بنفسه هذه المصاريف، و يتولى المستأجر فقط مهمة الاستغلال.<sup>1</sup>

### ج- مدة عقد إيجار المرفق العام:

بما أن الشخص المعنوي العام المؤجر في عقد الإيجار يتولى نفقات إقامة المرفق و إقامة المنشآت الأساسية و بمنحه للمستأجر جاهزا ليتولى مهمة التسيير مع تحمل نفقات التشغيل و الصيانة فقط، كانت مدة هذا العقد قصيرة حيث حددت المادة 54<sup>2</sup> من المرسوم التنفيذي 199/18 المدة بخمس عشرة (15) سنة كحد أقصى، كما أنه يمكن 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 ثلاث (03) سنوات كحد أقصى.

### الفرع الثاني: أشكال تفويض المرفق العام التي تخضع لرقابة كلية

بالإضافة إلى الأشكال القانونية لتفويض المرفق العام و التي تخضع لرقابة جزئية والمتمثلة في عقد الامتياز و عقد الإيجار، هناك شكلين آخرين يخضعان إلى الرقابة الكلية من طرف السلطة المفوضة و هما عقد الوكالة المحفزة و عقد التسيير.

1- **عقد الوكالة المحفزة:** يمكن تعريف عقد الوكالة المحفزة أو كما تعرف بـ: "مشاطرة الاستغلال" بأنها عقد من خلاله يعهد بمهمة تسيير المرفق العام إلى شخص آخر يسمى المستغل، حيث تحدد الإدارة العامة الثمن الذي يدفعه المنتفعين، و يتحصل المستغل على مقابله المالي من خلال مكافأة محددة تمنحها له الإدارة، إذ يكون هذا المقابل المالي من عنصرين، عنصر ثابت، و عنصر متغير يعتمد على نتائج الاستغلال، و بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية في التسيير للمستغل في أسلوب مشاطرة الاستغلال غالبا ما تكون أقل أهمية منها في أسلوب الامتياز و الإيجار<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - إيمان وناس، المرجع السابق، ص 813.

<sup>2</sup> - المادة 54 الفقرة 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

<sup>3</sup> - إيمان وناس، المرجع السابق، ص 814.

و منه يمكن رد أهم عناصر الوكالة المحفزة كما يلي: الوكالة المحفزة هي عقد تعهد بموجبه السلطة المفوضة المفوض له أو تسيير و صيانة المرفق العام، و تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق و التحفظ بإدارته، بمعنى أن المفوض له يقوم باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة.

- يحصل المفوض له تعريفات من مستعملي المرفق العام لحساب السلطة المفوضة المعنية و يتحصل المفوض له على أجر مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدث بنسبة مئوية من رقم الأعمال، و تضاف إليها منحة إنتاجية و حصة من الأرباح عند الاقتضاء.<sup>1</sup>

- يخضع عقد الوكالة المحفزة لرقابة كلية من طرف السلطة المفوضة.

- تحدد مدة تفويض المرفق العام في شكل الوكالة المحفزة بعشرة (10) سنوات كحد أقصى ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة شريطة ألا تتعدى مدة التمديد سنتين (02) كحد أقصى<sup>2</sup>

**2- عقد التسيير:** يعرف عقد تسيير المرفق العام بأنه العقد الذي يتولى بمقتضاه صاحب

التفويض إدارة و استغلال المرفق العام لحساب الشخص العام، مقابل أجر يحدد بمبلغ مقطوع في العقد، يدفع من قبل الشخص العام، و يقتصر دور صاحب التفويض في عقد الإدارة على القيام بأعمال الصيانة الضرورية، لمدة قصيرة لا تتجاوز خمس (05) سنوات<sup>3</sup>

عرف المشرع عقد التسيير على أنه الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله المفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره و صيانته ، بدون أي خطر يتحمله المفوض له<sup>4</sup> ويتضح من خلال هذا التعريف أن الدولة هي من تنشأ المرفق العام و تحتفظ بإدارته.

و سنتطرق لتمييز عقد التسيير عن عقد الوكالة المحفزة نظرا لتقارب بين الشكلين:

يتفق عقد المرفق العام مع الوكالة المحفزة في كون السلطة المفوضة هي من تنشأ المرفق العام و تعهدت تسييره أو صيانته للمفوض له، و تحتفظ بإدارته و برقابة كلية على المرفق العام، و الحق في المقابل المالي يكون بنسبة مئوية من رقم الأعمال مضاف إليها

1 - يحي بدير، المرجع السابق ص 136، 137.

2 - المادة 55 الفقرة 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

3 - إيمان وناس المرجع السابق، ص 814.

4 - المادة 56 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 السالف الذكر.

المنحة الإنتاجية و تحصيل التعريفات لصالحها ، و يختلف عقد التسيير عن الوكالة المحفزة في:

- يتحمل المفوض له المخاطر التجارية و الصناعية في حالة الوكالة المحفزة في حين تعوض السلطة المسير بأمر جزافي حالة العجز في عقد التسيير.
  - يتم تحديد تعريفا مستعملي المرفق بالاشتراك مع المفوض في حالة الوكالة المحفزة بينما تحدد بالإرادة المنفردة من طرف السلطة المفوضة في عقد التسيير<sup>1</sup>
  - عقد الوكالة المحفزة أطول من عقد التسيير المحددة بـ 05 سنوات قابلة للتمديد سنة واحدة<sup>2</sup>
  - تحتفظ الإدارة بالأرباح وفقا لدفتر الشروط المحدد مسبقا في عقد التسيير ، بينما يعود جزء من الأرباح للمفوض في حالة عقد الوكالة المحفزة<sup>3</sup>
- و قد اعتبر المشرع الجزائري عقد التسيير كأسلوب لتفويض المرفق العام حيث اشترط ارتباط أجر التفويض بنتائج الاستغلال و هي منحة إنتاجية، عكس القضاء الفرنسي الذي كيفه مرة صفقة و مرة أخرى عقد تفويض، و العبرة في التفرقة بين التفويض و الصفقة العمومية هو مدى ارتباط المقابل بنتائج الاستغلال و هذا الارتباط يشكل عنصرا رئيسيا في عقد التفويض<sup>4</sup>

1 - المادة 56 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

2 - المادة 56 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

3 - المادة 56 الفقرة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

4 - محمود سردو، عقد التفويض كأسلوب جديد لتسيير المرافق العامة في الجزائر، مقال منشور بمجلة الدراسات القانونية الصادرة عن مخبر السيادة و العولمة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة المدية، العدد 3 ، الصادر في 29 جوان 2017 ، ص 295.

الفصل الثاني:

الآليات الرقابية على

تفويضات المرافق العامة

## الفصل الثاني: الآليات الرقابية على تفويضات المرافق العامة

بدافع الرغبة الملحة في الارتقاء بجودة الخدمات المقدمة للمواطنين، ظهرت مؤخرًا اتجاهات حديثة تسعى إلى تعزيز مبدأ المنافسة في إدارة المرافق العامة، تهدف هذه الاتجاهات إلى ضمان مشاركة فاعلة من قبل المتعاملين الاقتصاديين المتميزين الذين تتوافر فيهم المؤهلات والشروط المطلوبة لإدارة هذه المرافق من خلال عقود تفويضات.

وعلى الرغم من الأهمية التي لا جدال فيها لإدارة المرافق العامة بشكل مباشر من حيث ضمان جودة الخدمات الاجتماعية المقدمة، إلا أن النتائج المحققة من خلال هذا النهج لم تصل إلى مستوى الطموحات المرجوة. ويرجع ذلك إلى ضعف الأداء وانخفاض جودة الخدمات المقدمة وتعود أسباب هذه الإخفاقات إلى جملة من العوامل والتحديات التي حالت دون تحقيق النتائج المأمولة، سواء من حيث الكم أو النوع، وتأتي في مقدمة هذه العوامل هشاشة الوضع المالي للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مما يُعيق قدرتها على الوفاء بالتزاماتها تجاه المرافق العامة.

سعيًا لتقديم خدمات استثنائية تلبى احتياجات المواطنين وتُساهم في تحقيق أهداف التنمية المحلية، تم اعتماد استراتيجية مبتكرة تتمثل في عقد شركات استراتيجية مع كل من القطاعين العام والخاص، تهدف هذه الشركات إلى تفويض إدارة المرافق العامة إلى جهات مختصة تتمتع بالكفاءة والخبرة اللازمتين، وذلك لضمان تقديم خدمات عالية الجودة تُلبى تطلعات المواطنين.

وتخضع عملية تفويض المرافق العامة لمنظومة رقابية صارمة تضمن ديمومة واستمرارية هذه المرافق، وذلك وفقًا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199<sup>1</sup>، وتتضمن هذه المنظومة الرقابية آليات متعددة تشمل الرقابة القبلية والرقابة البعدية.

<sup>1</sup> - المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199، سالف الذكر.

و سنتناول في هذا الفصل، من خلال المبحث الأول، موضوع الرقابة القبلية لتفويضات المرافق العامة. بينما سيتناول المبحث الثاني موضوع الرقابة البعدية لتفويضات المرافق العامة.

### المبحث الأول : الرقابة القبلية لتفويضات المرافق العامة

في سعيها لتحسين خدمات المواطنين والمجتمع بشكل عام، اعتمدت الدولة نهجاً يتضمن رقابة قبلية شاملة على عمليات تفويض المرافق العامة، بهدف الحفاظ على الأموال العامة وضمان الحصول على أفضل الخدمات من خلال تحقيق أفضل الصفقات ذلك لأن المرافق العامة تتطلب من السلطة العامة عدم التخلي عن سيطرتها الكاملة عليها، وبالتالي فإن تطبيق آليات الرقابة القبلية يعد ضرورياً لضمان استمرار وديمومة المرافق العامة و بسط رقابتها عليها، وعليه سنتطرق في المطلب الأول في هذا المبحث إلى الرقابة الداخلية لتفويضات المرافق العامة و في المطلب الثاني إلى الرقابة الخارجية لتفويضات المرافق العامة.

#### المطلب الأول: الرقابة الداخلية لتفويضات المرافق العامة

يُعدّ تفويض المرافق العامة أداة فعّالة لتحقيق المصلحة العامة وضمان جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. وضماناً لحسن سير هذه العملية، تخضع المرافق العامة لرقابة صارمة تبدأ بمرحلة الرقابة القبلية التي تُنطاط بها لجنة مختصة تُعرف باسم " لجنة انتقاء واختيار العروض".

وسنتناول هذا الفصل، من خلال ثلاثة فروع، تفاصيل عمل هذه اللجنة، بدءاً بتشكيلتها وسير عملها (الفرع الأول)، مروراً باختصاصاتها (الفرع الثاني)، وصولاً إلى تقييم مدى فعالية رقابتها (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: تشكيل لجنة اختيار وانتقاء العروض

تؤكد المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199<sup>1</sup> على أهمية الرقابة الداخلية في عملية تفويض المرافق العامة، وذلك من خلال إنشاء " لجنة اختيار وانتقاء العروض ". وتُنطاط بهذه

<sup>1</sup> - المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 ، مرجع سابق الذكر.

اللجنة مهمة فحص وتقييم عروض المتقدمين لتفويض المرافق العامة، وذلك بهدف ضمان اختيار أفضل الجهات لإدارة هذه المرافق بكفاءة وفعالية، و تُشكل هذه اللجنة من ممثلين عن مختلف الجهات المعنية، بما في ذلك الجهات المفوضة و المفوض لها و المجتمع المدني و المختصين، و تخضع آليات عمل اللجنة للائحة داخلية تضمن الشفافية والمساءلة في عملية تقييم العروض واختيار أفضلها.

تشكل لجنة اختيار وانتقاء العروض من 06 موظفين مؤهلين<sup>1</sup>، بما في ذلك الرئيس، يتم تعيينهم من قبل مسؤول السلطة المفوضة، و يحدد النظام الداخلي للجنة بموجب مقرر يصدره مسؤول السلطة المفوضة ، وآليات عملها، بما في ذلك:

- شروط عضوية اللجنة.
- طريقة اختيار أعضاء اللجنة.
- مدة عضوية أعضاء اللجنة.
- صلاحيات وأدوار أعضاء اللجنة.
- نظام انعقاد اجتماعات اللجنة.
- آلية اتخاذ القرارات في اللجنة.

يتم اختبار أعضاء لجنة اختبار و انتقاء العروض نظرا لكفاءتهم لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد<sup>2</sup>

و عليه فإن معايير الاختيار لعضوية اللجنة حسب نص المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 جعل مسألة اختيار قائمة الأعضاء على أساس الكفاءة و هو أمر منطقي كون

<sup>1</sup> - المادة 75، الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 199/18 ، سالف الذكر .

<sup>2</sup> - المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر .

مهام اللجنة و خاصة المتعلقة بفحص العروض و التفاوض، يحتاج إلى قدر كبير من الدراية و المعرفة بمعايير التحليل و الترجيح و المفاضلة المبينة في دفا تر الشروط.<sup>1</sup>

وتتمتع لجنة اختيار وانتقاء العروض بصلاحيه الاستعانة بخبراء من خارج أعضائها، وذلك للحصول على آراءهم ونصائحهم في مختلف مجالات عملها .وتُحدد لائحة اللجنة الداخلية آليات الاستعانة بالخبراء<sup>2</sup> ، وتُعدّ الاستعانة بالخبراء من الممارسات الجيدة التي تُساهم في تعزيز فعالية عمل اللجنة وتحسين جودة قراراتها، وتتيح هذه الممارسة للجنة الاستفادة من خبرات ومهارات أشخاص من مختلف التخصصات، مما يُثري نقاشاتها ويُساعد على اتخاذ قرارات مدروسة.

كما أن قانون تفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية و كشرط من شروط العضوية في لجنة اختيار و انتقاء العروض أوجب تبعية العضو للسلطة المفوضة و ذلك تقاديا لتعيين أعضائها دون تحقيق أهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني اختصاصات لجنة اختيار وانتقاء العروض

المشروع قام بتفويض لجنة انتقاء واختيار العروض بمجموعة من الاختصاصات والمهام لتمكينها من أداء دورها الرقابي بفعالية، وضمان تحقيق أفضل العروض والحفاظ على سلامة وصحة وشفافية إجراءات التعاقد، وقد تم توجيه اللجنة لأداء عدة مهام إدارية وتقنية<sup>4</sup> ، كما نصت

<sup>1</sup> - أونيسي ليندة، الرقابة الإدارية على تفويضات المرفق العام للجماعات المحلية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خنشلة المجلد 07، العدد 02، جوان 2020، ص 31.

<sup>2</sup> - المادة 75 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 ، سالف الذكر .

<sup>3</sup> - أونيسي ليندة، المرجع نفسه ، ص 31.

<sup>4</sup> - أونيسي ليندة، المرجع نفسه. ص 32.

عليه المادة<sup>1</sup> 77 من المرسوم التنفيذي رقم : 18-199 والتي تتضمن فتح العروض، فحص ملفات التعهد، فحص العروض والتفاوض.

### 1-المهام الرقابية للجنة انتقاء واختيار العروض:

يمكن تقسيم مهام لجنة اختيار وانتقاء العروض إلى أربع مراحل تمثل أهمية كل مرحلة في عملية تفويض تسيير المرفق العام، من خلال تنفيذ هذه المهام، تضمن اللجنة انتقاء العروض الأفضل وتحقيق أقصى قدر من الفعالية والشفافية في عملية التعاقد.

#### أ- مهام لجنة اختيار وانتقاء العروض عند فتح العروض:

هذه المرحلة تُعد الأولى في عملية اختيار وانتقاء العروض، وتتطلب انتباهاً خاصاً من قبل اللجنة لضمان سلامة وشفافية العملية، وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 18-199 بعد استدعاء السلطة المفوضة لجميع أعضاء اللجنة وفي اللحظات الأخيرة لتحضير العروض، تقوم اللجنة بفتح الأظرف في جلسة علنية.

تكريساً لمبدأ الشفافية، تجري هذه الجلسة أمام العامة، حيث يكون الجميع قادرين على مشاهدة إجراءات اللجنة وفتح العروض، هذا يضمن النزاهة والشفافية في عملية اختيار العروض، ويساعد في بناء الثقة بين الجمهور والسلطات المعنية.

بموجب هذا المرسوم، يجب على اللجنة الالتزام بجميع الإجراءات المنصوص عليها، وضمان أن تتم هذه الجلسة العلنية بشكل صحيح وفقاً للقوانين والتوجيهات المعمول بها، في هذه المرحلة التحضيرية الأولى، تقوم اللجنة بالمهام التالية:<sup>2</sup>

- التأكد من تسجيل ملفات التعهد أو العروض في سجل خاص.

<sup>1</sup> - المادة 77 ، المرسوم التنفيذي رقم 199/18 سالف الذكر .

<sup>2</sup> - المادة 77 الفقرة "أ" عند فتح العروض، المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

- فتح الأظرفة يتم فتح الأظرف المقدمة من الشركات المهمة بتنفيذ المشاريع.
- إعداد القائمة الاسمية للمترشحين أو المترشحين الذين تم انتقاؤهم، مع تاريخ وصول الأظرفة.
- إعداد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل ملف تعهد وكل عرض.
- تحرير محضر اجتماع وتوقيعه من قبل جميع أعضاء اللجنة الحاضرين خلال الجلسة.
- تحرير محضر عدم الجدوى<sup>1</sup> عند الاقتضاء يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.
- تسجيل أعمال اللجنة خلال هذه المرحلة في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من قبل مسؤول السلطة المفوضة.

لتجاء بعد هذه المرحلة التحضيرية الإعدادية، المهمة التالية التي مفادها فحص العروض.

#### ب- مهام لجنة اختيار وانتقاء العروض عند فحص ملفات التعهد:

بعد إتمام عملية فتح الأظرفة على النحو السابق ذكره، تأتي مرحلة فحص ملفات التعهد في جلسة مغلقة ابتداء من اليوم الموالي للجلسة فتح الأظرفة<sup>2</sup> و تتولى ذلك نفس اللجنة و بهذه الصفة تقوم لجنة اختيار و انتقاء العروض بالمهام التالية<sup>3</sup>

دراسة الضمانات :يقوم أعضاء اللجنة بدراسة الضمانات المالية والمهنية والتقنية المقدمة من المترشحين، وتقييم كفاءاتهم وقدراتهم لتسيير المرفق العام وفقاً للمعايير المحددة في دفتر الشروط.

<sup>1</sup> - نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 على أن يتم إعلان عدم جدوى الطلب على المناقشة في الحالات التالية: " إذا تبين بعد الطلب على المنافسة للمرة الأولى :

- عدم إستلام أي عرض
- إستلام عرض واحد
- عدم مطابقة أي عرض لدفتر الشروط"...

<sup>2</sup> - للمادة 31 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر .

<sup>3</sup> - للمادة 77 الفقرة " ب فحص ملفات التعهد " المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر .

- إقصاء الملفات غير المطابقة: يتم استبعاد الملفات التي لا تتوافق مع المعايير والشروط المحددة في دفتر الشروط.
- تحرير المحاضر: يتم تحرير محضر اجتماع لتوثيق جميع القرارات والتوصيات التي تم اتخاذها خلال الجلسة، ويتم توقيع المحضر من قبل جميع أعضاء اللجنة الحاضرين.
- تسجيل الأعمال: يتم تسجيل جميع أعمال اللجنة المتعلقة بدراسة الملفات في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من قبل مسؤول السلطة المفوضة.

من خلال ما تقدم نجد أن عمل اللجنة في هذه المرحلة هو التدقيق في الملفات و ما تحتويه من الضامات المختلفة حسب دفتر الشروط و القيام بوضع قائمة المترشحين المقبولين مبدئياً الذين يستوفون شروط التأهيل طبقاً للجزء الأول من دفتر الشروط و المعايير المحددة في طلب على المنافسة ليمروا إلى المرحلة الموالية.

### ج- مهام لجنة اختيار وانتقاء العروض عند فحص العروض:

الظاهر أن أهم أدوار اللجنة، يبرز تحديداً بعد اكتمال عملية فحص ملفات التعهد لتتولى نفس اللجنة و في نفس اللجنة السرية بفحص العروض و تعتبر مرحلة مهمة جداً تقتضي الدقة و تتولى اللجنة في هذه المرحلة المهام التالية:<sup>1</sup>

- دراسة عروض المترشحين المنتقين أولياً<sup>2</sup>

حيث تقوم اللجنة بدراسة العروض المقدمة من المترشحين المقبولين و تقييمها حسب سلم التنقيط المحدد في دفتر الشروط، و تقوم بعدئذ بإعداد قائمة العروض مرتبة ترتيباً تفضيلياً حسب "النقاط"

المتحصل عليها.<sup>3</sup>

1 - أونسى ليندة ، المرجع السابق، ص 33.

2 - المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199، السالف الذكر

3 - المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199، السالف الذكر

- إقصاء العروض غير المطابقة لدفتر الشروط<sup>1</sup> إذ يجب أن تكون عروض المترشحين الذين تم انتقائهم مطابقة لدفتر الشروط<sup>2</sup>
- إعداد قائمة العروض المطابقة لدفتر الشروط مرتبة ترتيباً تفضلياً.
- تحرير محضر اجتماع يوقعه كل من الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة
- تحرير محضر عدم الجدوى عند الاقتضاء، يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.
- تسجيل أشغالها المتعلقة بدراسة العروض في سجل الخاص و مرقم و مؤشر عليه من طرف مسؤول السلطة المفوضة
- دعوة المترشحين الذين تم انتقائهم كتابياً و عن طريق مسؤول السلطة المفوضة لاستكمال عروضهم عند الاقتضاء.<sup>3</sup>

في هذه المرحلة، تركز مهام اللجنة أساساً على إزالة العروض التي لا تتوافق مع متطلبات دفتر الشروط، وعلى إثر ذلك يتم إعداد محضر عدم الجدوى لهذه العروض بعد ذلك، تقوم اللجنة بإعداد قائمة تفصيلية للعروض المطابقة لدفتر الشروط، مرتبة بشكل دقيق. يجب الإشارة إلى أنه في حال تقديم أحد المترشحين ملفاً ناقصاً، يحق للجنة طلب وثائق تكميلية من المترشح لتعزيز العرض، ويتم ذلك من خلال السلطة المفوضة وفي إطار زمني محدد.<sup>4</sup>

#### د- مهام لجنة اختيار وانتقاء العروض عند المفاوضات:

بعد انتهاء عملية تقييم العروض، يتم دعوة المترشحين الذين تم انتقاؤهم للمفاوضات، وذلك من قبل مسؤول السلطة المفوضة. تتم المفاوضات مع كل مترشح بشكل فردي، مع الالتزام ببنود اتفاقية التفويض<sup>5</sup>، كما تقوم اللجنة بالمفاوضات مع المترشحين المقبولين ضمن حدود ما يسمح به دفتر الشروط.<sup>6</sup>

1 - المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، السالف الذكر.

2 - المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، السالف الذكر.

3 - المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، السالف الذكر

4 - المادة 36 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، السالف الذكر

5 - المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، السالف الذكر

6 - المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، السالف الذكر

- يتم إعداد محضر المفاوضات بعد كل جلسة تفاوض.
- يتم تحرير محضر يضم قائمة العروض المدروسة من قبل اللجنة، مرتبة بشكل مفصل.
- تقدم اللجنة اقتراحًا للسلطة المفوضة بمنح التفويض للمترشح الذي قدم أفضل عرض<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث مدى فعالية رقابة لجنة اختيار وانتقاء العروض

تتطلع لجنة اختيار وانتقاء العروض، من خلال ممارسة الرقابة، إلى كشف أي انحرافات أو تجاوزات تحدث دون توثيق رسمي. تعتمد اللجنة أساسًا على مراجعة وفحص جميع الإجراءات للتحقق من صحتها، بهدف السيطرة على عمليات إبرام التفويضات تسعى اللجنة من خلال هذه العملية إلى حماية مصالح الإدارة وضمان سيرها بشكل فعال وحماية مصالحها المالية، مع تجسيد مبدأ الشفافية في جميع العمليات المتعلقة بها.<sup>2</sup>

بتكليف مسؤول السلطة المفوضة بتعيين أعضاء اللجنة ووضع نظامها الداخلي، يمكن أن يؤثر ذلك على فعالية الرقابة المطلوبة حيث يمكن أن يؤدي خضوع الموظفين لسلطة رئيسهم إلى تقليل حيادية الرقابة وتقليل فعاليتها.

يمكن أن يجعل هذا النهج اللجنة تبدو وكأنها جزء من الهيكل الداخلي للمؤسسة، مما يقلل من قدرتها على ممارسة الرقابة بشكل مستقل وفعال.

لضمان فعالية الرقابة، كان من الممكن للمشرع الجزائري تعديل تكوين اللجنة في كل مرحلة من مراحل عملها، وذلك لضمان تنفيذ الرقابة بشكل أكثر فعالية وحيادية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 77 الفقرة "د. عند المفاوضات" من المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، السالف الذكر

<sup>2</sup> - فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 10.

<sup>3</sup> - ابتسام مخناش، رزيقة مخناش، أشكال الرقابة على اتفاقية تفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة المشكاة في الاقتصاد و التنمية و القانون ، جامعة سطيف 1 و جامعة سطيف 2 ، المجلد 05 ، العدد 01 ، 2020 ، ص 259.

## المطلب الثاني: الرقابة الخارجية لتفويضات المرافق العامة

بالإضافة إلى الرقابة الداخلية التي تمارسها لجنة اختيار و انتقاء العروض، تنشئ السلطة المفوضة، في إطار الرقابة الخارجية ، لجنة تفويضات المرفق العام يحدد، النظام الداخلي للجنة تفويضات المرفق العام و تشكيلتها بموجب مقرر من مسؤول السلطة المفوضة<sup>1</sup>

على إثر ذلك سيتم التطرق في هذا المطلب إلى تشكيله لجنة تفويضات المرفق العام و كيفية إختيار أعضائها (الفرع الأول) ثم بتبيان اختصاصات هذه اللجنة في الرقابة على عقود تفويض المرفق العام (الفرع الثاني) ثم مدى فعالية رقابة لجنة تفويضات المرفق العام (الفرع الثالث)

### الفرع الأول: تشكيله لجنة تفويضات المرفق العام و كيفية إختيار أعضائها

تواجد تشكيله لجنة تفويض المرفق العام يكون على مستوى كل من الولاية و البلدية و كلا التشكيلتين تختلف عن الأخرى ، تضطلع هذه اللجنة بمهام و اختصاصات خولت لها بموجب المرسوم التنفيذي 199/18.

- أولاً تشكيله اللجنة على مستوى الولاية:
- تشكيله لجنة تفويضات المرفق العام على مستوى الولاية ، تطرق إليها المرسوم التنفيذي 199/18 في نص المادة 79 و تتكون من:<sup>2</sup>
- ممثل عن الوالي المختص إقليمياً، رئيساً
- ممثلين (02) عن السلطة المفوضة
- ممثل عن المجلس الشعبي الولائي
- ممثل عن المديرية الولائية للبرمجة و المتابعة الميزانية.
- ممثل عن المديرية الولائية للأموال الوطنية.

<sup>1</sup> - المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، السالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

## ثانياً: تشكيلة اللجنة على مستوى البلدية

تطُرقت نفس المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 السالف الذكر إلى تشكيلة لجنة تفويضات المرفق العام على مستوى البلدية التي يتكون من:<sup>1</sup>

- ممثل عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيساً
- ممثلين (02) عن السلطة المفوضة .
- ممثل عن المجلس الشعبي البلدي.
- ممثل عن المصالح غير الممركزة للأملاك الوطنية.
- ممثل عن المصالح غير الممركزة للميزانية.

في حين يبقى اتفاقيات تفويض المرفق العام التي تبرمها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتدرج ضمن لجنة تفويض المرفق العام، المنشأة على مستوى السلطات التي تمارس الوصاية عليها.

نصت المادة 80<sup>2</sup> من المرسوم التنفيذي 199/18 على أن تعيين أعضاء لجنة تفويضات المرفق العام ، يكون بموجب مقرر من مسؤول اللجنة المفوضة و المتمثل في الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي باقتراح من السلطات التي ينتمون إليها، و ذلك لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد ، في حين يبقى طريقة تعيين المنتخبين في اللجنة غير واضحة و لم يتم النص عليها صراحة في أحكام المادة 80.

## الفرع الثاني: اختصاصات لجنة تفويضات المرفق العام

باكتمال تشكيلتها تقبل اللجنة على ممارسة مهامها و صلاحيتها العديدة و المنوط بها، والتي تنصب أساساً حول الموافقة على مشاريع دفاتر الشروط المتضمنة تفويض المرفق العام ، و كذلك الموافقة على مشاريع اتفاقيات تفويض المرفق العام إلى جانب الموافقة على مشاريع ملاحق

<sup>1</sup> - المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 80 من المرسوم التنفيذي 199/18، سالف الذكر.

اتفاقيات تفويض المرفق العام و منح التأشيرات للاتفاقيات المبرمة و دراسة الطعون المودعة لديها من قبل المترشحين غير المقبولين و الفصل فيها.

### 1- الاختصاص الرقابي للجنة تفويضات المرفق العام في مجال تحضير التفويض:

أكدت المادة 81 من المرسوم التنفيذي 199/18 على أن تقوم لجنة تفويضات المرفق العام بمراقبة دفاتر الشروط المتضمنة تفويض المرفق العام و بالتالي فإن هذه الرقابة تكمن في دراسة مشاريع دفاتر الشروط من قبل اللجنة الذي يكون قبل الشروع في مرحلة الإعلان عن العملية ، وعليه فالسلطة المفوضة لا يمكنها الشروع في عملية إبرام اتفاقية التفويض قبل الحصول على الموافقة على مشاريع دفاتر الشروط.<sup>1</sup>

#### ماهية دفتر الشروط:

دفتر الشروط هو عبارة عن وثيقة تتضمن مجموعة من البنود التنظيمية و البنود التعاقدية التي يجب أن توضح كفاءات إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام و تنفيذها و يشتمل دفتر الشروط جزئيين:

#### الجزء الأول المتعلق بدفتر ملف الترشيح:

و يتضمن هذا الأخير البنود الإدارية العامة المتعلقة بشروط تأهيل المترشحين و الوثائق التي تتكون منها ملفات الترشيح و كذا طرق تقديمها ، كما يتضمن هذا الجزء الأسس و المعايير التي يتم الاعتماد عليها في اختيار المترشحين لتقديم عروضهم المتعلقة على الخصوص ب:

- القدرات المهنية أي ما يمتلكه المترشح من الشهادات المؤهلة و المطلوبة لتسيير المرفق العام.
- القدرات التقنية و هي الوسائل البشرية و المادية و المراجع المهنية.

<sup>1</sup> - أونيسي ليندة، مرجع سابق، ص 36.

## الجزء الثاني المتعلق بدفتر العروض: يتضمن

- البنود الإدارية و التقنية : التي تتمثل في كل المعلومات المتعلقة بكيفيات تقديم العروض و اختيار المفوض له و البنود التقنية المطبقة على تفويض المرفق العام المعني و كذا كل البيانات الوصفية و التقنية المتعلقة بتسيير المرفق العام محل التفويض.
- البنود المالية : المتعلقة أساسا، بالمقابل المالي لفائدة المفوض له أو لفائدة السلطة المفوضة أو المقابل المالي الذي يدفعه عند الاقتضاء المعني بالتفويض كما يجب أن تحدد هذه البنود حالات التعويض لصالح المفوض له و كذا كيفيات حسابه.<sup>1</sup>

### نتائج ممارسة الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط :

إن الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط هي خطوة فعالة، أراد من خلالها المشرع تطبيق الرقابة على جميع الوثائق المتعلقة بالتفويض و كذا مراحلها و هذا بدءا من المفوض له و هي خطوة من شأنها أن تغني السلطة المفوضة من إضاعة الوقت بتقاضي الأخطاء المادية قبل الشروع في الإبرام.<sup>2</sup>

## 2-الاختصاص الرقابي للجنة تفويضات المرفق العام قبل دخول الاتفاقية حيز التنفيذ:

لا تتوقف اختصاصات اللجنة عند مراقبة مشاريع دفاتر الشروط كرقابة أولية على العقد و إنما تمتد لتشمل مشاريع الاتفاقيات و مشاريع الملاحق و يكون ذلك قبل دخول اتفاقية التفويض حيز التنفيذ.

### - مشاريع اتفاقيات تفويض المرفق العام:

بعدما ما تحصل السلطة المفوضة على دفتر الشروط مصادق عليه من قبل لجنة تفويضات المرفق العام ، تودع السلطة المفوضة مشروع اتفاقية تفويض المرفق العام لدى اللجنة

<sup>1</sup> - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

<sup>2</sup> - أونيسي ليندة ، المرجع السابق، ص 37

الولائية أو البلدية لمراقبة و التأشير عليه و ذلك من خلال رقابة كل البيانات المنصوص عليها في المادة 48 من المرسوم التنفيذي 199/18.

و نذكر منها موضوع التفويض بدقة، صيغة الإبرام ، شكل التفويض و مدته ، حقوق و واجبات السلطة المفوضة و المفوض له، الضمانات التأمينات كفيات حل النزاعات ...<sup>1</sup>

تقدم السلطة المفوضة هذا المشروع مرفقا بملف كامل لتشريع لجنة تفويضات المرفق العام بدراسة و تفحص كل وثيقة و التأكد من مطابقتها شكلا و مضمونا للتشريع و التنظيم المعمول بهما خاصة ما يتعلق بتنظيم تفويضات المرفق العام.

#### - مشاريع الملاحق:

في إطار تنفيذ اتفاقية التفويض ، يمكن للسلطة المفوضة أن تلجأ إلى إبرام ملاحق ، و ذلك وفقا لتنظيم تفويضات المرفق العام<sup>2</sup>، فالملاحق هو وثيقة تعاقدية تابعة لاتفاقية التفويض، ولا يبرم خارج الأجل التعاقدية ، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يخص الملاحق تعديل موضوع الاتفاقية ، أو إنجاز استثمارات أو خدمات تكون على عاتق المفوض له، و تعديل مدة الاتفاقية باستثناء الحالات المذكورة في القسم الثالث من المرسوم التنفيذي 199/18 إن الملاحق شأنه شأن اتفاقية التفويض من حيث خضوعه للرقابة الخارجية القبلية و ذلك باعتباره وثيقة تعاقدية ملحقة بالاتفاقية ، فالملاحق يبرم و يعرض على لجنة تفويضات المرفق في حدود آجال التنفيذ التعاقدية الخاصة بالاتفاقية الأصلية و بالتالي فإن السلطة المفوضة لا يمكنها الشروع في تنفيذ بنود الملاحق قبل الحصول موافقة لجنة تفويضات المرفق العام.

<sup>1</sup> - أنظر بالتفصيل المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 سالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

## منح التأشيرات للاتفاقية المبرمة:

تعتبر لجنة تفويضات المرفق العام و هي تمارس مهامها الرقابية، مركز اتخاذ القرار في مجال رقابة تفويضات المرفق العام، و هو ما أكدته المادة 81 من المرسوم التنفيذي 199/18 حيث تتوج هذه الرقابة بمنح التأشيرات للاتفاقيات المبرمة بالتأشيرة التي تمنحها لجنة تفويضات المرفق العام تعبر عن إرادة هذه الأخيرة و هي تعتبر أهم خطوة في عملية الرقابة القبلية على إبرام اتفاقية التفويض، حيث تملك هذه اللجنة الحرية في منح التأشيرة أو رفضها فبعد دراسة الملف و التأكد من أنه كامل و يستوفي الشروط القانونية تقرر اللجنة منح التأشيرة التي تعتبر تصرف قانونيا لها أما حالة الرفض التي لم ينص عليها المرسوم التنفيذي السالف الذكر يمكن أن يعود سببها إلى قيام حالة قانونية تعابنها اللجنة من حيث وجود مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما.<sup>1</sup>

## - دراسة الطعون المودعة لديها من قبل المترشحين غير المقبولين:

لقد كرس المرسوم التنفيذي 199/18 المتضمن تفويض المرفق العام مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية و المساواة في معاملة المترشحين و شفافية الإجراءات و ه ما يظهر جليا من خلال تنظيمه لإجراء الطعن في المنح المؤقت للتفويض في مادته 42 التي جاءت فاصلة في هذا المجال مانحة الحق للمترشح المحتج على رفع الطعن في المنح المؤقت للتفويض أمام لجنة تفويضات المرفق العام و ذلك في أجل لا يتعدى عشرون (20) يوم من تاريخ إشهار قرار المنح المؤقت للتفويض في جريدتين يوميتين باللغة الوطنية و اللغة الأجنبية.<sup>2</sup>

وبالرجوع إلى المادة السالفة الذكر و في الفقرة الثانية منها نجد أن لجنة تفويضات المرفق العام تقوم بدراسة ملف الطعن و تفصل فيه بموجب قرار تصدره في أجل لا يتعدى عشرون (20)

<sup>1</sup> - أونيسي ليندة، المرجع سابق، ص 38.

<sup>2</sup> - المادة 42 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

يوما ابتداء من تاريخ استلامها الطعن و تبلغ قرارها المعلل إلى السلطة المفوضة و صاحب الطعن،<sup>1</sup> كما يمكن لأي مترشح أن يحتج على قرار إلغاء إجراء التفويض و أن يرفع طعنا لدى لجنة تفويضات المرفق العام في أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ إشهار قرار الإلغاء مع العلم أن المرسوم التنفيذي رقم 199/18 منح السلطة المفوضة إلغاء إجراء التفويض في أي مرحلة من مراحل التفويض، و تقوم بإشهاره و تبليغه للجنة تفويضات المرفق العام.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: مدى فعالية رقابة لجنة تفويضات المرفق العام

لجنة تفويضات المرفق العام و من خلال التمعن في الصلاحيات التي منحت لها في إطار ممارستها لاختصاصها الرقابي ، يتجلى دورها الهام و الأساسي الذي أنيط لها من طرف المنظم الإسهام في إنجاح عملية تفويض المرفق العام ، و ضمان إبرام هذا النوع من العقود طبقا للنصوص التشريعية و التنظيمية المعمول بها<sup>3</sup>

لكن الملاحظ أن رقابة لجنة تفويضات المرفق العام ينحصر في الموافقة و منح التأشيرة على مشاريع دفاتر الشروط و الاتفاقيات و الملاحق التي تدخل ضمن اختصاصاتها، الأمر الذي يظهر محدودية فعاليتها بدليل أن المادة 45<sup>4</sup> الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 199/18 منحت السلطة المفوضة حق إلغاء إجراء تفويض المرفق العام في أي مرحلة من مراحل التفويض.

<sup>1</sup> - المادة 42 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر .

<sup>2</sup> - نصت المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 على " يمكن السلطة المفوضة إلغاء إجراء التفويض المرفق العام ، في أي مرحلة من مراحل التفويض ، يخضع إشهار قرار إلغاء إجراء التفويض إلى نفس قواعد إشهار الدعوة لمنافسة المنصوص عليها في هذا المرسوم و تقوم السلطة المفوضة بعد إلغاء إجراء تفويض المرفق العام و إشهاره بتبليغه للجنة تفويضات المرفق العام".

<sup>3</sup> - بلول كمال، لعقاب عبد الغني، آليات الرقابة على اتفاقيات تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 199/18، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن، بجاية، السنة الجامعية، 2021-2022، ص 25.

<sup>4</sup> - المادة 45 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر

و من ثم يتبين أن رقابة لجنة تفويضات المرفق العام هي رقابة مطابقة و بالتالي لا ترتقي إلى رقابة الأداء و نوعية التسيير.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: الرقابة البعدية لتفويضات المرافق العامة

نظرًا لأن الهدف الأساسي للسلطات العمومية هو تحقيق الخدمات وتلبية احتياجات المجتمع من خلال تفويض المرافق العامة، فإنها تتبع نهجًا مزدوجًا في الرقابة. بالإضافة إلى الرقابة القبلية التي تُمارس لضمان التنفيذ الفعال لبنود وشروط اتفاقية تفويض المرافق العامة، تُمارس أيضًا نوعًا آخر من الرقابة، وهو الرقابة البعدية<sup>2</sup>، كما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 199/18، و عليه سنتناول في هذا المبحث رقابة السلطة المفوضة في المطلب الأول و في المطلب الثاني الرقابة المالية كنموذج على رقابة تفويضات المرافق العامة.

#### المطلب الأول: رقابة السلطة المفوضة

تعتبر سلطة الرقابة حق ثابت بالنسبة للسلطة المفوضة تمارسه و لو لم يتم النص عليه في دفتر الشروط ، و يستمد هذا الحق من طبيعة المرفق العام، التي تستلزم عدم تنازل السلطة العمومية عن المرفق العام كلية، بل تبقى في يدها سلطة الرقابة لأنها المسؤولة الأصلية عن ضمان الخدمة العمومية ، فيكون لها حق الإشراف على المفوض له أثناء استغلال المرفق العام ، كما يكون لها الحق في أن تجبره على تنفيذ كافة الشروط الواردة في دفتر الشروط.<sup>3</sup>

على هذا الأساس سنتطرق إلى الرقابة التقنية في الفرع الأول ثم إلى طريقة إعداد التقارير في الفرع الثاني.

<sup>1</sup> - مراح أحمد، آليات الرقابة على تفويضات المرافق العامة للجماعات الإقليمية في ظل المرسوم التنفيذي 199/18 المتضمن تفويضات المرفق العام، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة معسكر، المجلد السادس ن العدد الأول، 2022، ص 990-991.

<sup>2</sup> - أبو بكر أحمد عثمان، المرجع السابق ، ص85.

<sup>3</sup> - فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص 244.

## الفرع الأول: الرقابة التقنية

بما أن السلطة المفوضة تملك حق مراقبة جميع الوثائق والمستندات المستخدمة من قبل المفوض لتشغيل واستغلال المرفق العام<sup>1</sup>، يُسمح لموظفي الإدارة المانحة للتفويض بالدخول إلى المرفق المفوض له، بهدف التأكد من احترام المفوض لقواعد تشغيل المرفق العام المحددة في دفتر الشروط واتفاقية التفويض، وتتطلب هذه الرقابة من السلطة المفوضة مراجعة جميع الوثائق المالية والتقنية والمهنية، لتقييم جودة الخدمة العامة المقدمة للمستفيدين.<sup>2</sup>

فالمادة 110 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه تنص " يتعين على المفوض له أن يضع تحت صاحب الامتياز كل الوثائق التقنية و المالية و المحاسبية الضرورية لتقييم تفويض الخدمة العمومية".<sup>3</sup>

### التزامات السلطة المفوضة والمفوض له في عقد استغلال المرفق العام:

تلتزم السلطة المفوضة، صاحبة المرفق العام، بعقد اجتماع دوري مع المفوض له، المكلف بتقديم الخدمة العامة، وذلك كل ثلاثة أشهر، ويهدف هذا الاجتماع إلى:<sup>4</sup>

- تقييم نجاعة التسيير: تقييم مدى كفاءة وفعالية المفوض له في إدارة المرفق وتقديم الخدمة
- التأكد من جودة الخدمات المقدمة: ضمان استيفاء الخدمات المقدمة للمواطنين للمعايير المحددة في العقد.

<sup>1</sup> - تنص المادة 82 " من المرسوم التنفيذي رقم 199/18: "تتبع السلطة المفوضة تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام و تقوم بهذه الصفة بمراقبة ميدانية للمرفق العام المفوض و كل الوثائق ذات الصلة، و كذا التقارير السداسية التي يعدها المفوض له. و يلتزم المفوض له بإعداد تقارير دورية و إرسالها إلى السلطة المفوضة في ظل احترام الكيفيات و الأجال المنصوص عليها في اتفاقية تفويض المرفق العام"، سالف الذكر.

<sup>2</sup> - فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص 245.

<sup>3</sup> - المادة 110 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه، سالف الذكر.

<sup>4</sup> - المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، سالف الذكر.

من ناحية أخرى، فوض له طيلة مدة استغلال المرفق بما يلي:

### 1 نشر معلومات حول المرفق:<sup>1</sup>

- نشر أو إشهار إعلان: يتضمن الإعلان الشروط الرئيسية المتعلقة باستخدام المرفق العام، خاصة مبلغ الأتاوى (الرسوم) التي يتحملها المستخدمون.  
و الهدف من ذلك ضمان شفافية المعلومات المتعلقة بالمرفق و خدماته، وإطلاع المستخدمين على حقوقهم والتزاماتهم.

### 2 تسجيل شكاوى المستخدمين:<sup>2</sup>

-فتح سجل خاص لتدوين شكاوى مستخدمي المرفق العام.  
و الهدف من ذلك: تمكين المستخدمين من التعبير عن أي ملاحظات أو شكاوى تتعلق بجودة الخدمة أو طريقة إدارة المرفق.

### 3 إبلاغ السلطة المفوضة في حالات محددة:

- يحق لمستعمل المرفق العام المفوض أن يعلم السلطة المفوضة بتصرفات المفوض له في حالات<sup>3</sup>  
- إهمال أو تجاوز من طرف المفوض له أي تقصير في واجباته أو تجاوز للصلاحيات الممنوحة له.  
- عدم احترام المفوض له للشروط المتعلقة باستغلال المرفق العام: مخالفة أي بند من بنود العقد المنظم لاستغلال المرفق.  
- المساس بمبدأ من مبادئ تسيير المرفق العام والحفاظ عليه: أي سلوك يُهدد مبادئ مثل المساواة والعدالة والشفافية في إدارة المرفق.

<sup>1</sup> - المادة 84 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199، سالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199، سالف الذكر.

<sup>3</sup> - المادة 86 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199، سالف الذكر.

- سوء استغلال المرفق العام استخدام المرفق لأغراض غير مشروعة أو مخالفة للقانون.

#### 4 اتخاذ الإجراءات اللازمة:

تعد على ضوء ما ذكر تقارير من طرف لجنة تحقيق من السلطة المفوضة لاتخاذ التدابير اللازمة:

- تشكيل لجنة تحقيق من قبل السلطة المفوضة للتحقق من صحة الشكاوى أو البلاغات المقدمة.
- اتخاذ الإجراءات اللازمة بناءً على تقرير لجنة التحقيق، والتي قد تشمل الإنذار أو الغرامة أو حتى فسخ العقد.

هذه مجرد أمثلة على بعض التزامات السلطة المفوضة والمفوض له، وقد تختلف هذه الالتزامات حسب طبيعة المرفق العام ونوع الخدمة المقدمة.

#### الفرع الثاني: طريقة إعداد التقارير

بالإضافة إلى الالتزامات المذكورة سابقاً، يلتزم المفوض له بإعداد تقارير سداسية و إرسالها إلى السلطة المفوضة، تعد هذه التقارير آلية أساسية لتمكين السلطة المفوضة من مراقبة جودة الخدمة المقدمة من قبل المفوض له بشكل دقيق ، وتتضمن هذه التقارير معلومات محددة، من أهمها<sup>1</sup>

- الوسائل الفنية المستخدمة في تشغيل المرفق العام
- نشر جميع المعلومات المتعلقة بالمرفق العام
- مدى تلبية المرفق العام للحاجيات المطلوبة من المرتفقين لا سيما مدى الإلزام بشروط الاستقبال و مواعيد تأدية الخدمة و مدى تناسبها مع ما هو متفق عليه في اتفاقية التفويض.

نصت المادة 109<sup>2</sup> من قانون 05-12 " يجب على صاحب الامتياز تقديم التقرير السنوي

للسلطة المانحة للامتياز يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية و تقديمها"

<sup>1</sup> - بلول كمال - لعقاب عبد الغني، المرجع السابق ، ص 30 .

<sup>2</sup> - المادة 109 من قانون 12/05 المتعلق بالمياه ، سالف الذكر .

ففعالية الرقابة التقنية تكمن في معرفة مدى احترام المفوض له لقواعد تسيير المرفق العام المحددة في دفتر الشروط كبرنامج الاستثمار و كيفية تسيير الممتلكات.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: الرقابة المالية كنموذج على رقابة تفويضات المرافق العامة

الرقابة المالية تمثل سلطة الهيئة المانحة لتفويض المرفق العام في فحص الأوضاع المالية التي يتعين على صاحب التفويض إعدادها بشكل سنوي، وتتم بعد إتمام الإجراءات القانونية المطلوبة، حيث تقوم بالتدقيق والرقابة على النواحي المالية من قبل المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

تعتبر الرقابة المالية منهجاً شاملاً يشمل التكامل و الإدماج بين الجوانب القانونية والاقتصادية والإدارية، وتهدف إلى حفظ الأموال العامة وتوجيه استخدامها بطريقة مسؤولة وفقاً للأهداف المحددة.<sup>2</sup>

وعليه سنتطرق لرقابة المفتشية العامة للمالية في الفرع الأول و رقابة مجلس المحاسبة في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

حددت المادة 02 من المرسوم 08-272<sup>3</sup> سلطات المفتشية العامة للمالية كالتالي:

" تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و كذا الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية "

<sup>1</sup> - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 245.

<sup>2</sup> - صادقي عباس، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017 - 2016، ص 117.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، ج. ر.ج. عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

"بناءً على ذلك، تتبع جميع الصفقات التي تبرمها هذه الهيئات إشرافاً من المفتشية العامة للمالية، حيث يتم تحديد عمليات الرقابة في إطار برنامج سنوي يُعرض على وزير المالية خلال الشهرين الأولين من كل سنة، مع مقارنته بالأهداف المحددة. تُجرى عمليات الرقابة بناءً على طلبات الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة، و يمثل مجال مراقبتها فيما يلي:

- الرقابة على الوثائق في عين المكان و بطريقة فجائية و يتعين على مسؤولي المصالح المعنية بعملية الرقابة ضمان شروط العمل الضرورية لوحدات المفتشية العامة للمالية و ذلك بما يأتي :<sup>1</sup>

- السماح لوحدات المفتشية المالية الدخول إلى جميع المحالات التي تستخدمها المصالح المعنية<sup>2</sup>

- الإجابة على الطلبات المعلومة المقدمة.

- إبقاء المحادثين في مناصبهم طيلة مدة المهمة و لتسهيل مهمتها لا يمكن لمسؤول المصالح أو الهيئات التي وضعت للرقابة التملص من الواجبات المذكورة أعلاه و المحتجين باحترام الطريق السلمي أو السير المهني أو الطابع السري للمستندات الواجب فحصها.<sup>3</sup>

في إطار أعمال تحقيق يمكن للمفتشية العامة للمالية التقرب من مسؤولي الإدارات و الهيئات العمومية و كذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم من أجل للاطلاع على كل المستندات.<sup>4</sup>

و تهدف رقابة المفتشية العامة للمالية من خلال تدخلاتها إلى ما يلي:

1-تقييم أداءات أنظمة الميزانية

2-التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي و المالي و المحاسبي

3-تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية و كذا النتائج المتعلقة بها<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08-278، سالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 15 الفقرة 02 المرسوم التنفيذي رقم 272/08، سالف الذكر.

<sup>3</sup> - المادة 17 المرسوم التنفيذي رقم 272/08، سالف الذكر.

<sup>4</sup> - المادة 18 المرسوم التنفيذي رقم 272/08، سالف الذكر.

<sup>5</sup> - المادة 04 المرسوم التنفيذي رقم 272/08، سالف الذكر.

و عليه سنتناول مهمة التدقيق و التحقيق والمراجعة أولاً ثم مهمة التقييم المالي و الاقتصادي ثانياً.

### أولاً: مهمة التدقيق و التحقيق و المراجعة

و تصب مهمة التدقيق و التحقيق و المراجعة فيما يلي:

- مدى تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي.
- مدى إبرام و تنفيذ كل عقد أو طلب التسيير و الوضعية المالية و كذا مصداقية المحاسبات و انتظامها.<sup>1</sup>

### ثانياً: مهمة التقييم المالي و الاقتصادي

مهمة المفتشية العامة للمالية فيما يتعلق بالتقييم المالي و الاقتصادي تتضمن إجراء دراسات و تحاليل مالية و اقتصادية لتقدير فعالية إدارة و تسيير الموارد المالية بالإضافة إلى تقييم تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية.

تعد مهمة التقييم المالي و الاقتصادي من أهم مهام المفتشية العامة للمالية حيث تساهم هذه المهمة في ضمان سلامة و صحة استخدام المال العام في مختلف المؤسسات و الهيئات العمومية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - كندي شهيناز، رقابة تفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق ، جامعة طاهر مولاي ، ولاية سعيدة 2019، ص 70.

<sup>2</sup> - كندي شهيناز، المرجع نفسه، ص 70.

## الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية<sup>1</sup> أُنشئت لها الرقابة المالية اللاحقة، أحدثت لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05<sup>2</sup> المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، و تمت مراجعته و تعديله عدة مرات آخرها الأمر رقم 10-02<sup>3</sup> المؤرخ في 26 أوت 2010 هذه الهيئة أصبحت جزء لا يتجزأ من البنية القانونية و التنظيمية في المادة 170، و المادة 199 من التعديل الدستوري 2020 الذي نصت على أنه: " مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات و الأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية، و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".

و هو ما نصت عليه أيضا المادة 192 من دستور 1996 حسب آخر تعديل له سنة 2016.

و من المهم فهم أن دور مجلس المحاسبة ليس مجرد الرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية، بل يمتد أيضا لرؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، يعمل المجلس بشكل مستقل مساهما في تطوير و تعزيز الحكم الرشيد و تعزيز مبدأ الشفافية في إدارة الأموال العامة.

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يقدم إلى عدة جهات رفيعة المستوى في الدولة ، يرفع هذا التقرير إلى رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الأمة، بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني

1 - نصت الدساتير على مجلس المحاسبة

- دستور 1989، المؤرخ في 23 فبراير 1989، ج.ر.ج. رقم 09 ، لسنة 1989.

- دستور 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 76 ، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، المعدل بقانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج. عدد 25 ، الصادرة في 14 أبريل 2002 ، المعدل بالقانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 63 ، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج. العدد 82 ، الصادرة بتاريخ 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج. العدد 14، المؤرخ في 07 مارس 2016.

<sup>2</sup> - قانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج. ر ، عدد 10 صادر بتاريخ 04 مارس 1980.

<sup>3</sup> - القانون رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر.ج.ج. عدد 39، المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج.ر.ج.ج. عدد 50 ، صادر في سبتمبر 2010.

و الوزير الأول، تلك الجهات الرئيسية تستقبل هذا التقرير بهدف مراجعة نتائج الرقابة والتأكد من سلامة إدارة الأموال العامة وشفافيتها.

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات واسعة في مجال الرقابة المالية على المرافق العامة، حيث تُعد أموالها جزءًا من الأموال العامة التي تتميز بالطابع المحاسبي، يتمثل دور المجلس في تقييم جودة إدارة أموال المرافق العامة وفعاليتها، ويتم ذلك من خلال مراجعة وتحليل البيانات المالية والمحاسبية ومقارنتها بالمعايير والأساليب المعتمدة.

يتولى مجلس المحاسبة التدقيق في شروط استعمال و تسيير الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه.

يتولى مجلس المحاسبة عملية المراقبة بعدة وسائل و آليات، و هي حق الاطلاع و سلطة التحري أو رقابة نوعية التسيير و رقابة الانضباط

وعليه فإن مجلس المحاسبة يتولى عملية المراقبة بعدة آليات، منها:

### 1- حق الاطلاع وسلطة التحري:

مهمة مجلس المحاسبة لا تقتصر فقط على استلام التقارير والوثائق، بل تتضمن أيضًا إجراء التحقيقات اللازمة للتأكد من سلامة إدارة المصالح والهيئات التي يشرف عليها، يتم ذلك من خلال التواصل المباشر مع جميع الإدارات والمؤسسات العامة ذات الصلة، بغرض الحصول على المعلومات اللازمة وتقييم سير العمل والمسائل المنجزة. بالإضافة إلى ذلك، يمنح قضاة مجلس المحاسبة صلاحية الدخول إلى المحلات والأماكن التي تخضع لرقابة المجلس، مما يتيح لهم إمكانية تفقد العمليات والتحقق من التزامها بالقوانين والأنظمة المعمول بها.<sup>1</sup>

تمنح القوانين صلاحيات واسعة لمجلس المحاسبة لمراقبة ومراجعة الأنشطة المالية، حيث يمكن له فرض غرامات مالية على المحاسبين الذين يتسببون في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق والمستندات المطلوبة. تتراوح هذه الغرامات بين مبالغ تتراوح بين 5000 دج

<sup>1</sup> - كندي شهيناز، المرجع السابق، ص 71.

و 50000 دج، كما يمكن للمجلس أن يصدر أمرًا للمحاسب بتقديم حساباته في مهلة محددة، وعند انقضاء هذه المهلة، يمكن للمجلس فرض غرامات مالية على المحاسب بمقدار 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة تصل إلى 60 يومًا في حالة عدم التعاون مع المجلس، يمكن لهذا الأخير أن يعرض المحاسب لعقوبات قانونية مصاحبة للتحقيقات و التدقيقات<sup>1</sup>

## 2- رقابة نوعية التسيير:

يتولى مجلس المحاسبة مهمة الرقابة على تسيير جميع الهيئات التي تخضع لرقابته، بما في ذلك الجماعات المحلية، من خلال تقييم شروط استعمالها للأموال العمومية وفحص فعالية إدارتها وتطبيقها للمهام والأهداف المحددة، يقوم المجلس بالتحقيق للتأكد من ملاءمة وفعالية الآليات والإجراءات المتبعة في الرقابة، ويقدم التوصيات اللازمة لتعزيز الوقاية و الحماية وتحسين إدارة المال العام والممتلكات العمومية، بالإضافة إلى ذلك، يراقب مجلس المحاسبة شروط منح واستعمال الإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية، وجميع المرافق والهيئات العمومية المختلفة التي يشملها نطاق رقابته، يهدف ذلك إلى التأكد من توافق استخدام هذه الإعانات مع الأهداف المخصصة لها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع أي سوء استخدام وتقديم الضمانات اللازمة للالتزام بالتزاماتها.<sup>2</sup>

كما أن مجلس المحاسبة يعد تقارير تحتوي على المعايينات و الملاحظات و التقييمات التي أنجزها، ترسل إلى مسؤولي المصالح و الهيئات المعنية لتقديم ملاحظاتهم و إجاباتهم، ثم يضبط تقريره النهائي و يصدر التوصيات و الاقتراحات للرقى بتسيير المصالح و الهيئات المراقبة و يرسلها إلى السلطات الإدارية المعنية ويتعين على مسؤولي الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابته، تبليغ النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة التي أرسلت إليهم، الهيئات المداولة التابعة لهذه الجماعات و الهيئات في أجل أقصاها شهران (02) على أن يتم إخطار مجلس المحاسبة بذلك.<sup>3</sup>

1 - المادة 61 المعدلة بالأمر 10 - 02، سالف الذكر.

2 - كندي شهيناز، المرجع السابق، ص 72.

3 - كندي شهيناز، المرجع نفسه، ص 73.

A decorative rectangular frame with ornate scrollwork at each corner, enclosing the text. The frame consists of a double-line border with small circular accents at the corners, and larger, intricate scrollwork designs extending from each corner.

خاتمة

## خاتمة:

المشرع الجزائري قام ببني تقنية تفويض المرفق العام كطريقة معاصرة لإدارة المرافق العامة الفعلية، وذلك من خلال المرسوم الرئاسي رقم 247/15 و المرسوم التنفيذي رقم 18-199 وهذا الأخير وضع أحكاما مفصلة تحدد الجوانب المتعلقة بعملية تفويض المرافق العامة، وأكد على أدوات الرقابة المختلفة التي تم اعتمادها، بما في ذلك الرقابة القبلية والبعدية، والرقابة الداخلية والخارجية، وهدف هذه الإجراءات هو تحسين الخدمة العمومية من خلال ضمان معايير الجودة والفعالية في تقديم الخدمات العمومية، بالإضافة إلى حماية وصون المال العام.

و من خلال دراستنا لنصوص المرسومين يمكن تقديم النتائج التالية:

- 1- أعطى المشرع أهمية كبيرة لعملية تفويض المرافق العامة المحلية، حيث تنص المادة 01 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه على أن المرفق العام المشار إليه في عملية التفويض هو تابع للجماعات الإقليمية، على الرغم من أن عنوان المرسوم يأتي بصيغة العموم، إلا أن هذا النص يشير إلى الاهتمام الكبير الذي يوليه المشرع للبلديات والولايات باعتبارهما قاعدة اللامركزية في التنظيم الإداري الجزائري يهدف هذا التوجيه إلى تحقيق التنمية المحلية وتخفيف العبء المالي على الجماعات الإقليمية.
- 2- المشرع أولى اهتماما كبيرا لتحسين أداء الخدمة العمومية من خلال ضمان جودة وفعالية الخدمات التي يقدمها المفوض للمتفرقين، وحماية المال العام. لهذا الغرض، يعتمد على أشكال متعددة من الرقابة، بما في ذلك الرقابة القبلية والبعدية، والرقابة الداخلية والخارجية.
- 3- اتفاقية تفويض المرفق العام خضعت لرقابة قبلية، حيث تمارس رقابة داخلية من خلال لجنة اختيار وانتقاء العروض، التي تعمل وفق مبدأ التسيير الجماعي لاتفاقية التفويض لضمان دور رقابي فعال، وتشمل أيضا رقابة خارجية تؤديها لجنة تفويضات المرفق

العام والتي تتكون من منتخبين، مما يشير إلى أن المنظم يسعى لإضفاء طابع الرقابة الشعبية على عملية تفويض المرافق العامة لضمان فعاليتها.

4- لتقييم فعالية التسيير وضمان التنفيذ السليم لبنود القافية تفويض المرفق العام، يخضع المشرع الاتفاقية لرقابة بعدية تمارسها أساسا السلطة المفوضة، يهدف ذلك إلى ضمان تنفيذ المفوض له الالتزامات التعاقدية بشكل صحيح وفعال.

### التوصيات:

بناء على الدراسة الشاملة لآليات الرقابة على اتفاقيات تفويض المرفق العام نقدم مجموعة من التوصيات لتعزيز جودة الرقابة وفعاليتها في ضمان تنفيذ هذه الاتفاقيات بشكل مثالي وفقا للمعايير القانونية والإدارية والأخلاقية:

1- تعزيز الرقابة الداخلية: يجب تعزيز الرقابة الداخلية على عمليات اختيار وتقييم العروض الضمان انتقاء العروض بشكل شفاف وعادل، وفقا لمعايير الكفاءة والجودة. ذلك من خلال:

- تحديد معايير واضحة وموضوعية للاختيار العروض.
- تشكيل لجنة مختصة من ذوي الخبرة والكفاءة للتقييم العروض.
- ضمان عدم تضارب المصالح في عملية التقييم.
- توثيق جميع مراحل عملية اختيار وتقييم العروض.

2- تطوير آليات الرقابة الخارجية: يجب تطوير آليات الرقابة الخارجية التي تمارسها لجان تفويضات المرفق العام، مع إشراك أعضاء منتخبين، لضمان شفافية ونزاهة عملية تفويض المرفق العام، ذلك من خلال:

- توسيع صلاحيات لجان تفويضات المرفق العام.
- إشراك أعضاء منتخبين من مختلف التوجهات السياسية في لجان التفويض.
- إعطاء لجان التفويض صلاحية التحقيق في أي مخالفات قد تحدث في عملية تفويض المرفق العام.
- نشر تقارير لجان التفويض بشكل دوري.

3- تعزيز الشفافية: ينبغي تعزيز مبادئ الشفافية في جميع مراحل عملية تفويض المرفق العام، بما في ذلك نشر المعلومات بشكل مفصل حول الإجراءات والقرارات المتخذة. ذلك من خلال:

- نشر جميع المعلومات المتعلقة بعملية تفويض المرفق العام على موقع إلكتروني مخصص.

- تسهيل حصول الجمهور على المعلومات المتعلقة بعملية التفويض.

- الإجابة على جميع استفسارات الجمهور المتعلقة بعملية التفويض.

4- تحسين آليات التقييم: يجب تحسين آليات التقييم لأداء المفوض له، بما في ذلك وضع معايير ومؤشرات أداء واضحة وقابلة للقياس، وتقديم تقارير دورية تسلط الضوء على الأداء والتحديات والفرص، ذلك من خلال :

- وضع معايير ومؤشرات أداء شاملة تغطي جميع جوانب عمل المفوض له.

- تقييم أداء المفوض له بشكل دوري.

- نشر تقارير التقييم بشكل دوري.

- ربط نتائج التقييم بمكافآت أو عقوبات للمفوض له.

#### 5- تحديث اللوائح و التشريعات

- يجب مراجعة و تحديث اللوائح و التشريعات المتعلقة بتفويض المرفق العام بانتظام لضمان مواكبتها للتطورات الحديثة و تعزيز الفعالية و الشفافية في العملية و ذلك من خلال:

- مراجعة اللوائح و التشريعات الحالية بشكل دوري

- تحديد اللوائح و التشريعات لضمان مواكبتها للتطورات الحديثة

- اصدار اللوائح و التشريعات جديدة لمعالجة أي ثغرات أو قصور في اللوائح و التشريعات الحالية.



قائمة المصادر

والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع:

### **التشريع الأساس (الساتير):**

- 1- دستور 1989، المؤرخ في 23 فبراير 1989، ج.ر.ج. رقم 09 ، لسنة 1989.
- 2- دستور 1996، ج.ر.ج.ج عدد 76 ، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، المعدل بقانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج.ج عدد 25 ، الصادرة في 14 أبريل 2002 ، المعدل بالقانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.ج عدد 63 ، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
- 3- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج.ج العدد 82 ، الصادرة بتاريخ 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج.ج العدد 14، المؤرخ في 07 مارس 2016.

### **النصوص التشريعية:**

#### **(أ) التشريع العادي: (القوانين)**

- 1- قانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج.ر. ، عدد 10 صادر بتاريخ 04 مارس 1980.
- 2- القانون رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر.ج.ج.ج عدد 39، المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج.ر.ج.ج.ج عدد 50 ، صادر في سبتمبر 2010.
- 3- قانون 05/12 المؤرخ في 04 أوت 2005 ، المتعلق بالمياه .ج.ر.ج.ج.ج رقم 60 ، صادر في 04 سبتمبر 2005.
- 4- القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج.ر.ج.ج.ج.ج عدد 44، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2008، يعدل و يتمم القانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، ج.ر.ج.ج.ج.ج ع 52 ، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية.
- 5- قانون رقم 11/10 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 22 يونيو 2011. ج.ر. رقم 37 لسنة 2011 تنص المادة 156 على أنه : "يمكن البلدية أن تفوض المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقا لأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها

## ب) التشريع الفرعي (المراسيم): المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 ديسمبر 2015 المتضمن الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.ج.ر. 50 لسنة 2015.

### المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتضمن تفويض المرفق العام المؤرخ في 02 أوت 2018 ج ر العدد 48 ، صادر بتاريخ 05 أوت 2018.

2- المرسوم التنفيذي رقم 08- 272 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 ، ج. ر.ج.ج عدد 50 ، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

### الكتب المتخصصة:

1- أبو بكر أحمد عثمان، عقود التفويض المرفق العام، دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر 2014-2015.

2- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010 .

3- وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة و استثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة مشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009.

### الكتب العامة:

4- جبار جميلة، دروس في القانون الإداري، منشورات كليك الجزائر . ط1 2015.

5- سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار أبو المجد، مصر، 2007.

6- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية. الجزائر، ط2 2007.

7- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة. عين ميله، الجزائر 2012.

8- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف. مصدر، ط2 2004.

9- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة عمان، الأردن ط3 2016.

10- محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، ط3 2011.

11- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي مصر. 2007 .

12- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة. مصدر 2018.

13- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة-عمان، الأردن ط1 2009.

## مجلات و مقالات علمية:

1- حافظي سعاد، إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام دراسة على ضوء المرسوم الرئاسي 2047/15 ، مجلة قانون النقل و النشاطات المينائية، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، المجد ، العدد خاص 2022.

2- العيد الراعي، تفويض المرافق العامة مفهومه أسسه أشكاله في ظل المرسوم التنفيذي 199/18 جامعة غرداية، غرداية، المجلد 13 ، العدد 2-2020.

3- خلوط زينب، تفويض المرفق العام، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور ، الجلفة الجزائر ، مجلد 2 العدد 1 ، 2017.

4- حساين سامية ، لميز أمينة، قراءة نقدية في تفويض المرفق العام على ضوء المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، و المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، مجلد 04 ، العدد 02 ، 2019 .

5- بركيبة حسام الدين، تفويض المرفق العام مفهوم جديد و مستقل في إدارة المرافق العامة، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 14.

6- إيمان وناس، الضوابط القانونية لتقنية تفويض المرفق العام الجزائري، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، جامعة داجي مختار عنابة، الجزائر، المجلد 7، العدد 01، جوان 2022.

7- يحي بدير، الجوانب القانونية الآلية لألية تفويض المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريس بتسمسليت، الجزائر، العدد 03، جوان 2017.

8- محمود سردو، عقد التفويض كأسلوب جديد لتسيير المرافق العامة في الجزائر، مقال منشور بمجلة الدراسات القانونية الصادرة عن مخبر السيادة و العولمة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة المدية، العدد 3 الصادر في 29 جوان 2017.

9- نوال لوصيف، قراءة تحليلية للمرسوم التنفيذي رقم 18/199 المتعلق بتفويض المرفق العام ، مجلة العلوم الإنسانية كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، المجلد 32 ، عدد 02 جوان 2021.

10- د بن يكن عبد المجيد، المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري، ص590  
11- ابتسام مخناش، رزيقة مخناش، أشكال الرقابة على اتفاقية تفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة المشكاة في الاقتصاد و التنمية و القانون ، جامعة سطيف 1 و جامعة سطيف 2 ، المجلد 05 ، العدد 01 ، 2020.

12- مراح أحمد، آليات الرقابة على تفويضات المرافق العامة للجماعات الإقليمية في ظل المرسوم التنفيذي 18/199 المتضمن تفويضات المرفق العام ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة معسكر ، المجلد السادس ن العدد الأول، 2022.

## البحوث و الرسائل الجامعية:

### أطروحة الدكتوراه:

1- سهيلة فوناس، تفويض المرافق العمومية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2018.

### مذكرات الماجستير:

1-فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

2-صادقي عباس، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016-2017.

### مذكرات الماستر:

1- بلول كمال - لعقاب عبد الغني، تقنيات الرقابة على اتفاقيات تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي 18/199، مذكرة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ، بجاية ، السنة الجامعية 2021/2022 .

2-كندي شهيناز ، رقابة تفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق ، جامعة طاهر مولاي ، ولاية سعيدة 2019.

## المراجع باللغة الفرنسية:

### **1 Ouvrage**

- Zouaimia Rachid, la délégation de service public au projet de personnes privées, maison d'édition Belkeise, Alger, 2012, p 04
- René chapus le droit administratif général tome 1, 15 e , mont Christien , paris , 1996 , p 516 .
- pierre dévolvé, le droit administratif, dalloz, collection connaissance du droit, 1994, p39.

### **2 Législation**

- Loi N°: 92/125 du 06 fevrier 1992 relative l'administration territoriale de la République.
- Loi N°: 93/122 du 29 janvier 1993 relative à la présentation de la corruption de la transparence de la vie économique et des procédure public.

## مواقع الأنترنت:

[WWW.LEGIFRANCE.GOUV.FR](http://WWW.LEGIFRANCE.GOUV.FR)



الفهرس

الصفحة	العنوان
	الإهداءات .....
	تشكرات .....
	قائمة المختصرات .....
01	مقدمة .....
05	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمرافق العامة وتفويضاتها .....
05	المبحث الأول: مفهوم المرافق العامة .....
05	المطلب الأول: تعريف المرافق العامة وعناصرها .....
06	الفرع الأول: تعريف المرافق العامة .....
08	الفرع الثاني: عناصر المرافق العامة .....
11	المطلب الثاني: المرافق العامة والمبادئ التي تقوم عليها .....
12	الفرع الأول: أنواع المرافق العامة .....
14	الفرع الثاني: مبادئ المرافق العامة .....
16	المبحث الثاني: مفهوم تفويضات المرافق العامة في التشريع الجزائري .....
17	المطلب الأول: مضمون مصطلح تفويضات المرافق العامة و أسسها .....
17	الفرع الأول: تعريف تفويضات المرافق العامة .....
23	الفرع الثاني: أساس تفويض المرافق العامة .....
26	المطلب الثاني: أشكال تفويضات المرافق العامة .....
27	الفرع الأول: أشكال تفويض المرفق العام التي تخضع للرقابة الجزئية .....
32	الفرع الثاني: أشكال تفويض المرفق العام التي تخضع للرقابة الكلية .....
35	الفصل الثاني: آليات الرقابة على تفويضات المرافق العامة .....
36	المبحث الأول: الرقابة القبلية لتفويضات المرافق العامة .....
36	المطلب الأول: الرقابة الداخلية لتفويضات المرافق العامة .....
36	الفرع الأول: تشكيلة لجنة اختيار وانتقاء العروض .....
38	الفرع الثاني: اختصاصات تشكيلة لجنة اختيار وانتقاء العروض .....

43	..... الفرع الثالث: مدى فعالية رقابة لجنة اختيار وانتقاء العروض
44	..... المطلب الثاني: الرقابة الخارجية لتفويضات المرافق العامة
44	..... الفرع الأول: تشكيلة لجنة تفويضات المرفق العام وكيفية اختيار أعضائها
45	..... الفرع الثاني: اختصاصات لجنة تفويضات المرفق العام
50	..... الفرع الثالث : مدى فعالية رقابة لجنة تفويضات المرفق العام
51	..... المبحث الثاني: الرقابة البعدية لتفويضات المرافق العامة
51	..... المطلب الأول: رقابة السلطة المفوضة
51	..... الفرع الأول: الرقابة التقنية
54	..... الفرع الثاني: طريقة إعداد التقارير
55	..... المطلب الثاني: الرقابة المالية كنموذج على رقابة تفويضات المرافق العامة
55	..... الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية
58	..... الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة
61	..... خاتمة
64	..... قائمة المصادر والمراجع
68	..... الفهرس

## ملخص:

تشتمل اتفاقية تفويض المرفق العام عدة صور للرقابة التي تضمنها المشرع الجزائري ضمن المرسوم الرئاسي المتعلق بالصفقات العمومية 15-2477، كذلك المرسوم التنفيذي المتعلق بتفويض المرفق العام 18-199. تمارس الرقابة الإدارية لتحقيق الضمان والفعالية داخل المرفق العام، تم تكريس الرقابة الإدارية للأهمية الكبيرة التي تمتاز بها وكذا الأهداف التي تسعى لتحقيقها، يمارس هذا النوع من الرقابة من طرف هيئات مختصة إقليميا ويكون عبر مراحل متمثلة في رقابة قبلية التي تتضمن رقابة داخلية وخارجية التي تراقب من خلالها مدى احترام قواعد الإبرام ومنح اتفاقية التفويض، أما المرحلة الثانية متمثلة في رقابة بعدية التي تكون على شكل رقابة السلطة المفوضة و الرقابة المالية كنموذج على رقابة تفويضات المرافق العامة.

## Summary:

The public utility delegation agreement includes several forms of oversight, that the Algerian legislator included in the presidential decree 15-247 related to public transactions, as well as the executive decree 199-18 regarding the public utility delegation.

Administrative control is practiced to achieve guarantee and effectiveness within the public facility. Administrative control has been devoted to the great importance that characterizes it as well as the goals it seeks to achieve. This type of control is practiced by specialized bodies regionally and is through stages represented in tribal control that includes internal and external control that is monitored by During which the extent to which the rules of concluding and granting the authorization agreement are respected, as for the second stage represented in post-control, which is in the form delegated authority and financial oversight as a model for the oversight of public utility delegations.