



# مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

رقم: .....

إعداد الطالب(ة):

العايشي رانيا

يوم: 03 جوان 2025

## الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية

### لجنة المناقشة:

مستاري عادل	بروفيسور	جامعة محمد خيضر بسكرة	رئيسا
كلاش خلود	أستاذ	جامعة محمد خيضر بسكرة	مشرفا
المعيني محمد	بروفيسور	جامعة محمد خيضر بسكرة	مناقشا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إلى من غرسوا في قلبي حبّ الطمّوح، وسقّوه بدعواتهم كل صباح ومساء... .

إلى أمي، نبع الحنان، وروحي الثانية....

إلى أبي، ظلّي وسندي الأول.....

لكما كل الكلمات لا تكفي، وكل العرفان لا يوفي.

إلى إخوتي، الذين كانوا الضحكة وقت الضيق، والكتف وقت التعب... أنتم الدفاء الحقيقي

في عالمي.

إلى أصدقائي الذين شاركوني الطريق، بخطواتهم، بضحكاتهم، وحتى بصمتهم... أنتم جزء

من هذا الإنجاز، وقطعة من هذه الحكاية.

إلى كل من آمن بي عندما شككت بنفسي، ورفعني عندما شعرت بالانكسار... لكم مني هذا

الإهداء، من القلب وإلى القلب.

بسم الله الرحمن الرحيم

(وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللّٰهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ)

الحمد لله الذي بنعمته تتمّ الصالحات، وبفضله تحققت هذه الخطوة العلمية التي تُوجت بإعداد هذه المذكرة.

في هذا المقام، لا يسعني إلا أن أرفع أسمى عبارات الشكر والامتنان لكل من كان له دور، من قريب أو بعيد، في دعمي ومساندتي طيلة فترة الدراسة وإعداد هذا العمل.

أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى أستاذتي الفاضلة كلاش خلود، التي لم تبخل عليّ بتوجيهاتها القيّمة، وصبرها الكبير، ونصائحها التي كانت دليلاً أنار لي طريق البحث، فكل الشكر والعرفان لجهودها وتفانيها.

كما لا يفوتني أن أعبر عن امتناني لجميع أساتذة القسم الذين كانوا خير سند في مساري الجامعي، بما قدّموه لنا من علمٍ وتكوينٍ طيلة سنوات الدراسة.

وإلى عائلتي الغالية، خاصة والديّ العزيزين، شكراً على دعمهما المتواصل، وثقنتهما التي منحنتي القوة لأواصل، وعلى دعواتهما التي رافقتني في كل خطوة.

ولا أنسى زملائي وأصدقائي الذين كانوا نعم الرفقة في هذا المشوار، فلكم كل الحب والاحترام.

لكل من آمن بي، وساندني، وابتسم لي في لحظات التعب، أقول: شكراً من القلب.

الحياة الحرة



مقدمة

تسعى الدولة بشكل متواصل إلى توفير خدمات عمومية شاملة ومتنوعة تستجيب لتطلعات المواطنين المتزايدة، وذلك من خلال تطوير مرافق عمومية حديثة وفعالة، غير أن الاعتماد على الأساليب التقليدية في تسيير هذه المرافق لم يعد كافيا لتحقيق النجاعة المطلوبة، مما أدى إلى بروز مجموعة من الإشكاليات.

فقد نتج عن هذا الوضع جملة من التحديات، أبرزها محدودية قدرة الإدارة العمومية على استغلال الموارد المتاحة بالشكل الأمثل، وعجزها عن توسيع نطاق الخدمات أو تحسين جودتها بما يلبي تطلعات المواطنين، وتزداد هذه الإشكالات تعقيدا في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي تمر بها الدولة، ما يؤثر سلبا على جهود تحقيق التنمية المستدامة.

وفي ظل هذه التحديات، برزت الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية استراتيجية تهدف إلى تحسين فعالية تسيير المرافق العمومية، إذ أتاح هذا الأسلوب للقطاع الخاص فرصة المشاركة في تطوير وتمويل المشاريع العمومية، مما يساهم في تخفيف الضغط عن ميزانية الدولة، ويعزز في تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، ويرتكز هذا النهج على مبدأ التعاون بين القطاعين لتحقيق تنمية مستدامة من خلال تضافر الجهود والموارد.

ويعد هذا الأسلوب من طرق التسيير الاقتصادية الحديثة التي أثبتت فاعليتها في العديد من دول العالم، خاصة بعد فشل كل من القطاعين العام والخاص في تلبية حاجات المجتمع بشكل منفرد، وقد ازدادت أهمية هذه الصيغة بشكل خاص بعد الحرب العالمية الثانية، حين أصبحت الدول بحاجة إلى توحيد جهود كلا القطاعين لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وفي هذا الإطار، اتجهت العديد من الدول إلى اعتماد الشراكة العمومية الخاصة كخيار بديل لتمويل وإنجاز المشاريع الكبرى، من خلال إتاحة المجال للقطاع الخاص من أجل المساهمة في الاستثمار؛ ضمن شروط تضمن حماية المصلحة العامة دون أن تتحمل الدولة بمفردها الأعباء المالية والإدارية للمرافق العامة، ومن بين هذه الدول الجزائر، التي انخرطت تدريجيا في هذا المسار، عبر تبني إصلاحات قانونية ومؤسسية سمحت بتوسيع مجال تدخل القطاع الخاص في بعض الخدمات العمومية الحيوية.

وهو ما جعل من الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية كوسيلة مبتكرة لتعزيز التنمية المستدامة عبر مختلف القطاعات الحيوية مثل البنية التحتية، الطاقة، المياه والنقل، فقد شهدت الدول تحولا من الاعتماد الكلي على القطاع العام إلى إشراك القطاع الخاص

لضمان الكفاءة المالية والإدارية، خصوصاً في ظل تزايد التحديات الاقتصادية التي تعيق قدرة الدولة على تمويل وتطوير المشاريع الكبرى بمفردها.

وبالتالي؛ أصبحت هذه الشراكة أداة رئيسية لتحسين جودة الخدمات وتوسيع نطاقها بما يتوافق مع الاحتياجات المتنامية للمجتمع، إلا أن تنفيذها، خاصة في الدول النامية ومنها الجزائر، يواجه تحديات مهمة مرتبطة بمدى جاهزية الإطار القانوني والمؤسسي، بالإضافة إلى ضرورة تحقيق توازن يضمن حماية المصلحة العامة وجذب الاستثمارات الخاصة، ومن هنا تبرز الحاجة إلى دراسة معمقة لهذه الصيغة لضمان فعاليتها في تحقيق الأهداف التنموية المرجوة.

تبرز أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على الدور الحيوي الذي تلعبه الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحسين فعالية تسيير المرافق العمومية، حيث أصبحت هذه الشراكة أداة استراتيجية أساسية في العديد من الدول لتحقيق التنمية المستدامة، من خلال التخفيف من الضغط على الميزانية العامة وتوفير الموارد اللازمة لتطوير وتحسين الخدمات العمومية. إضافة إلى ذلك نجد أن الأهمية تتجلى في:

- تحديد الآليات القانونية والتنظيمية التي تنظم هذه الشراكة، وتقديم اقتراحات لتحسين الإطار القانوني لتسهيل التعاون بين القطاعين.

- دراسة نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاعين في تسيير المرافق العمومية، بهدف تسليط الضوء على تجارب ناجحة أو معوقات واجهت تطبيق هذه العقود في الجزائر.

تتعدد مبررات اختيار موضوع "الشراكة بين القطاع العام والخاص كآلية لتسيير المرافق العمومية" بين مبررات ذاتية وأخرى موضوعية، تجعل من هذا البحث مساهمة علمية لفهم أحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العامة.

**فمن الدوافع الذاتية:** التي دفعت بنا لاختيار هذا الموضوع هي الاهتمام خاص بمجال القانون الإداري وطرق تسيير المرافق العمومية، لا سيما ما يتعلق منها بالتقنيات الحديثة التي تهدف إلى تحسين أداء المرافق العامة ورفع جودة الخدمات المقدمة للمواطن.

أما من حيث **الدوافع الموضوعية:** فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تمثل خياراً معتمداً في العديد من الأنظمة القانونية الحديثة، باعتبارها آلية فعالة لتجاوز محدودية الإمكانيات العمومية وتطوير الخدمات العامة، ويعد هذا الدافع جوهرياً للتطرق إلى الموضوع، خاصة في ظل غياب إطار قانوني متكامل ينظم هذه الشراكة في الجزائر، مما يجعل الموضوع فيه ضرورة

لفهم الإشكاليات العملية والقانونية المحيطة به وتقديم حلول مناسبة تخدم المرفق العام وتحقق المصلحة العامة.

**نهدف** من خلال هذه الدراسة إلى استكشاف دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية فعالة لتسيير المرافق العمومية، والتركيز على تحسين أدائها وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

إضافة إلى ذلك، نهدف إلى:

- تحديد السبل التي يمكن من خلالها تعزيز التعاون بين القطاعين لتحقيق المصلحة العامة. توضيح دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحسين فعالية تسيير المرافق العمومية وزيادة جودة الخدمات.

- إبراز كيفية مساهمة القطاع الخاص في تمويل وتنفيذ المشاريع العمومية، مما يساعد في تقليل الأعباء المالية على الدولة.

في مواجهة تقلص الموارد المالية العمومية وتزايد متطلبات المواطنين في مجال الخدمات، أضحت الشراكة بين القطاع العام والخاص توجها ضروريا لتعزيز كفاءة المرافق العمومية وضمان استمراريته، وذلك من خلال الاستفادة من قدرات القطاع الخاص في التمويل والتسيير.

وبناء على ما سبق، يمكننا طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

**ما مدى نجاعة الشراكة بين القطاع العام والخاص كآلية لتسيير المرافق العمومية من أجل ضمان تقديم خدمة عمومية فعالة؟**

تنبثق عن الإشكالية المطروحة مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود بالشراكة بين القطاعين العام والخاص؟
- ما هي الأهداف والنتائج المرجوة من اعتماد الشراكة كآلية لتسيير هذه المرافق العمومية؟
- فيما تتجلى التحديات التي تواجه تطبيق الشراكة بين القطاعين في هذا المجال؟
- إلى أي مدى ساهمت نماذج عقود الشراكة المطبقة في تحسين أداء المرافق العمومية وجودة الخدمات المقدمة؟

بناءً على الأهداف التي يسعى إليها البحث، يتطلب معالجة الإشكاليات المطروحة الاعتماد على **المنهج الوصفي والتحليلي**، حيث سيتم توضيح الجوانب النظرية للشراكة بين القطاعين العام والخاص، مع تبيان مضمونها وأنواعها وآليات إبرامها، بالإضافة إلى استعراض النصوص القانونية التي تنظم هذه الشراكة، كما سيتم استخدام **المنهج الاستقرائي** لدراسة دور عقود الشراكة في تسيير المرافق العمومية، مع تقييم فعاليتها في تلبية احتياجات المواطنين وتحسين جودة الخدمات المقدمة.

تندرج هذه الدراسة ضمن السياق القانوني والتنظيمي الذي يؤطر الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر، وقد تم اعتماد الفترة ما بين 2015 و 2023 كإطار زمني مرجعي بالنظر إلى صدور نصوص قانونية مهمة خلال هذه المرحلة، دون أن يشكل ذلك قيدًا زمنيًا حصرًا، إذ تم الاستعانة أيضًا ببعض النماذج التطبيقية السابقة، أما من حيث الإطار المكاني، فقد ارتكزت الدراسة على الجزائر من خلال عرض التجارب التطبيقية لعقود الشراكة فيها.

فمن خلال دراستي لهذا الموضوع، واجهت مجموعة من **الصعوبات** التي يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- عدم تحديد المشرع لمفهوم الشراكة بين القطاع العام والخاص بدقة، مما يسمح بتوسيع دائرة هذه العقود لتشمل عقودًا قد لا تندرج تحت هذا النوع من التعاقدات، وهذا من شأنه أن يفقد الموضوع وضوحه ويصعب السيطرة عليه ومعالجته بشكل دقيق.

- قلة التجارب العملية الناجحة التي تعتمد على هذه العقود في تسيير المرافق العمومية في الجزائر، مما يجعل من الصعب معالجة هذا الموضوع بشكل فعال، إضافة إلى أن ضعف معرفة العاملين وموظفي المرافق العمومية بأساليب التسيير الحديثة والمعقدة لهذه العقود يزيد في تعقيد تطبيقها وتسييرها.

- قلة المراجع المتخصصة والحديثة التي تتناول عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشكل شامل في التشريع الجزائري، حيث تقتصر المؤلفات المتوفرة على بعض أنواع العقود دون التطرق إلى الدور الشامل لهذه العقود في تسيير المرافق العمومية في الجزائر.

بناء على ما سبق ذكره ونظرا لما يطرحه موضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص من إشكالات متعددة، وتماشيا مع طبيعة الدراسة، ارتئنا الي تقسيم الدراسة إلى **فصلين أساسيين** قصد التطرق او تحليل كافة الأفكار التي يتناولها الموضوع تحليلا موضوعيا دقيقا وذلك من خلال:

**تخصيص الفصل الأول** لدراسة الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتسيير المرافق العمومية، حيث تم التطرق إلى مفهوم هذه الشراكة، خصائصها، المبادئ التي تحكمها والدوافع التي أدت إلى اعتمادها، مع التركيز على دورها في تحسين تسيير المرافق العامة، كما تم التمييز بين هذه الشراكة وأنواع العقود المشابهة، مع عرض أهم مزاياها والتحديات المرتبطة بتطبيقها.

أما **الفصل الثاني**، فقد خُصصناه لدراسة النماذج التطبيقية لعقود الشراكة المعتمدة في التشريع الجزائري، وذلك من خلال تسليط الضوء على أهم الصيغ القانونية المستعملة، وبالخصوص عقد تفويض المرفق العام وعقد الامتياز، وقد تم تحليل الإطار القانوني المنظم لهذين النموذجين، وبيان مدى مساهمتهما في تحسين تسيير المرافق العمومية، مع إبراز الصعوبات التي تعترض تطبيقهما في الواقع.

# 1 | القانون

الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام

والخاص كآلية لتسيير المرافق العمومية

تطور مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص نتيجة للتحويلات التي شهدتها السياسات الحكومية والعامّة، حيث جاء كاستجابة لمجموعة من العوامل ذات الطابع الاقتصادي، السياسي والاجتماعي، وقد ساهمت عدة متغيرات في تشكيل هذا المفهوم، من بينها تغيير دور الدولة، توسع نشاطها، تضخم القطاع العام، إلى جانب تطور المجتمع المدني ونمو القطاع الخاص، فضلا عن تأثير المنظمات الدولية على السياسات العامة للدول، وعليه، أصبح مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص إطارا مركبا يشتمل على أبعاد متعددة ومضامين متنوعة.

في هذا السياق، يهدف هذا الفصل إلى استعراض أبرز المفاهيم والمصطلحات المتعلقة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص، من خلال تفكيك عناصرها الأساسية والتطرق إلى المفاهيم القريبة منها، كما يتناول الفصل مختلف الأشكال التي قد تتخذها هذه الشراكة، مع تسليط الضوء على أهميتها، متطلبات نجاحها وطرق بنائها، إضافة إلى المخاطر المحتملة التي قد تترتب عليها.

ويتم ذلك بدراسة المفاهيم الأساسية المتعلقة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال مبحثين على النحو التالي:

**المبحث الأول: المدخل المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والخاص.**

**المبحث الثاني: دور الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية.**

## المبحث الأول: المدخل المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والخاص

يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم المركبة والمعقدة، نظرا لتعدد دلالاته وتشابكها، حيث يتم التعامل مع هذا المفهوم كوحدة متكاملة تشمل أبعادا قانونية، اقتصادية، واجتماعية، وليس كمجموعة من المفاهيم المنفصلة مثل "الشراكة"، "القطاع العام"، و"القطاع الخاص"، غير أن هذا لا يلغي أهمية التمييز بين كل مصطلح على حدة، قصد الإلمام بجوانب المفهوم واستيعاب أبعاده المتعددة.

بناء على ما سبق، يتناول هذا المبحث الجوانب النظرية الأساسية المرتبطة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص، من خلال مطلبين رئيسيين:

**المطلب الأول: ماهية الشراكة بين القطاعين العام والخاص.**

**المطلب الثاني: مبررات وأنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.**

## المطلب الأول: ماهية الشراكة بين القطاع العام والخاص

فرضت التحولات التي عرفتها الدولة في علاقتها بتسيير المرافق العمومية اللجوء إلى نماذج تعاقدية جديدة، من أبرزها الشراكة بين القطاعين العام والخاص، باعتبارها وسيلة قانونية تهدف إلى تعبئة موارد القطاع الخاص لضمان تقديم الخدمة العمومية بفعالية وجودة. وبناء على ذلك، نخصص الفرع الأول لتحديد هذا المفهوم وتمييزه عن المفاهيم المتداخلة، ثم نتناول في الفرع الثاني خصائصه الجوهرية، لننتقل في الفرع الثالث إلى عرض أبرز مجالات تطبيقه، على أن نختم في الفرع الرابع ببيان الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من خلال تبني هذه الآلية.

### الفرع الأول: الإطار العام للشراكة بين القطاع العام والخاص

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص مفهوماً مركباً يقتضي توضيح مكوناته لفهمه بدقة، وذلك من خلال التمييز بين القطاع العام، القطاع الخاص، ومفهوم الشراكة بينهما.

#### أولاً: تعريف القطاع العام والخاص

ينحصر النشاط القطاعي بين جهتين رئيسيتين: القطاع العام، الذي يمثل الدولة ويتولى تقديم الخدمة العامة في معظم الحالات، والقطاع الخاص، الذي يسعى ليكون الخيار الأفضل بفضل خبراته وتقدمه التكنولوجي، ويهدف هذا السياق إلى تحليل مفهومي القطاعين بشكل دقيق لإزالة أي غموض حولهما.

#### 1. القطاع العام:

شهد مفهوم القطاع العام تطورات متعددة، حيث حاولت العديد من التعريفات تقديم تفسير دقيق له، ومن بين هذه المفاهيم نجد:<sup>1</sup> يعرف على أنه "تلك القطاعات التي تخضع للسيطرة الكاملة للدولة، وفي هذه الحالة يتم النظر إلى الدولة بوصفها وحدة اقتصادية تقوم بأنشطة اقتصادية مناظرة لأنشطة القطاع الخاص، غير أن هذه الأنشطة الاقتصادية العامة تشكل جزءاً لا يتجزأ من الخطط والبرامج الاقتصادية للدولة".

<sup>1</sup> - خميس خليل، مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث، جامعة ورقلة الجزائر، المجلد 23، العدد 09، 2011، ص ص 204/205.

كما يعرف بأنه: "المؤسسات والمشاريع الاقتصادية والتي تعود ملكيتها للدولة" <sup>2</sup>

يتضح من هذا التعريف أن للقطاع العام مدلولاً واسعاً جداً، حيث يشمل أي مشروع اقتصادي تملكه الدولة، بالإضافة إلى أي مؤسسة تندرج ضمن هذا الإطار.

## 2. القطاع الخاص:

على غرار القطاع العام، يلاحظ أن القطاع الخاص قد أُدرج أيضاً ضمن العديد من المفاهيم، فمن بين التعريفات المقدمة لهذا القطاع نجد:

"القطاع الخاص هو القطاع المملوك للخواسب وتتولى آليات السوق توجيهه وبالتالي يسعى إلى تحقيق أقصى ربح ممكن، <sup>3</sup> فيتمثل في الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص وشركات الأموال والأفراد".

كما يعرف كذلك "بأنه القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه كافة الأمور بالنسبة لأنشطة الاقتصادية الخاصة وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.

يتضح أن القطاع الخاص يركز على الملكية الخاصة وإدارة الأفراد لوحدات الأعمال، حيث تحدد آليات السوق اتجاهات أنشطته بهدف تحقيق أعلى ربح ممكن، كما يعكس هذا التعريف طبيعة الاقتصاد الحر الذي يعتمد على المبادرة الفردية والمنافسة في تحديد حجم ونوعية الإنتاج والخدمات.

وينقسم القطاع الخاص إلى قسمين:

➤ **قطاع خاص منظم:** وهو القطاع الذي يعمل في إطار منظم حيث يمسك في عمله وتعامله حسابات نظامية.

➤ **قطاع خاص غير منظم:** وهو القطاع الذي لا يمسك في عمله وتعامله حسابات نظامية وهو قطاع حرفي.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> - فريجات أيمن محمد، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 01، العدد، 01 جانفي 2013، ص 30.

<sup>3</sup> - فلة عيده، أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص دراسة تجارب عربية وأجنبية، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03، 2021، ص 1051.

<sup>4</sup> - خميس خليل، المرجع السابق، ص 205.

## ثانيا: تعريف الشراكة بين القطاع العام والخاص

إذا وجد مجهود تعاوني مستمر، ومشاركة وتوزيع للمخاطر، وتعهد بالإيفاء بالالتزامات التعاقدية من أجل تحقيق أهداف مشتركة كنا امام شراكة، فهي بهذا المفهوم تعبر عن تحالف بين طرفين يتجاوز العلاقة التعاقدية التقليدية ويظهر ما لدى الشركاء من قدرات وكفاءة لتحقيق المنافع المشتركة، ولكن بالرغم من ذلك فقد تعددت وتباينت التعريفات بشأن الشراكة بين القطاعين العام والخاص نظرا لحدثة هذه العقود نسبيا.<sup>5</sup>

وعليه سيتم التطرق الى تعريف الشراكة أولا ثم تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص ثانيا.

### 1. مفهوم الشراكة:

يعتبر مفهوم الشراكة من المفاهيم الحديثة نسبيا، فقد ظهر في القاموس سنة 1987 بالصيغة الآتية: "نظام يجمع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين"، أما في مجال العلاقات الدولية فإن أصل استعمال كلمة الشراكة تم لأول مرة من طرف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية نهاية الثمانينات.

ولقد تم استعمال كلمة الشراكة من طرف الكثير من الباحثين دون إعطائها مفهوما دقيقا في هذا الإطار يقترح بوتسون تعريفا للشراكة بأنها: "تتمثل في كل أشكال التعاون ما بين المؤسسات أو المنظمات لمدة معينة تهدف إلى تقوية فعالية المتعاملين من أجل تحقيق الأهداف التي يتم تحديدها"، فالشراكة تبقى المؤسسة تحافظ على استقلاليتها من حيث الأهداف والمصالح الخاصة وتقيم علاقات مشاركة لتحقيق بعض الأهداف المشتركة.<sup>6</sup>

### 2. تعريف الشراكة بين القطاعين:

لقد تعددت التعاريف بشأن الشراكة من طرف الفقه التشريعي ومن طرف هيئات دولية.

#### 1. التعريف الفقهي لعقود الشراكة بين القطاعين

لقد تعددت التعريفات الفقهية بشأن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص نذكر منها:

<sup>5</sup> - صافة خيرة، الإطار القانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 09، العدد 02، 2022، ص 740.

<sup>6</sup> - بجقينة ياسين، الشراكة بين القطاعين العام والخاص مطلب تنموي للنهوض بالخدمة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مجلد 05، العدد 02، 2019، ص 388.

"الشراكة هي إحدى مشروعات العمال التي يشارك فيها أو يمتلكها طرفان أو أكثر من دولتين مختلفتين أو متعاملين اقتصاديين بصفة دائمة، ولا تقتصر هذه الشراكة فقط على المشاركة في رأس المال، بل تتعدى إلى المشاركة في التسيير والإدارة والمساهمة في الانتاج والتوزيع سواء المؤسسة المعنية بالشراكة أو المؤسسات الأخرى".<sup>7</sup>

كما عرفت أنها: "أحد أشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص يتم من خلالها وضع ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع العام توفير السلع والخدمات العامة والاجتماعية من خلال السماح للقطاع الخاص بتقديمها بدلا من أن يقدمها القطاع العام بنفسه أي بصورة مباشرة، وبشكل أكثر تحديدا فإن المفهوم يشير إلى الحالات التي بمقتضاها يكون للقطاع الخاص دورا كبيرا في تخطيط وتمويل وتصميم وبناء وتشكيل وصيانة الخدمات العامة".<sup>8</sup>

يتضح من هذين التعريفين أن الشراكة تتجاوز مجرد الاستثمار المالي لتشمل مشاركة فعلية في الإدارة والتسيير، مما يعكس دورا متكافئا للقطاع الخاص في تقديم الخدمات العامة، ويؤكد أهمية التعاون بين القطاعين لتحقيق كفاءة أكبر وجودة أفضل في هذه الخدمات.

## II. التعريف التشريعي لعقود الشراكة بين القطاعين

لم يعرف المشرع الجزائري في قوانينه عقد الشراكة لكنه أظهر اهتمامه بمسألة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وتجسدت رغبة المشرع في اشراك القطاع الخاص مع القطاع العام في عملية التنمية من خلال اقرار مجموعة من الآليات نذكر منها الصفقات العمومية،<sup>9</sup> ويعد تفويض المرفق العام إحدى هذه الآليات، حيث ينص المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في المادة 207 على أن: "تفويض المرفق العام هو أسلوب قانوني تمنحه المصلحة المتعاقدة إلى متعامل اقتصادي، يتولى بموجبه هذا الأخير تمويل، بناء، تشغيل أو صيانة مرفق عام لفترة محددة مقابل تعويض".<sup>10</sup>

<sup>7</sup> شايب باشا كريمة، أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار إنجاز المشاريع العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص 1623.

<sup>8</sup> شايب باشا كريمة، المرجع نفسه، ص 1623.

<sup>9</sup> عمران عائشة، الطبيعة القانونية لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص 828.

<sup>10</sup> المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد 50، ص 24.

وبهذا الشكل، يؤكد المشرع الجزائري على أهمية إشراك القطاع الخاص كشريك فعال في تقديم الخدمات العمومية والمساهمة في التنمية الاقتصادية.

كما أشار إلى أحد أساليب عقد الشراكة وهو نظام البناء التشغيل والتحويل وذلك بالرجوع إلى نص المادة 17 من قانون المياه التي نصت على أنه<sup>1</sup>: تحديدا لمكونات الاملاك العمومية الاصطناعية للمياه، تخضع كذلك للأملاك العمومية الاصطناعية للمياه، المنشآت والهيكل التي تعتبر ملكا يرجع للدولة بدون مقابل بعد نفاذ عقد الامتياز أو التفويض للإنجاز والاستغلال المبرم مع شخص طبيعي أو معنوي خاضعا للتعاون العام أو القانون الخاص".

ويعرف هذا النظام بأنه عقد بين المستثمر والدولة، تتنازل فيه هذه الأخيرة إلى المستثمر بإقامة مشروع ما (يكون محل التعاقد) بإمكانيته الخاصة مع منحة امتياز لفترة زمنية معينة محددة في العقد لاستغلاله وإدارته مع تحويل المشروع عند نهاية فترة الامتياز إلى الدولة مانعة الامتياز.<sup>2</sup>

### III. تعريف المنظمات الدولية لعقود الشراكة بين القطاعين

لعبت المنظمات الدولية دورا في إيجاد تعريف دقيق لهذا النوع من العقود من بينها:

#### ➤ الصندوق النقد الدولي (F.M. I):

يشير مفهوم الشراكة الي انها الترتيبات التي يقوم بموجبها القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية جرت العادة على ان تقدمها الحكومة.<sup>3</sup>

#### ➤ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (O.C.D. E)

فان الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي عقود طويلة الاجل بين الجهة العامة وشريك من القطاع الخاص أو مجموعة من الشركات الخاصة والتي بموجبها هذا الأخير يكون مسؤول

<sup>1</sup> - المادة 17 من قانون المياه رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، الذي يحدد القواعد المتعلقة بتسيير واستغلال الموارد المائية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادر سنة 2005.

<sup>2</sup> - مغراوي هاجر، نظام البناء والتشغيل والتحويل كشكل من أشكال الشراكة بين قطاع عام خاص، مجلة الغدير، المجلد 03، العدد 03، 2016، ص 148.

<sup>3</sup> - أحمد أبوبكر بدوي، أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية، أبو ظبي: الدائرة الاقتصادية، صندوق النقد الدولي، 2020، ص 2.

بدرجات متفاوتة على التصميم، البناء، التمويل، التشغيل والتسيير الجيد للتجهيزات بهدف تقديم خدمة للإدارة أو مباشرة للمستخدمين.<sup>1</sup>

إضافة إلى ما سبق فمفهوم الشراكة بين القطاعين يجب أن يتضمن عنصرين أساسيين هما:

✓ **التبادلية:** والتي تهدف إلى التداخل والالتزام بين الشركاء مع المساواة في اتخاذ القرار والحقوق والمسؤوليات اتجاه بعضهم البعض.

✓ **الهوية التنظيمية:** فالغاية من ورائها هي المحافظة على هوية كل شريك وقناعاته وقيمه، إذ أن تحقيق التبادلية والهوية التنظيمية في أي شراكة حقيقية قائمة يعتمد على القوى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للشركاء وأن القوة التبادلية للشريك الأكثر قوة وهويته التنظيمية هي التي تسود.

فالشراكة بين القطاع العام والخاص هي ذلك العقد الذي يربط بين جهة حكومية وجهة خاصة بغية القيام بتنفيذ مشاريع تنموية في البلد بكفاءة وفعالية والتميز غير الممكن تنفيذها من طرف واحد.<sup>2</sup>

➤ **لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال):** تم استخدام مصطلح "اتفاق

المشروع" للإشارة إلى عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ا تم تعريفه على أنه " أي اتفاق يبرم بين سلطة عمومية والكيان أو الكيانات التي تختار لي تنفيذ المشروع، وينص على شروط وأحكام تشييد البنية التحتية أو تحديثها أو تشغيلها أو صيانتها".<sup>3</sup>

وبصورة عامة فإن الشراكة بين القطاعين تعرف على أنها: "أشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص يتم من خلالها وضع ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع العام توفير السلع والخدمات العامة والاجتماعية من خلال السماح للقطاع الخاص بتقديمها بدلا من أن يقدمها القطاع العام بنفسه أي بصورة مباشر".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - قورين حاج قويدر، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الطاقة، التجربة الكندية نموذجا، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، المجلد 02، العدد 04، 2018، ص 261.

<sup>2</sup> - مجاهد سيد احمد، واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر، دراسة تحليلية، مجلة الاقتصاد وإدارة الاعمال، جامعة احمد درارية، الجزائر، المجلد 01، العدد 03، 2017، ص 03.

<sup>3</sup> - بحقينة ياسين، المرجع السابق، ص 389.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 390.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية

من خلال التعاريف السابقة، يتضح لنا أنه هناك نوع من الخلط بين مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وبعض المفاهيم الأخرى التي تتقاطع مع مفهوم الشراكة (المشاركة، الحوكمة، الصفقات العمومية) والتي نوضحها في الجدول رقم 01 بنوع من التفصيل.

جدول رقم 1 : الشراكة وبعض المفاهيم المقاربة لها "الاختلاف والتشابه"

الشراكة بين القطاعين PPP	الحوكمة	يراد من الحوكمة الإطار العام الذي تنفذ فيه سياسات الدولة وبالتالي فالشراكة لا تعد كونها جزء من الحوكمة.
	المشاركة	يتفق مع الشراكة أن كلاهما جوهر التنمية المستدامة. يختلفان من حيث توزيع السلطة والمساءلة التي يتحملها غالبا الطرف الرئيس في المشاركة بينما في الشراكة توزع بالتساوي.
	الصفقات العمومية	يتشابهان في وجود علاقة تعاقدية بين جهة عمومية ومتعامل خاص لتنفيذ مشروع أو تقديم خدمة. يختلفان في أن الشراكة تقوم على تقاسم التمويل والمخاطر والعوائد، أما الصفقة العمومية فهي عقد بسيط لشراء خدمة أو سلعة دون مشاركة حقيقية من المتعامل الخاص في المخاطر.

المرجع: ياسين بجقينة، الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في الجزائر: قطاع الأشغال العمومية أنموذجا (2000/2017)، وفق مقاربة النقل وتعلم السياسة، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2024/2023، ص 21.

## الفرع الثاني: خصائص الشراكة بين القطاع العام والخاص

رغم تنوع التعاريف المتعلقة بالشراكة، إلا أنها تتميز بجملة من الخصائص التي تحظى بإجماع واسع بين مختلف الأطراف والمؤسسات، والتي لا تخرج في مجملها عن السمات والمميزات التالية:<sup>1</sup>

- التقارب والتعاون المشترك: أي لا بد من الاتفاق حول حد أدنى من المرجعيات المشتركة تسمح بالتفاهم والاعتراف بالمصلحة العليا للأطراف المتعاقدة.
- علاقات التكافؤ بين المتعاملين.
- خاصية الحركية في تحقيق الأهداف المشتركة.
- لا تقتصر الشراكة على تقديم حصة رأس المال، بل يمكن أن تتم من خلال تقديم خبرة أو نقل تكنولوجي.
- النقاء أهداف المتعاملين (على الأقل في مجال النشاط المعني بالتعاون)، والتي ينبغي أن تؤدي إلى تحقيق نوع من التكامل والمعاملة المماثلة على مستوى مساهمات الشركات والمتعاملين.
- يجب ان يكون أحد أطراف الشراكة شخص معنوي عام.
- تنسيق القرارات والممارسات المتعلقة بالنشاط والوظيفة المعنية بالتعاون.<sup>2</sup>

## الفرع الثالث: مجالات الشراكة بين القطاع العام والخاص

من خلال المفاهيم السابقة حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يتبين أنها تعددت تطبيقات الشراكة بين القطاعين في الواقع العملي، فشملت عدة مجالات. ويوضح الجدول رقم 02 ذلك بشكل أكثر تفصيلاً من خلال تقديم بعض الأمثلة عن هذه المجالات.

<sup>1</sup> - ليث عبد الله القهوي، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص الإطار النظري والتطبيق العلمي، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص 27.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 28.

جدول رقم 2 : مجالات الشراكة بين القطاع العام والخاص

عقار عمومي		خدمات الشبكات	النقل
تعليم	إدارت	الطاقة	الجوي
- مدارس.	- فنادق المدينة.	- انتاج.	- مطارات.
- جامعات.	- وزارات.	- توزيع.	- نقل.
- حدائق الأطفال.	- بنايات عمومية أخرى.		- أنظمة أخرى.
أمن	الصحة	المياه	البري
- مراكز الشرطة.	- مستشفيات.	- انتاج.	- طرقات، جسور،
- سجون.	- دور العجزة.	- معالجة.	أنفاق، محطات
- دفاع....	- مصحات.	- توزيع.	الخدمات.
			- نقل.
دفاع	الثقافة	النفائيات	السكك الحديدية
- ثكنات.	- متاحف.	- جمع وإزالة.	- خطوط سكك
- مراكز التكوين.	- مسارج.	- معالجة.	الحديدية محطات.
- إدارات.			- أنظمة أخرى.
أخرى	رياضة وترفيه	الاتصالات السلكية واللاسلكية	البحري
- مناطق ترفيه.	- ملاعب رياضية.	- شبكات الهاتف	- شبكات، موانئ.
	- مسابح.	الثابت.	- نقل.
		- النقال.	- أنظمة أخرى.

المرجع: بن نعمان محمد، بوزيدة حميد، دور الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في تحقيق التنمية المحلية، مجلة الدراسات الاقتصادية، المجلد الثاني، العدد التاسع، 2016 ص 188.

## الفرع الرابع: أهداف الشراكة بين القطاع العام والخاص

إن الشراكة بين القطاع العام والخاص هي وسيلة وأداة لتنظيم العلاقات بين الوحدات، ويسعى القطاع العام المتعاقد مع القطاع الخاص في إطار الشراكة إلى تحقيق جملة من الاهداف تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

- إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول والتشغيل والصيانة.
- إدخال الإدارة والكفاءات القطاع الخاص إلى مجال تمويل المشروعات البنية التحتية وإشراكه في تحمل المخاطر.
- نقل المخاطر إلى القطاع الخاص فيما يخص التصميم والإنشاء والتمويل، في ظل الموارد المحدودة للقطاع العام.
- تغيير نشاط الحكومة من تشغيل المرافق العامة والأشغال العامة والنقل العام والخدمات العامة إلى التفريغ لوضع السياسات لقطاع البنية التحتية والخدمات العامة.
- تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام، أي تكلفة كلية أقل على مدى عمر المشروع.
- تحقيق التناسب بين الموارد والعوائد المتحققة لكل طرف من أطراف الشراكة، أي التوازن بين ما يقدمه كل طرف من موارد وما يحصل عليه من عوائد، العدالة في توزيع المنافع.

## المطلب الثاني: مبررات وأنواع الشراكة بين القطاع العام والخاص

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجا متطورا لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في جميع مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي، من أجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة، إضافة إلى العديد من المبررات التي تدفع الدولة إلى تبني خيار الشراكة بين القطاعين، مما يجعلها تطرح شراكات في مجالات متعددة، تختلف من حيث طبيعة العقود وتنوع القطاعات المعنية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - محمد رضا بن لاغة، فعالية الشراكة بين القطاع العام الجزائري والقطاع الخاص الأجنبي، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2021-2022، ص 32.

<sup>2</sup> - محمد عبد العال عيسى، الشراكة بين القطاعين العام والخاص: المفهوم والأسباب والدوافع والصور، المجلة العربية للإدارة، المجلد 38، العدد 03، 2018، ص 44.

بناء على ما سبق سنتناول مبررات اللجوء إلى هذه الشراكة (في الفرع الأول)، بينما سنتناول (في الفرع الثاني) أبرز أنواع الشراكة بين القطاعين.

### الفرع الأول: مبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص

تعد المرافق العمومية ركيزة أساسية في عمل الدولة، لما تؤديه من خدمات حيوية ومتواصلة للمواطنين، ويُقاس مدى تقدم الدول بمدى جودة هذه الخدمات وكفاءتها، إلا أن التحولات الاقتصادية وتزايد الحاجيات، إضافة إلى الأزمات المالية العالمية، فرضت على الدولة البحث عن صيغ جديدة لتسيير هذه المرافق، أبرزها إشراك القطاع الخاص عبر عقود الشراكة، دون المساس بمبدأ الخدمة العمومية، وقد جاءت هذه الشراكات استجابة لمجموعة من المبررات، أهمها: أزمة التدبير العمومي، ضعف التمويل العمومي، ضعف المنافسة خارج الأسعار، ضعف بنى المرافق العمومية.

#### أولاً: أزمة التدبير العمومي

أصبحت أزمة التدبير العمومي أو الإدارة بشكل عام إحدى السمات المشتركة للعديد من الدول في السنوات الأخيرة، سواء كانت متخلفة أو متقدمة، والمتمثلة في نقص السيولة المالية لضمان تسيير فعال للمرافق العامة ومختلف أنشطة الدولة بفعل السياسات المالية المنتهجة القائمة على التقشف.<sup>3</sup>

#### ثانياً: ضعف التمويل العمومي

أصبحت المرافق العامة في الجزائر بعد إصلاحات سنة 1989 تتمتع بنوع من الحرية إزاء الوصايا، خصوصاً بعدما تم اختيار صيغة المؤسسة لتجسيد هذه الحرية على الصعيدين التنظيمي والتسييري، لكن الواقع أثبت أن هذه الصيغة لم ينجر عنها سوى شلل المرافق العامة من حيث تسييرها، طالما أنها أصبحت مثقلة بالديون وغير قادرة على المنافسة من حيث الخدمات المقدمة من قبلها، حتى أصبحت مهددة في تواجدها مع الصعوبات المالية التي واجهتها الدولة في بداية التسعينيات.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> - سمير بو عيسى، إشكالية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية بالجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص 135.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 136.

فأغلب المرافق العامة عاشت مديونية مرتفعة لعدم مقدرتها على التأقلم مع تطور الأسعار والواردات من جهة، ومن جهة أخرى لسعيها للاستدانة لتمويل استثماراتها ومواجهة باقي أعبائها من ذلك أجور موظفيها مثلا.

كما تأثرت المرافق العامة بعد انخفاض قيمة الدينار خلال شهر أفريل سنة 1994 حيث عانت من ثقل في تسديد ديونها، هذه الوضعية ترتب عنها أزمة سيولة مالية للمرافق العامة، مما تسبب في ندرة رؤوس الأموال الجارية.<sup>5</sup>

### ثالثا: ضعف المنافسة خارج الأسعار

نتجت هذه الوضعية عن عدم ملائمة المنظومة الخدمتية للمرافق مع متطلبات المستهلكين أمام ضعف نوعيتها، ويعود السبب الأول في ذلك الى احتكار الدولة أيام التخطيط المركزي للمرافق العامة، فلم تكن هذه الأخيرة بحاجة إلى تقنيات عالية لتسويق منتجاتها أو تقديم خدماتها.<sup>6</sup> ومع الانتقال إلى اقتصاد السوق، وتخلي الدولة عن بعض الاحتكارات التي كانت تسيطر عليها، وجدت بعض المرافق العامة صعوبات لفرض نفسها ومنافسة باقي المؤسسات الخاصة التي أصبحت تقدم نفس الخدمات، ذلك أن تحسين الخدمة من قبل المرافق العامة يتطلب رؤوس أموال كثيرة، وتنسيق جيد للإطارات.<sup>7</sup>

كما سجلت المرافق العامة الاقتصادية انخفاضا محسوسا لمستويات الإنتاج، نتيجة عدة عوامل مرتبطة أساسا بصعوبات التمويل بالمواد الأولية التي يتم استيراد أغلبها، مما أثر على طاقة إنتاجها التي أصبحت لا تتعدى حدود 50 بالمائة، كما اتسمت تجهيزات المرافق العامة الاقتصادية بالضعف مما جعلها عرضة لأعطاب متكررة.<sup>8</sup>

وما زاد في تعقد وضعيتها، ضعف الطلب الوطني الذي يترجم نقص القدرة الشرائية للمستهلكين، ومنافسة السلع الأجنبية خصوصا ضمن مجال السلع الاستهلاكية في إطار تحرير التجارة الخارجية.

<sup>5</sup> - Hocine Benissad, La Réforme économique en Algérie. Alger : Office des Publications Universitaires (OPU), 1994, p97.

<sup>6</sup> - Mokhtar Belaiboud, Gestion Stratégique de l'entreprise publique Algérienne. Alger : OPU, SD , pp 13-14.

<sup>7</sup> - Salah Mouhoubi, L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques. Alger : OPU, 1998, p52.

<sup>8</sup> - Mokhtar Belaiboud, Op.cit., p 15.

حتى الجماعات المحلية أصبحت تقتتي احتياجاتها من السلع والخدمات من مؤسسات أجنبية تقدم لها خدمات ذات نوعية أفضل، سواء تعلق الأمر بحافلات أو عربات صناعية أو شاحنات، وغيرها من السلع التي تحتاج لها.<sup>9</sup>

#### رابعاً: انعكاسات ضعف الإدارة على كفاءة المرافق العمومية

هناك العديد من الآثار التي تنتج عن قصور الإدارة في القيام بواجباتها المنوطة بها، لعل أهمها ارتفاع تكاليف الخدمات وإرهاق ميزانية الدولة بمبالغ طائلة دون الحصول على ما يقابلها من خدمات وإنتاج.

فمن مظاهر ضعف بني المرافق العمومية، إهدار الزمن الذي يحدث نتيجة تردد المواطن على مكتب الموظف مرات ومرات للحصول على الخدمة المطلوبة، أو بقاءه ينتظر الساعات الطوال لحين مقابلة الموظف وفي كل هذه الحالات يكون هناك زمن هام قد ضاع هدراً، وعدم القدرة على تخطيط وتنفيذ خطط الدائرة في الحدود المرسومة لها من حيث التكاليف والزمن، فكثيراً ما تتعثر خطط القطاع العام لأسباب فنية ترجع إلى طبيعة المرفق.

وأخيراً يظهر تأثير التسيب الإداري بشكل واضح في مجال النشاط الاقتصادي والإنتاجي والخدماتي، ففي ظل هذا التسيب تصدر التراخيص للأفراد بطرق ملتوية وغير قانونية ولا يراعى في إصدارها الضوابط القانونية التي وضعت لتحقيق النمو والتقدم، وبمرور الزمن يعاني قطاع الخدمات من الفوضى والارتباك.

من الصعوبات التي يعاني منها المرفق العام، هو سلوكيات المشرفين عليه، إذ بالرغم من ثقافتهم الواسعة ومستواهم العلمي الكبير، إلا أنهم في أغلب الأوقات لم يكونوا سوى منفذين لمخططات ولميزانيات أكثر من كونهم مقاولين، كل هذا نتج عنه سيطرة ثقافة تسيير قائمة على مبدأ الانفراد في التسيير ولو كان سيئاً على اتخاذ شريك في هذا المجال.

فعندما يتم الاعتراف باستقلالية المرفق العام، ويصبح يعبر عن مكان لممارسة سلطات تسمح باتخاذ قرارات مغايرة لتلك التي يرغب طالبوها، وإذا تم الاعتماد على مبدأ المخاطرة في التسيير، عندها حظوظ المرفق العام في كسب مكانة له ضمن سياسة اقتصاد السوق المنتهجة هي وفيرة.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> - سمير بو عيسى، المرجع السابق، ص 141.

<sup>10</sup> - سمير بو عيسى، المرجع السابق، ص 140.

## الفرع الثاني: أنواع الشراكة بين القطاع العام والخاص

تلجأ الكثير من الدول للنهوض بالتنمية المحلية إلى الاعتماد على الاستثمارات العمومية لإنشاء وصيانة وإعادة تأهيل البنية التحتية كمد الطرقات والجسور والموانئ والمطارات وإيصال الكهرباء والمياه والاتصالات... الخ، وهو ما أرهق الميزانية العمومية مما جعل الكثير من هذه الخدمات تتسم في الكثير من الحالات بانخفاض درجة كفاءتها وارتفاع أسعارها وقلة صيانتها، وبالتالي اتجهت الدولة إلى توظيف عقود الشراكة ما بين القطاع العام والخاص نتيجة عدم إمكانية الاعتماد على الإنفاق الحكومي وحده في إقامة العديد من مشروعات الخدمات والمرافق الأساسية من جهة وبغية إشراك القطاع الخاص وإعطائه المكانة اللائقة للمساهمة في الاقتصاد الوطني من جهة ثانية، هذه المشاركة تتخذ عدة أنواع وأشكال تتمثل في عقود الشراكة وهي:<sup>11</sup>

- عقود الخدمة Service contrats

- عقود الإدارة Management contrats

- عقود الايجار Affermage contrats

- عقود الامتياز Concession contrats

- عقود النظم B.O.T

ولاختيار أفضل شراكة؛ على المسيرين أن تكون لديهم نظرة واضحة للقرائن والأشكال الإستراتيجية للشراكة، وعليه نحاول التطرق إلى أهم هاته الأنواع المعمول بها في الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث أن الجدول رقم 03 يوضح بعض هاته الشراكات وذلك على سبيل المثال لا الحصر:

<sup>11</sup>- السعيد الدراجي، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص ألية فعالة لتمويل التنمية المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 25، العدد 41، الجزائر، 2014، ص 312.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية

### جدول رقم 3 : أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

النوع	الشراكة	مزايا الشراكة	عيوب الشراكة
عقود الخدمة <b>Service Contrats</b>	نوع من أنواع الاتفاقات الملزمة بين طرفين، ويتم بين هيئة حكومية لها الصلاحيات اللازمة وشركة وأكثر من القطاع الخاص ليقوم الأخير ببعض المهام المحددة نظير مقابل يتم الاتفاق عليه. وتكون مدة هذا النوع من العقود محددة وقصيرة، وهي تتراوح ما بين ستة شهور إلى سنتين، وتستخدم هذه النوعية من العقود على نطاق واسع في دول كثيرة مثل ماليزيا، والهند، وتشيلي، وغيرها لتقديم خدمات عديدة مثل: إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب أو أعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي، وغير ذلك.	توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك من القطاع الخاص، والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية، ولأن فترة العقد تكون قصيرة يزداد التنافس بين المقاولين، مما يشجع على العمل على تحقيق كفاءة الأداء وتخفيض تكاليف العقود.	تظل أعباء التشغيل والصيانة على عاتق الحكومة (القطاع العام) كما تظل مسئولية الاستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق ملقاة بكاملها على عاتق القطاع العام. كما يعتمد نجاح الأعمال بالعقد على خبرة الشركة التي تقوم بالأعمال، كما إن تلك النوعية من العقود تؤثر تأثير مباشر على عمالة التشغيل وتجعلهم عمالة زائدة عن الحاجة إذا لم يتم الاستعانة بهم ضمن أعمال عقد الخدمة.
عقود الإدارة <b>Management Contrats</b>	اتفاق تتعاقد من خلا له هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة. وفي هذه الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وبالإمكان ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو بأدائها، كما تبقى المؤسسة الحكومية مسئولة عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من العقود ما بين ثلاث إلى خمس سنوات.	تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعاها حين تعرض للبيع. ومن ميزات هذا العقد من وجهة نظر الدولة أنه يسمح لها بالاحتفاظ بالملكية، كما إنه يمكنها من حل القصور لداري، وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية، وفي الوقت نفسه يمكنها من التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.	ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة، فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر، حيث تتحمل الدولة أي خسائر تنجم عن عمليات الشراكة، وتلتزم الجهة الحكومية في ظل اشتراطات هذه العقود بسداد مقابل او اتعاب الإدارة الي القطاع الخاص في شكل أتعاب محددة وثابتة أو في شكل نسبة من أرباح المشروع أو كالمعا وذلك بقصد تحفيز شركة الإدارة على زيادة فعالية المرفق وزيادة كفاءته.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمشاركة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية

<p>طالما لا يتم فيها تحويل ملكية الأصول، فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة مع الحكومة اية حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسباً على استثماراتها خلال فترة التأجير ولهذا فهو مناسب في المشروعات التي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل، وليست في حاجة إلى توسعات أو تحسينات.</p>	<p>توفير نفقات التشغيل بدون التخلي عن الملكية، وكذلك الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق، علاوة على وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى، كما يسمح التأجير بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة، مما يساهم في استخدام أصول الشركة بدرجة أكبر من الكفاءة.</p>	<p>عقود تمنح من خلالها مالك الأصول (الحكومة) شركة خاصة حق استخدام هذه الأصول والاحتفاظ بالأرباح لفترة متفق عليها (6-10 سنوات) مقابل دفع إيجار، عرف عقد الإيجار في المادة 467 من القانون المدني الجزائري بأنه: الإيجار عقد يمكن المؤجر بمقتضاه المستأجر من الانتفاع بشيء لمدة محددة مقابل بدل إيجار معلوم.</p>	<p><b>عقود الإيجار</b> <b>Affermage Contrats</b></p>
<p>ومن عيوبها أنه يجب مراعاة أن تحدد العقود بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد مع الحكومة، وكذلك صلاحيات الطرفين خال فترة التعاقد، وبالتالي يجب على الحكومة أن تحرص على عدم التدخل في إدارة الشركة حتى تضمن نجاح هذا الأسلوب من أساليب الشراكة.</p>	<p>ومن مزاياها أن صاحب الامتياز يبقى المسئول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات، مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة، ولكن للسبب نفسه تواجه الكثير من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين نظراً للحجم الكبير لبعض الاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود. والفكرة الأساسية في هذا الامتياز هي قيام شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع خدمي جديد في مجال (الاتصالات، الكهرباء، امليات والري، النقل وغيرها) لفترة محدودة ترجع عند نهايتها الأصول للدولة، كما تقوم الدولة خلال فترة الامتياز تلك بتنظيم ومراقبة العملية الاستثمارية والجودة والأسعار.</p>	<p>عقود تتحمل الشركات الخاصة والقطاع الخاص مسؤولية التشغيل والإدارة والاستثمار، في حين تظل الجهة العامة مالكة لأصول المرفق، وقد تقدم هذه الامتيازات على مستوى الدولة بأكملها أو على مستوى مدينة أو منطقة معينة، وهذه العقود كانت في البداية تستخدم لاستخراج البترول ومشتقاته، حيث تمنح شركة البترول منطقة امتياز لمدة محددة الاستخراج ما بها من البترول أو الثروات الطبيعية الأخرى ومقابل هذا الاستثمار كان يتم منح مبالغ زهيدة للدولة المضيفة، ولكن مع تطور الزمن تم استحداث عاقلات إنتاج جديدة بين الدول المضيفة والشركات المنتجة للبترول، والآن يتم استخدام عقود الامتياز في بعض المشروعات الزراعية الكبيرة والمشروعات المشابهة لها، وفي العادة تتراوح مدتها بين 25 إلى 30 سنة. وقد استخدمت هذه الطريقة بنجاح في بعض الدول، مثل الأرجنتين، حيث طبقت في مجال النقل والمواصلات، وعلى المستوى الدولي مثلت عقود الامتياز في مشروعات الخدمات حوالي 80% من إجمالي عقود الامتياز في فترة الثمانينات. وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد أشار إلى عقد الامتياز في المادة 17 من</p>	<p><b>عقود الامتياز</b> <b>Concession Contrats</b></p>

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية

		<p>قانون المياه رقم 05-12، باعتباره أحد أساليب تسيير الأملاك العمومية الاصطناعية.</p>	
<p>ومن عيوبه أنه يتطلب عناية خاصة بتصميم مستندات العطاءات، ويمكن أن تكون عمليات الطرح والإرساء طويلة ومعقدة نسبيا عن باقي أنواع العقود، وهو ما يؤثر على إعداد الخطط التنموية المتعلقة بتنفيذ تلك الشراكة. كما ان من عيوبه أنه يتطلب استقرارا سياسيا واقتصاديا ملائما، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر الاستقرار النقدي وغير ذلك من العوامل الملائمة للاستثمار الأجنبي، وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقا للظروف الدولية والإقليمية والمحلية.</p>	<p>ويمتاز هذا الأسلوب بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص، بالإضافة إلى ذلك، فإن الحكومة تستفيد من خبرة القطاع الخاص في إدارة وصيانة المشروعات وفي نقل التكنولوجيا المتقدمة.</p>	<p>يعد نظام البناء التشغيل ونقل الملكية من أكثر أشكال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص شيوعا، حيث يتم إدراجه في العديد من البحوث لدلالة على الشراكة العمومية الخاصة حيث ترجع جذور هذا نظام الي ما يعرف بعقود الامتياز التي كانت منتشرة في أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين في فرنسا وغيرها من الدول حيث استخدمت فرنسا هذه العقود لتنفيذ مشروعات السكك الحديدية ومحطات الكهرباء والتزود بمياه الشرب، وفي منتصف الثمانينات وبالتحديد في عام 1984 تم تطبيق هذا النظام.</p>	<p><b>عقود النظم B.O. T</b></p>

**المراجع:** محمد عبد العال عيسى، الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص: المفهوم والأسباب والدوافع والصور، المجلة العربية للإدارة، المجلد 38، العدد 03، 2018، ص 45/48.

## المبحث الثاني: دور الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية

تشكل الشراكة بين القطاعين العام والخاص ركيزة أساسية لدعم الاقتصاد الوطني وتعزيز فعالية إدارة المرافق العمومية، حيث تتيح تحقيق توازن عملي بين دور الدولة كضامن للمصلحة العامة، وآليات السوق التي يتميز بها القطاع الخاص من حيث الكفاءة والابتكار، وتعد هذه الشراكة آلية حديثة لتسيير المرافق العمومية، تمكن من تحسين جودة الخدمات، وترشيد النفقات، وجلب الاستثمارات، وذلك في إطار تعاقدية واضح يحدد التزامات كل طرف وحقوقه.

ومن أجل ضمان نجاح هذه الشراكة، يسعى الطرفان إلى توفير الشروط اللازمة وتجاوز العراقيل المحتملة التي قد تعيق تحقيق الأهداف المرجوة.

وفي إطار هذا السياق، يتناول هذا المبحث الجوانب النظرية الأساسية المرتبطة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص، من خلال مطلبين رئيسيين:

**المطلب الأول: أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلبات تحقيقها.**

**المطلب الثاني: تقدير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية.**

## المطلب الأول: أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص ومتطلبات تحقيقها

برزت الشراكة بين القطاعين العام والخاص كإحدى الآليات الحديثة المعتمدة لتحسين كفاءة تسيير المرافق العمومية، لما توفره من إمكانيات لتعبئة الموارد، وتحسين جودة الخدمات، ونقل الخبرات من القطاع الخاص، وقد فرضت التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها الدولة البحث عن صيغ بديلة وفعالة لتسيير المرافق، فكانت الشراكة خيارا مناسباً.

وبناءً عليه، سنتناول هذا المطلب من خلال فرعين أساسيين: **الفرع الأول** لعرض أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بينما نتناول في **الفرع الثاني** متطلبات ومبادئ تحقيق هذه الشراكة.

### الفرع الأول: أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص

للشراكة بين القطاعين العام والخاص أهمية بالغة على الجانب الاقتصادي والخدمي للدولة ومن بين هذه الأهمية نجد:<sup>12</sup>

- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة هذه المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة.
- الاستفادة من رؤوس الأموال التي تتوافر لدى القطاع الخاص وما يمتلكه من خبرات ومعارف في إدارة المشاريع التي يعد عنصر الوقت فيها حاسم وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.
- الحد من الإنفاق الحكومي، من خلال إسناد المشروعات التي تحتاج إلى رؤوس أموال واستثمارات ضخمة إلى القطاع الخاص، الذي يتميز بالكفاءة الإدارية والقدرة على التجاوب مع متطلبات السوق، وسرعة التكيف مع مؤثرات السوق، ولا سيما في مجال التعليم والصحة، ومن ثم توفير التمويل اللازم لبعض القطاعات التي لا يمكن للدولة الانسحاب منها، أو تركها للقطاع الخاص، وهو ما يطلق عليه بالسلع التقليدية.
- إن ترتيبات الشراكة بين القطاعين، تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحققه كل فريق على حدة، من خلال تأثير الشركاء على أهداف وقيم بعضهم البعض، عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية، نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها.

<sup>12</sup> - هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، جامعة الأزهر، المجلد 31، العدد 04، 2016، ص ص 1708/1709.

- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
- التوصل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي موازنة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها إلى المشاكل المحددة والفرص المتاحة لأسواق العمل.
- تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والإلهام والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة.
- إعطاء الشرعية والمصادقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات.
- التوصل إلى منهج متكامل ومتناسك من أجل إيجاد حلول لمشكلة البطالة، وتطوير استراتيجيات بعيدة المدى تلبي حاجات البيئات المحلية، وتتلاءم مع ظروفها الاقتصادية.
- تصحيح الوضع الاقتصادي، وخلق فرص عمل جديدة.<sup>13</sup>
- تحقيق معدلات نمو مرتفعة من خلال تعزيز دور القطاع الخاص في العجلة الاقتصادية الوطنية.
- تحسين مستوى عيش السكان وتطوير أنشطتهم الإنتاجية.
- الإدارة والاستغلال الأمثل للمشاريع الاقتصادية باستخدام أحدث الأساليب.
- تحسين الخدمات المقدمة من الحكومة من خلال جذب الاستثمارات من القطاع الخاص.

### الفرع الثاني: متطلبات ومبادئ الشراكة بين القطاع العام والخاص

لقيام شراكة ناجحة بين القطاع العام والخاص لا بد من توفر مجموعة من المتطلبات والشروط والمبادئ حتى تضمن تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الدول إلى توفيرها من خلال اللجوء إلى هذا الأسلوب الذي تهدف من وراءه تلبية التطلعات التي تهتم أفراد المجتمع وتؤثر على تطلعاتهم على المدى البعيد.

### أولاً: متطلبات نجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

يعد وجود مجموعة من المتطلبات أمراً ضرورياً لضمان نجاح مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومن بين العوامل الأساسية التي تسهم في تجاوز التحديات والصعوبات التي قد تواجه هذه الشراكة، تأتي المداخل والاستراتيجيات التي تعزز من فعاليتها.

<sup>13</sup>سعود وسيلة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إنشاء مشاريع البنية التحتية في تركيا، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 04، العدد 01، 2018، ص 208.

إذ تعتبر هذه العوامل حجر الأساس لضمان تحقيق الأهداف المرجوة وتعزيز التعاون بين القطاعين العام والخاص بشكل فعّال ومستدام. ومن بين هذه المتطلبات نجد:<sup>14</sup>

### 1. إصلاح وتطوير الإطار التشريعي:

أصبحت عملية إصلاح الانظمة التشريعية ضرورية وملحة لدول العالم وخصوصا الدول العربية، فقد بادرت العديد من الدول في السنوات الأخيرة بهذه الإصلاحات إداركا منها بأهمية مراجعة أو إلغاء بعض التشريعات القديمة التي لم تعد عصرية، أو التي تعيق التنافسية أو التي لا تؤدي الى تحقيق مكاسب اقتصادية واجتماعية وسياسية.

تبدأ الخطوة الأولى في هذا السياق بضرورة وضع إطار تشريعي صالح وداعم للاستثمار الخاص في مشروعات الخدمات العمومية، وهو ما يستلزم إصدار قانون موحد لتنظيم شراكة القطاع الخاص في تمويل وإقامة وتشغيل تلك المشروعات. ويجب ان يتم بناء هذا القانون، وفق الأسس الرئيسية التالية:

- إزالة كافة القيود غير المرغوب فيها المفروضة على القطاع الخاص في مشروعات الخدمات العمومية.
- وضع الإطار القانوني العام المنظم لكافة أشكال شراكة القطاع الخاص دون لبس أو غموض.
- تحديد السلطات المركزية والمحلية التي يحق لها التعاقد، والجهات التي تختص بإصدار التراخيص المتعلقة بالشراكة.
- خلق البيئة التشريعية الملائمة لاختيار المستثمر من خلال إجراءات تنافسية ذات فعالية تنفق مع طبيعة هذه المشروعات.
- وضع القواعد المنظمة للاستثمار الخاص في كافة القطاعات الاقتصادية والخدمية والمرافق العامة دون استثناء.

### 2. تمكين ومشاركة كافة أطراف المجتمع:

ضرورة ألا تكون الشراكة مقصورة على القطاع الخاص فحسب، بل يتطلب الأمر مشاركة كافة الأطراف المتأثرة بالقرارات التي تتخذ في هذا الشأن أو، ن يكون من حق كل متأثر بهذه القرارات المشاركة في صياغتها ؛ لذا لا بد للحكومات من إيجاد الآليات المناسبة لمشاركة باقي

<sup>14</sup> -بلال محمد مرعي، الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الاقتصاد المحلي في فلسطين، رسالة الماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2017، ص 47.

قطاعات المجتمع المدني ، ومنها الأحزاب والنقابات والجمعيات الأهلية ونحوها ، بما يحقق المواطنة الفعالة القائمة على المساواة في الفرص والحقوق ، ويؤدي الى بناء الثقة بين المواطنين والقطاع الخاص وزيادة الوعي العام بأهمية ومزايا المشاركة ، خاصة في تمويل وتطوير وتشغيل مشروعات البنية الأساسية وما لهذه المشاركة من آثار ايجابية على التنمية المستدامة بما يؤدي الى بناء دولة المؤسسات.<sup>15</sup>

### 3. اصلاح وتطوير الهيكل المؤسسي:

يعتبر من الضروري إعادة النظر في توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص، والتحول من نموذج تنموي شمولي مخطط الى آخر يعتمد على آلية السوق يتطلب تصحيحات هيكلية في الاقتصاد الوطني، وتتضمن هذه التصحيحات نواحي مؤسسية وتشريعية وسياسية او اجتماعية، بالإضافة الى الجوانب الإدارية والتنظيمية، وهكذا تبرز الشراكة مع القطاع الخاص خلال هذا التحول والإصلاح كإحدى السياسات التي يعتمد عليها في إطار الانتقال الى اقتصاد السوق.<sup>16</sup> ويقتضي التغلب على الصعوبات المتعلقة بالإطار المؤسسي لتنفيذ عملية الشراكة، ضرورة إنشاء جهاز متخصص على المستوى المركزي يضطلع بصفة رئيسية بتنظيم الشراكة مع القطاع الخاص،<sup>17</sup> ويهدف الى تحقيق السياسات التالية:

- توحيد الرؤية الإستراتيجية للدولة في تنظيم الاستثمار الخاص في مشروعات الخدمات العمومية.

- خلق الآليات والكوادر الفنية والمالية والإدارية العالية لتنظيم الاستثمار.

- دعم وترويج القطاع الخاص في هذه المشروعات.

- تدعيم الإصلاح الهيكلي للمرافق العامة الاقتصادية والخدمية.<sup>18</sup>

ومن المهام الرئيسية للجهاز المساعدة على تنفيذ عملية الشراكة بما ينسجم مع سياسة الحكومة وأهدافها، ضمن التشريعات المعمول، بها وبالتنسيق المباشر مع كافة الجهات

<sup>15</sup> - بلال محمد مرعي، المرجع السابق، ص 48.

<sup>16</sup> - غربي، وهيب، استخدام الشراكة لتحقيق خدمة متميزة في الإدارة المحلية، اطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 123.

<sup>17</sup> - باديس بن حده، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2016، ص 450.

<sup>18</sup> - بلال محمد مرعي، المرجع السابق ص 49.

والمشروعات ذات العلاقة، وذلك باستخدام الأساليب المثلى للشراكة مع القطاع الخاص، بنزاهة وشفافية وكفاءة والقيام بالأنشطة التالية:

- اختيار المشروعات العامة الملائمة للشركاء.
- تسهيل القيام بالأعمال التحضيرية لتقييم أوضاعها الراهنة والبدائل المتاحة لكل مشروع.
- تحديد أسلوب الشراكة المناسب لكل مشروع.
- تطوير معايير التأهيل والتقييم للعروض المستدرجة.
- تنفيذ عمليات الشراكة بالكامل.

كما يجب إنشاء لجان توجيهية للإشراف على شراكة كل مشروع على حده، بالإضافة الى تشكيل فريق عمل من الفنيين لإدارة ومتابعة المشروع الذي تجري به الشراكة.<sup>19</sup>

#### 4. تطبيق المعايير الدولية للأداء:

لنجاح الشراكة مع القطاع الخاص يجب أن تلتزم منظمات القطاع الخاص بالمؤشرات والمعايير الدولية في أدائها إذ ، تركز على جودة السلع والخدمات التي يتم إنتاجها ، ويأتي ذلك نتاجا للعلامة وتوحد الأسواق حيث زاد اهتمام المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ، بوضع معايير يتم بناء عليها تقييم أداء الدول في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ومن ثم إعداد تقارير ومؤشرات دولية يتم في ضوءها الحكم على توافر البنية الأساسية والمناخ الاقتصادي والاجتماعي الداعم للاستثمار الأجنبي والتعاون الاقتصادي في جميع المجالات، لذا يجب على القطاع الخاص تأكيد الالتزام بالمعايير الدولية للأداء باعتباره من أهم عناصر المنظومة الاقتصادية داخل الدولة.

#### 5. نشر الوعي العام بأهمية الشراكة مع القطاع الخاص:

لا يكتمل برنامج الإصلاح الاقتصادي بوجه عام الا في ضوء خطة إعلامية تنويرية وعملية مدروسة بعناية تامة ومتكاملة الجوانب الفنية والسلوكية والبيئية، وذلك حسب الفئات التي يتم مخاطبتها، من خلال رسائل موجهة ترد على كافة التساؤلات المطروحة.

لذلك لا بد من وجود تأييد شعبي لتوفير إستراتيجية متكاملة للتوعية بأهمية برنامج الشراكة مع القطاع الخاص، وتكون موجهة لكافة الأطراف المعنية بما فيها قيادات والجهات المسؤولة

<sup>19</sup> رفعت عبد الحليم الفاعوري، تجارب عربية في الخصخصة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2005، ص 65.

- عن توفير الخدمات العمومية والعاملون الذين ينتمون الى القطاعات التي سيتم جذب القطاع الخاص إليها وجمهور المواطنين وتكون الأهداف لهذه الإستراتيجية كآلاتي:
- تنظيم حملة توعية على المستويين المحلي والدولي لإعلام الشركات والأطراف المعنية عن وجود وإمكانية تطبيق مثل هذا النوع من الشراكة.
  - توفير مصادر للمعلومات لجمهور المواطنين وللأطراف المعنية، لتوضيح كافة الأمور المتعلقة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص.<sup>20</sup>
- ومن خلال مراجعة بعض الدراسات التي حددت متطلبات نجاح الشراكة بين القطاع العام والخاص يمكن تحديد الخطوط العريضة التالية من اجل نجاح مشاريع الشراكة بين القطاعين:<sup>21</sup>
- دعم سياسي قوي على المستوى القومي يشجع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة.
  - تحليل مفصل للمخاطر للمشروع لكلا الجانبين الفني والتجاري فضلا عن المخاطر السياسية.
  - عملية تعاقدية جيدة البناء والهيكلية وشفافة وتنافسية.
  - عقد تفصيلي يتسع لتغييرات معينة في متطلبات المشروع على مدى الزمن.
  - رقابة فعالة وحرفية على مقال القطاع الخاص من جانب العميل: لمرحلة التشغيل بالكامل، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.
  - الإعداد الجيد: دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل الجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق مخلص للعمل لديه القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح.
  - دعم استشاري مناسب: قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوي خبرة.
  - طريقة سليمة لتقدير القيمة مقابل النقود مبنية على نماذج واضحة وأمثلة وطرق تشغيل قياسية.
  - إصرار على تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية: الحكومة والمستثمرين والمقرضين والمستخدمين والعملاء.
  - ضرورة توفر دعامة ثقافية تؤمن بالشراكة.<sup>22</sup>

<sup>20</sup>- بلال محمد مرعي، المرجع السابق، ص 50.

<sup>21</sup>- المرجع نفسه، ص 52.

<sup>22</sup>- كرمين سميرة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية التحتية، المجلة الراصد العلمي، المجلد 06، العدد 01، 2019، ص 255.

## ثانيا: مبادئ الشراكة الناجحة بين القطاع العام والخاص

هناك العديد من المبادئ التي يجب توافرها حتى يمكن لعملية الشراكة أن تحقق الأهداف المرجوة منها ومن هذه المبادئ:

### ➤ الالتزام والتعهد:

وهو أن يتم إنجاز وتنفيذ القرارات التنموية وفق لمنهجية وأهداف تحدد دور كل شريك في ظل مناخ إداري فعال يتعهد كل طرف فيه بالالتزام بالدور المحدد له من قبل.

### ➤ الاستمرارية:

غالب ما يستمر تنفيذ مشروعات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص إلى فترات طويلة، وخلال هذه المدة من المحتمل أن تتغير سياسات الدولة مما قد يؤدي بدوره إلى إلغاء مشروعات الشراكة، لذا يجب الأخذ في الاعتبار المدد الزمنية الملائمة عند تنفيذ مشروعات لها درجة من الحساسية السياسية، كما يجب تحديد الإطار العام ومنهجية الإدارة في ظل قوى السوق التي تحكم الشراكة.

### ➤ الشفافية:

وتعني التنسيق بين الشركاء من خلال رؤية واضحة للأساليب التي ينتهجها كل شريك لتنفيذ الأهداف الموضوعية، مع التعامل بصدق ووضوح مع المتغيرات الداخلية والخارجية التي تحدث خلال فترة الشراكة.<sup>23</sup>

## المطلب الثاني: تقدير الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية

رغم ما تحققه الشراكة بين القطاعين العام والخاص من نتائج إيجابية في مجال تسيير المرافق العمومية، إلا أن تطبيقها لا يخلو من تحديات ومخاطر قد تؤثر على فعاليتها ونجاحها، سواء من حيث التوازن في العلاقة التعاقدية أو من حيث الحفاظ على المصلحة العامة. لذلك فإن تقييم هذه الشراكة يتطلب نظرة شاملة تأخذ بعين الاعتبار مختلف أبعادها، من المخاطر المحتملة إلى المزايا التي يمكن تحقيقها.

<sup>23</sup> - هشام مصطفى محمد سالم الجمل، المرجع السابق، ص 1714/1715.

وانطلاقاً من ذلك، يخصص هذا المطلب لـ تقدير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية، من خلال الفرع الأول الذي نتناول فيه مخاطر الشراكة، والفرع الثاني الذي نعرض فيه الإيجابيات والسلبيات المرتبطة بتطبيق هذا النموذج في تسيير المرافق العامة.

### الفرع الأول: مخاطر الشراكة بين القطاع العام والخاص

رغم ما تحقّقه الشراكة بين القطاعين العام والخاص من مزايا تنموية واقتصادية واضحة، إلا أنها لا تخلو من جوانب سلبية ومخاطر محتملة، فليست هذه الصيغة التعاقدية خياراً مثالياً دائماً كما يروج لها، بل قد تترتب عنها آثار غير متوقعة، سواء على المستوى السياسي أو الاجتماعي أو التنظيمي، مما يفرض ضرورة التوقف عند أبرز المخاطر التي قد تتجمّع عنها هذه الشراكات، ويمكن تلخيص بعض هاته المخاطر في النقاط الآتية:<sup>24</sup>

#### أولاً: بالنسبة للقطاع العمومي

- تعد الشراكة بين القطاعين ذات بعد وطني ورسمي باعتبارها عمل حكومي، كما أن خاصية المشاركة مع القطاع الخاص ترتب عليها مسائلات وتبعات كبيرة من بينها:
- المخاطر السياسية (تغير في القوانين بشكل مفاجئ....): يُعدّ التغير المفاجئ في القوانين واللوائح مصدرًا لعدم الاستقرار القانوني في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مما يعرقل تنفيذها ويؤثر على حقوق الأطراف ويستلزم وضع آليات للحد منه.<sup>25</sup>
  - تحمل القطاع الخاص مسؤولية إنشاء المشروع وأحياناً تقديم الخدمة، لكن يبقى القطاع العمومي هو المسؤول الأول أمام المواطن عن الأسعار ومستوى الخدمات المقدمة.
  - فقدان السيطرة من جانب القطاع العمومي على العمل.
  - سوء اختيار الشركاء من قبل القطاع العمومي.
  - افتقار القطاع العمومي إلى الخبرة وبالتالي افتقاره إلى القواعد والأحكام التي تنظم الشراكة بين القطاعين.<sup>26</sup>
  - غياب أسس الرقابة والتقييم التي تتفق مع طبيعة المشروعات من النواحي المالية والفنية والتشغيلية.

<sup>24</sup>- Isabel Marques de Sá, *How Do You Build Effective Public-Private Partnerships*, Posted on; May 16, 2017. <https://insights.som.yale.edu/insights/how-do-you-build-effective-public-private-partnerships>. View date; 2025/05/02.

<sup>25</sup>-Isabel Marques de Sá, op. cit.

<sup>26</sup>- أيمن محمد فريحات، المرجع السابق، ص 37.

- تعدد الجهات المسؤولة عن تنظيم الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص.

### ثانياً: بالنسبة للقطاع الخاص

يعد القطاع الخاص الطرف الرئيسي في تحمل مخاطر الشراكة باعتباره المسؤول عن تقديم الخدمة، غير أن هذه الصيغة قد تطرح أيضاً مخاطر أخرى ذات أبعاد قانونية، مالية أو اجتماعية تمس جميع الأطراف المتعاقدة.

- يحاول القطاع الخاص تجنب المخاطر الكبيرة ويتوخى الحذر الشديد عند قبوله بمستويات مخاطرة قد تفوق قدراته، وبالتالي يمكن أن تنعكس مستويات الخطورة التي يتم قبولها على الأسعار التي يتم الاتفاق عليها، وقد يطالب القطاع الخاص بمساحة تحكم وسيطرة أكبر بعمليات المشروع مقابل تحمله مخاطر إضافية كبيرة.<sup>27</sup>

- يتم التركيز من قبل بعض منفعي مشاريع الشراكة على المخرج النهائي والمادي لمشروع الشراكة مع تجاهل العوامل والتأثيرات الاجتماعية والبيئية المحتملة، وبالتالي فإن على الحكومة صياغة الاتفاقيات والعقود بما يكفل فرض آليات رقابة محكمة للحد من هذه التأثيرات، وكذا إلزام الشريك بالمسؤولية الاجتماعية.

- ضعف مستوى التنافس بين الشركات بسبب غياب التحفيز والاستقطاب من قبل الحكومات.  
- التشريعات قد تكون في جانب منها معيقة للاستثمار الخاص في مجال المرافق العمومية ومشاريع البنى التحتية.<sup>28</sup>

### الفرع الثاني: إيجابيات وسلبيات الشراكة بين القطاع العام والخاص

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أداة فعالة لتعزيز التنمية وتحسين أداء المرافق العمومية، وقد أثبتت في العديد من التجارب قدرتها على تحقيق نتائج إيجابية، سواء من حيث تحسين جودة الخدمات أو تخفيف الأعباء المالية على الدولة. ومع ذلك، فإن لهذه الشراكة جوانب سلبية قد تظهر في حال غياب الأطر التنظيمية السليمة أو اختلال التوازن بين الشريكين، مما قد يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة أو تحميل الدولة تبعات مالية غير مبررة.

<sup>27</sup> - Le site web officiel de l'Unité des Projets de Partenariat Public-Privé en Jordanie est disponible sur le lien suivant :

<https://www.pppu.gov.jo/Ar/Modules/FAQ>

Date de consultation : 2025/05/02.

<sup>28</sup> - أيمن محمد فريحات، المرجع السابق، ص 38.

## أولاً: إيجابيات الشراكة بين القطاع العام والخاص

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من الآليات الحديثة في تسيير المرافق العامة، وقد تجاوزت كونها مجرد تقنية قانونية لتصبح أداة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويتطلب نجاحها تجاوز الفكر التقليدي، واعتماد كفاءات متخصصة وتشريعات ملائمة تواكب التحولات العالمية، وتتميز هذه الشراكة بعدة مزايا، أبرزها:

### 1. نقل المعارف والخبرات والتكنولوجيا:

لا شك أن القطاع الخاص يمتلك من الخبرات والمعارف ووسائل التكنولوجيا الحديثة والبيئة التنظيمية ما لا يتوافر للقطاع العام، وتوافر مقومات الشراكة الناجحة بين القطاعين سيؤدي إلى نقل هذه الخبرات والمعارف من القطاع الخاص إلى القطاع العام مما يساهم في تحقيق التنمية عن طريق إكساب الأفراد هذه الخبرات والمعارف ومن ثم خلق فرص عمل مناسبة لخبراتهم ومعارفهم التي اكتسبوها عن طريق الشراكة وبذلك يكون القطاع الخاص قد ساهم في تحقيق التنمية.<sup>29</sup>

### 2. تقاسم المخاطر بين القطاع العام والخاص:

من أبرز إيجابيات عقود الشراكة أيضا أنها تساعد الدولة على نقل جزء من مخاطر المشاريع إلى القطاع الخاص القادر على التعامل معها سواء من حيث الخبرة أو من حيث تكاليف الإنجاز أو من حيث المخاطر الفنية، فكلما يتم نقل جزء من المسؤوليات إلى القطاع الخاص كلما يتم نقل المزيد من المخاطر له وتخفيفها عن القطاع العام.

### 3. تقسيم المهام:

كما تسمح عقود الشراكة لكل من الشريكين العمل في إطار مجال خبرة كل قطاع وتقسيم المهام على كل شريك، فالحكومة تتكلف باتخاذ أهم القرارات ورسم السياسات والاحتفاظ بالسيطرة الاستراتيجية على المشروع، أما القطاع الخاص فيتكلف بمهام إنجاز المشروع المتنوعة من تصميم وبناء وتمويل وتشغيل وصيانة، فالدولة لا يمكن لها التدخل في مهام الشريك الخاص بناء على فكرة عدم خبرتها للقيام بذلك لوحدها، وكذا الشريك الخاص لا يمكن له التدخل في سياسة وعمل الدولة لأنه يعتبر بمثابة تدخل في شؤونها، كما تساعد عقود الشراكة على إنجاز مشاريع البنى التحتية الضخمة في مدة قصيرة ومعقولة بناء على الخبرة التي يتمتع بها الشريك الخاص في هذا

<sup>29</sup> - هشام مصطفى محمد سالم الجمل، المرجع السابق، ص 1734.

المجال. ففي عقد الشراكة الذي يعتبر طويل المدة فإن الشريك الخاص لا يستتفد مدة 20 أو 30 سنة لإنجاز المشروع فقط، وإنما هذه المدة تتدخل فيها العديد من المراحل، فالشريك الخاص كمرحلة أولى يقوم بتصميم المشروع ثم بعدها يتولى إنجازه في مدة تتراوح ما بين 4 إلى 8 سنوات كحد أقصى، ثم بعد الانتهاء من إنجاز المشروع يتولى الشريك الخاص بتشغيله في باقي المدة المتبقية وغالباً ما تكون من 15 إلى 25 سنة، وفي هذه المرحلة يقوم الشريك الخاص بتشغيل وتسيير المشروع وصيانته وتحديثه وتطويره بالإضافة إلى تقديم الخدمات للجمهور التي تعتبر الهدف الأول، وفي نهاية مدة العقد تحصل الدولة على مشروع جاهز ومتكامل وحديث من دون تحمل أية أعباء.<sup>30</sup>

#### 4. تحقيق الكفاءة الاقتصادية:

إن التخصيص الاقتصادي الكفؤ للموارد الاقتصادية لا يتضمن فقط تحقيق الكفاءة الفنية المتمثلة بالحصول على أقصى قدر ممكن من الناتج، وإنما لابد من تلبية تفضيلات المستهلكين، وبما أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعني تكامل أهداف القطاعين، يكون القطاع الخاص مدفوع بحافز الربح بينما القطاع العام يسعى لتلبية احتياجات السكان وتحقيق رفاهيتهم، فإن دور الشراكة هو أن تساعد كلا الطرفين على تقوية الدافعية والطموح وتوزيع المخاطر بين الطرفين.<sup>31</sup>

#### 5. تخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة:

إن عقد الشراكة يهدف إلى استقطاب رؤوس الأموال في الدولة، والذي يؤدي إلى نقل الأعباء المالية الضخمة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، إذ يسمح من خلال إبرام هذه العقود الإدارية إلى إنشاء الكثير من المشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة من دون حاجة الدولة وخاصة دول العالم الثالث إلى اللجوء إلى الاقتراض نقادياً للسلبات التي تنشأ لمثل هذا الاقتراض على الاقتصاد الوطني.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> - حرير احمد، عقد الشراكة في التشريع الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 97.

<sup>31</sup> - هشام مصطفى محمد سالم الجمل، المرجع السابق، ص 1735.

<sup>32</sup> - محمد علي صباح، الإطار القانوني لعقود المشاركة بين القطاع العام والخاص، مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 06، 2019، ص 317.

## ثانيا: السلبات المحتملة للشراكة بين القطاعين العام والخاص

بالرغم من الأهمية التي تكتسيها الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية، إلا أن هذا النمط من التعاون لا يخلو من بعض السلبات التي قد تنشأ عن العلاقة بين الطرفين، ومن بين هذه السلبات نذكر:<sup>33</sup>

- تتطلب بعض مشاريع الشراكة أحيانا فترات إعداد ودراسة طويلة نسبيا قد تمتد لأشهر، اعتمادا على نوع المشروع وحجمه ومعايير الأداء والتنفيذ المراد تحقيقها.

- يركز بعض منفاذي مشاريع الشراكة على المخرجات النهائية والمادية لمشروع الشراكة مع تجاهل العوامل والتأثيرات الاجتماعية والبيئية المحتملة، لذلك، يجب على الحكومة صياغة الاتفاقيات والعقود لضمان فرض رقابة صارمة للحد من هذه الآثار.

- قد يشكل إطلاق وتنفيذ بعض مشاريع الشراكة في حد ذاته تحديات سياسية أو اجتماعية تتطلب من الحكومات التعامل معها.

- يحاول القطاع الخاص تجنب المخاطر الكبرى ويأخذ عناية كبيرة عند قبول مستويات المخاطر التي قد تتجاوز قدراته، وبالتالي قد تنعكس مستويات المخاطر المقبولة في الأسعار التي يتم الاتفاق عليها، قد يطالب القطاع الخاص بمزيد من التحكم والسيطرة على عمليات المشروع مقابل تحمل مخاطر إضافية كبيرة.

- القطاع الخاص هو المسؤول عن إنشاء المشروع وأحيانا تقديم الخدمة، لكن يبقى القطاع العام مسؤولا أمام المواطن عن أسعار ومستوى الخدمات المقدمة.<sup>34</sup>

- غالبا ما تكون مشاريع الشراكة طويلة الأجل ومعقدة، ومن الصعب التنبؤ بجميع الظروف المحتملة عند إبرام الاتفاقية، والتي قد تستلزم أحيانا اللجوء إلى إعادة التفاوض على شروط الاتفاقية، ويجب أن تكون الحكومة مستعدة لذلك.

- قد يخلق إبرام عقد الشراكة ما بين القطاع الخاص والعام إلى التعارض بين أهدافهما، إذ يسعى الأول إلى تحقيق الأرباح بينما يسعى الثاني إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المستمرة وتحسين واقع الخدمات والمرافق العامة، وهذا الأمر يصعب التوفيق بينهما بسهولة في إطار مشروع واحد.

<sup>33</sup>- وائل محمد عبد الاعرج، التحديات التي تواجه الشراكة بين القطاع الخاص والعام والبلديات، المجلة العربية للنشر العلمي، المجلد 05، العدد 42، 2022، ص 633.

- <sup>34</sup>محمد علي صباح، المرجع السابق، ص 318.

- إن زيادة حجم المشروعات المنفذة بطريقة الشراكة وارتفاع تكاليفها بشكل كبير جدا كما هو الحال في مجال الطاقة والمياه على سبيل المثال، قد يؤدي إلى تحمل الدولة لبعض المخاطر في صورة معونات حكومية قد تمنح للمتعاقد من أجل تفادي العقبات التي قد تهدد المشروع، كما أن طول مدة هذا العقد قد يحتاج إلى ارتفاع كلفته، كما قد يصبح الشريك الخاص محتكرا خلال هذه المدة مما يسبب مشاكل للقطاع العام.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> - Elizabeth Bennett, Peter Grohman, Brad Gentry, public-private partnership for the urban Environment, options and issues, UNDP, New York, 1999, p.17.

### خلاصة الفصل:

تناول هذا الفصل الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص، من خلال بيان مفهومها وتوضيح أهميتها في تحسين تسيير المرافق العمومية، كما تم التطرق إلى الدوافع التي تقف وراء تبني هذا النموذج من طرف الدول، وفي مقدمتها السعي إلى رفع كفاءة تنفيذ المشاريع، تقليص الأعباء المالية على الدولة، والاستفادة من خبرات وإمكانات القطاع الخاص.

وتبين من خلال التحليل أن الشراكة تمكن من تحسين جودة الخدمات العمومية، وتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي، بشرط توفر إطار قانوني وتنظيمي واضح، إلى جانب آليات فعالة للمتابعة والرقابة لضمان الشفافية وحماية المصلحة العامة.

كما اتضح أن لهذه الشراكة عدة إيجابيات تتعلق برفع الأداء وجودة الخدمة، غير أنها لا تخلو من سلبيات ومخاطر، على غرار اختلال توازن العلاقة التعاقدية، ومخاوف تغليب الربح على حساب الخدمة العمومية.

وعليه، فإن نجاح هذا النموذج يقتضي تأطيرا محكما يضمن تنسيقا فعالا بين القطاعين بما يحقق الأهداف المرجوة بفعالية واستمرارية.

# 2 | الترخيص

نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع

العام والخاص كآلية لتسيير المرافق

العمومية في الجزائر

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها الجزائر، أصبح من الضروري اعتماد آليات جديدة لتسيير المرافق العمومية، تضمن الفعالية والنجاعة في تقديم الخدمة العمومية، وتخفف في ذات الوقت من الأعباء المالية والإدارية الملقاة على عاتق الدولة، وفي هذا السياق، تبنت المشرع الجزائري صيغة الشراكة بين القطاع العام والخاص كخيار استراتيجي، من خلال تنظيمها ضمن إطار قانوني خاص يتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 أوت 2018، الذي يحدد كفاءات إبرام وتنفيذ عقود تفويض المرفق العام، بالإضافة إلى ما نص عليه قانون رقم 23-12 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، والمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وقد ساهم هذا التوجه في فتح المجال أمام القطاع الخاص للمساهمة في تسيير واستغلال بعض المرافق العمومية، عبر نماذج تعاقدية متنوعة، أبرزها عقد تفويض المرفق وعقد الامتياز، اللذان يشكلان إحدى أهم آليات الشراكة، بالنظر إلى ما يوفرانه من مرونة في التسيير وقدرة على تعبئة الموارد والخبرات.

ويهدف هذا الفصل إلى دراسة هذين النموذجين من عقود الشراكة من خلال مبحثين، يتم في كل منهما التطرق إلى الإطار المفاهيمي والقانوني وكذا التطبيقات العملية في الجزائر، على النحو التالي:

**المبحث الأول: عقد تفويض المرفق العام كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر.**

**المبحث الثاني: عقد الامتياز كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر.**

**المبحث الأول: عقد تفويض المرفق العام كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر**  
يعتبر تفويض المرفق العام أسلوباً من الأساليب الحديثة المنتهجة في تسيير المرافق العمومية، ظهر لأول مرة في التشريع الفرنسي، ليتأثر به العديد من التشريعات العربية، أما التشريع الجزائري فقد أخذ بهذا النمط من التسيير في وقت متأخر،<sup>1</sup> بموجب سن المرسوم الرئاسي رقم 247 / 15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمرسوم التنفيذي 18 / 199، كإطار عام لتنظيم العلاقة التعاقدية بين السلطة المفوضة والمفوض له، وعليه يتعين علينا في البداية، تحديد وتوضيح مفهوم عقد تفويض المرفق العام وبيان أهم الأسس التي يقوم عليها، وعرض صور عقد تفويض المرفق العام والإجراءات المتبعة للإبرام.

وفي إطار هذا السياق، يتناول هذا المبحث الجوانب الأساسية لعقد التفويض كألية لتسيير المرافق العمومية، من خلال ثلاثة مطالب رئيسية:

**المطلب الأول: مفهوم عقد تفويض المرفق العام كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية.**

**المطلب الثاني: تنفيذ عقد التفويض كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية.**

**المطلب الثالث: تطبيقات عقد التفويض لتسيير خدمات المياه في الجزائر.**

---

<sup>1</sup> - تجدر الإشارة إلى أن التشريع الجزائري استعان بأسلوب تفويض المرفق العام قبل صدور المرسوم الرئاسي 15-247، ولكن ذلك تم بصيغ مختلفة وفي نصوص متفرقة، دون أن يُدرج تحت تسمية "تفويض"، من بين هذه النصوص، على سبيل المثال، القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه، والذي أتاح إمكانية اللجوء إلى الشراكة مع القطاع الخاص في تسيير خدمات المياه، غير أن التناول الصريح والمفصل لتفويض المرفق العام كمفهوم قانوني وتقني مستقل لم يظهر إلا مع المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتكرس أكثر ضمن المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 11 جويلية 2018 المحدد لكيفيات إبرام وتنفيذ عقود تفويض المرفق العام.

## المطلب الأول: مفهوم عقد تفويض المرفق العام كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية

يعد عقد تفويض المرفق العام تحولا من أهم التحولات الطارئة على طرق تسيير المرفق العام في الجزائر، لهذا سارع المشرع إلى صياغة الإطار القانوني الذي ينظمه، وعليه نتطرق إلى تحديد تعريف عقد تفويض المرفق العام، مع تحديد الأسس التي يقوم عليها هذا العقد.

بناء على ذلك، نتطرق في الفرع الأول إلى تعريف عقد تفويض المرفق العام، ثم نعرض في الفرع الثاني الأسس التي يقوم عليها هذا العقد، في حين نخصص الفرع الثالث لبيان صور عقد تفويض المرفق العام، لنختم بـ الفرع الرابع الذي نتناول فيه إجراءات.

### الفرع الأول: تعريف عقد تفويض المرفق العام

اختلفت الآراء بشأن عقد تفويض المرفق العام بين كل من الفقه والقانون، وعليه نتناول من خلال هذا الفرع التعريف الفقهي والتعريف القانوني لعقد تفويض المرفق العام.

### أولا: التعريف الفقهي لعقد تفويض المرفق العام

لقد تطرق الفقه إلى عدة تعريفات لتفويض المرفق العام، حاول من خلالها توضيح طبيعته القانونية وأبعاده التطبيقية من بينها:<sup>1</sup>

François Auby jean- في كتابه الشهير " المرافق العامة المحلية"، والذي يرى انه ذلك

العقد الذي يعهد فيه الى شخص اخر، يطلق عليه صاحب التفويض، تنفيذ مهمة المرفق العام والقيام باستغلال ضروري للمرفق، مع تحمل صاحب التفويض المسؤولية تشغيل المرفق العام وإقامة علاقة مباشرة مع المستفيدين الذين تؤدي إليهم الخدمات مقابل تأديتهم تعريفات محددة. في حين يرى البعض أنه عقد يفوض بموجبه شخص مخصوص خاضع للقانون العام يسمى المفوض بتسيير مرفق عام لمدة محددة لفائدة شخص معنوي يخضع للقانون الخاص يسمى المفوض له، يخول له حق تحصيل تعريفة من المنتفعين أو تحقيق أرباح من التفويض المذكور أوبهما معا.

<sup>1</sup> - حسينة غواس، عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، 2023، ص 435.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

- تعريف الأستاذ وليد حيدر جابر هو " كل عمل قانوني تعهد بموجبه جماعة عامة ضمن اختصاصاتها ومسؤولياتها لشخص آخر إدارة واستثمار مرفق عام بصورة كلية أو جزئية مع أو بدون بناء لمنشآت عامة ولمدة محددة وتحت رقابتها، وذلك مقابل عائدات يتقاضاها وفقا للنتائج المالية للاستثمار وللقواعد التي ترعى التفويض".<sup>1</sup>

يمكن القول ان عقد التفويض، هو عقد يتنازل بموجبه شخص من أشخاص القانون العام (السلطة المفوضة) عن تسيير مرفق عمومي لشخص آخر من أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص (المفوض له) لمدة زمنية محددة وتحت رقابة السلطة المانحة للتفويض.

### ثانيا: التعريف القانوني لعقد تفويض المرفق العام

في إطار تنظيم أساليب تسيير المرافق العمومية، عمل المشرع الجزائري على تقديم تعريف قانوني لتفويض المرفق العام،<sup>2</sup> على النحو التالي:

عرفته المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر بأنه: " يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام أن يقوم بتفويض تسييره إلى المفوض له وذلك ما مالم يوجد حكم تشريعي مخالف ويتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق العام".<sup>3</sup>

تقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية.

وبهذه الصفة يمكن السلطة المفوضة أن تعهد الى المفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام.

<sup>1</sup> - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 65.

<sup>2</sup> - تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفات صريحة للمفاهيم القانونية ضمن نصوصه، بل ترك هذه المهمة للفقهاء والقضاء، غير أن المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 شكلت استثناءً لافتاً، إذ تضمنت لأول مرة تعريفاً دقيقاً ومباشراً لعقد تفويض المرفق العام، مع تحديد أطرافه ومضمونه، مما يعكس توجّهاً نحو مزيد من الوضوح في تنظيم هذا النمط من التسيير التعاقدية، وهذا لم يكن معهوداً سابقاً.

<sup>3</sup> - المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 6 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

يظهر من المادة أن تفويض تسيير المرفق العام هو إجراء قانوني يسمح للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام بتكليف مفوض له، وأن أجر المفوض له يرتبط أساسًا باستغلال المرفق، ويتبين أيضًا أن التفويض يتم باتفاقية رسمية تشمل تنفيذ منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية.

كما عرفته المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السالف الذكر، المرفق العام بأنه "يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة، إلى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه، بهدف الصالح العام".<sup>1</sup>

أضافت المادة الرابعة من نفس المرسوم بأنه "يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، والمسؤولة عن مرفق عام، التي تدعي في صلب النص "السلطة المفوضة"، أن تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي أو خاص، خاضع للقانون الجزائري، يدعى في صلب النص "المفوض له"، بموجب اتفاقية تفويض".<sup>2</sup>

يتبين مما تقدم بأن تفويض المرفق العام هو عقد إداري، يسمح بتفويض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي عام أو خاص، والانتقال من طريقة الإدارة المباشرة إلى طرق غير مباشرة في الإدارة لتسيير المرفق العام.

### الفرع الثاني: الأسس التي يقوم عليها عقد تفويض المرفق العام

لا يتحقق تفويض المرفق العام إلا بتوفر ثلاثة أسس، ويتعلق الأساس الأول بموضوع التفويض إذ يجب أن ينصب التفويض على مرفق عام (أولاً)، أما الثاني فيجب أن يتم التفويض من خلال علاقة تعاقدية بين جهة عامة صاحبة التفويض وبين المفوض له (ثانياً)، ويلزم الأساس الثالث أن تتضمن عملية التفويض استغلال المرفق العام وأن يرتبط المقابل المالي للمفوض إليه بنتائج الاستغلال (ثالثاً).

<sup>1</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 أوت 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 48 بتاريخ 5 أوت 2018.

<sup>2</sup> - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، السابق ذكره.

## أولاً: وجود مرفق عام قابل للتفويض

يُعدّ مبدأ قابلية المرفق العام للتفويض من المبادئ المعتمدة في تسيير المرافق العمومية، إلا أنّ هذه القابلية ليست مطلقة، بل ترتبط بعدد من الشروط والقيود القانونية.

يرى المشرع الجزائري أن تفويض تسيير المرفق العام جائز من حيث المبدأ، شريطة عدم وجود نص قانوني يمنع ذلك، ما يفيد ضمناً وجود بعض القيود، خاصة بالنسبة للمرافق ذات الطابع السيادي أو المرتبطة بمباشرة السلطة العامة.<sup>1</sup>

ولقد أكد المشرع على أن المرافق التي تكون حلاً لعقود تفويض المرفق العام هي المرافق غير السيادية، بموجب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 18-199، حيث ورد فيها ما يلي: "يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة إلى المفوض له...".<sup>2</sup> وبالمفهوم المخالف لنص هذه المادة، فلا يمكن تفويض المرافق السيادية ذات الطبيعة الخاصة، نظراً لحساسيتها وخطورة تفويضها وهي عادة المرافق التقليدية المنصوص عليها في الدستور، كمرفق الدفاع والأمن والقضاء والصحة والتعليم، حيث لا يمكن للخواص تسيير مثل هذه المرافق لأنه عادة لا يملك الوسائل الكافية لاستغلالها من جهة ولارتباطها بسلطان الدولة ونفوذها من جهة أخرى.

وعلى سبيل المثال، أكد الدستور الجزائري المعدل في المواد 65، 66 و67 على الطابع العمومي لمرفقي التعليم والصحة، وضمان مجانية وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين، ويُعدّ هذان المرفقان من المرافق ذات الطبيعة السيادية التي تبقى الدولة مسؤولة عن تسييرها، غير أن التحولات الاقتصادية والاجتماعية سمحت بإشراك القطاع الخاص في تسيير بعض خدماتهما عبر عقود تفويض المرفق العام أو الشراكة، مع بقاء الدولة الضامن الأساسي لاستمرارية المجانية وتكافؤ الفرص وجودة الخدمة العمومية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 3/207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق ذكره، إذ نص المشرع على أن تحديد المرافق القابلة وغير قابلة للتفويض يكون وفق مرسوم تنفيذي قيد الإعداد.

<sup>2</sup> - المادة من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، السابق ذكره.

<sup>3</sup> - المادة 67/66/65 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استيفاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82.

كما نص الدستور في المواد 162 و163 على استقلالية القضاء وحمايته لحقوق المواطنين، مما يجعل تفويض هذا المرفق أمراً مستبعداً بسبب طبيعته السيادية.<sup>1</sup>

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري حصر تفويض تسيير المرافق العامة في المرافق غير السيادية، مستثنياً تلك المرتبطة بسيادة الدولة كالدفاع والأمن والقضاء، أما التعليم والصحة، فرغم طابعهما السيادي، فقد عرفا انفتاحاً نسبياً على المبادرة الخاصة مع بقاء الدولة ضامنة للخدمة المجانية والأساسية.

### ثانياً: وجود علاقة تعاقدية

فالتفويض لا يتحقق إلا من خلال العلاقة التعاقدية بين السلطة مانحة التفويض والممنوح له التفويض، لذا فإن الأسلوب الأحادي الصادر بالإرادة المنفردة والذي يعرف بالتفويض الانفرادي لا يدخل في مفهوم التفويض الذي نظمته المشرعين الجزائري و الفرنسي، و الذي يكون في صيغ عقدية متعددة و ليست على سبيل الحصر، ولكن المشرع الجزائري على عكس نظيره الفرنسي أقر مجموعة من العقود التي تكون صوراً للتفويض و هي على التوالي عقد الامتياز، عقد الإيجار، الوكالة المحفزة و عقد التسيير<sup>2</sup>، أما المشرع الفرنسي فلم يحدد صور التفويض بل ترك مهمة التكيف للقضاء في اعتبار العقد الذي تبرمه الإدارة عقد من عقود التفويض أم لا.

فالعلاقة القائمة بين مانح التفويض والمفوض له طبيعة تعاقدية، فمانح التفويض هو شخص عام يمكن أن يكون الدولة أو الولاية، البلدية، المؤسسات العامة، هيئة عمومية، أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام يمتلك الصلاحيات القانونية لتسيير المرفق العام المعني، وذلك وفقاً لما تسمح به القوانين والتنظيمات المعمول بها، والمفوض له هو شخص طبيعي أو معنوي يمكن أن يكون شخصاً عاماً أو خاصاً، ويطلب من الأخير إدارة واستغلال المرفق العام موضوع العقد.

أما بالنسبة لطبيعة اتفاقية تفويض المرفق العام فإنها تعد عقود إدارية، لتوفرها على الشروط التي تتطلبها هذا النوع من العقود، فأحد أطراف اتفاقية التفويض هي وهي الجهة التي تمنح التفويض لابد أن تكون جهة إدارية، كما أن الموضوع الذي تنصب عليه اتفاقية التفويض يتضمن

<sup>1</sup> - المادة 163/162 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السابق ذكره.

تسييرا لمرفق عام، وأخيرا فإن هذه الاتفاقية تخول مانح التفويض امتيازات السلطة، وبذلك تكون اتفاقية تفويض المرفق العام مستوفية للشروط المطلوبة لاكتساب الصفة الإدارية.<sup>1</sup>

### ثالثا: ارتباط المقابل المالي باستغلال المرفق العام

لكي يكون بصدد تفويض للمرفق العام يجب أن يكون موضوع العقد استغلال مرفق عام وأن يرتبط المقابل المالي الذي يحصله المفوض له مباشرة بنتائج الاستغلال، وهذا هو العنصر الجوهرى لتمييز عقد التفويض عن عقد الصفقة العمومية، حيث يتولى المفوض له استغلال المرفق وتحمل تبعات هذا الاستغلال ربحا أو خسارة، وبهذه الصفة يصبح للمفوض له سلطات وامتيازات هامة في تسيير المرفق العام، حيث يكون له نوعا من الاستقلالية في التسيير بالرغم من احتفاظ الإدارة المفوضة بسلطة تنظيم المرفق، مع وجود علاقة مباشرة بينه وبين المرتفقين من جهة وبينه وبين الموردين والمقاولين من جهة أخرى، بما يضمن السير العادي للمرفق.<sup>2</sup>

لقد أخذ المشرع، طبقا لأحكام المادة 50 من المرسوم التنفيذي 18-199 بنسبة مشاركة المفوض له في تمويل المرفق العام، كمعيار رئيسي لتحمل المخاطر التي قد تتجم عن العقد، حيث قد لا يتحمل المفوض له أي خطر، أو قد يتحمل جزءا من الخطر أو قد يتحمل كامل الخطر.<sup>3</sup>

يرتبط المقابل المالي بنتائج استغلال المرفق، بمعنى أن المقابل المالي يجب أن يعكس تحمل صاحب التفويض لمخاطر الاستغلال التي تنتج عن تسييره للمرفق العام على نفقته ومسئوليته، وهذا لا يعني أن مصدر المقابل المالي هو من المرتفقين من خدمات المرفق محل التفويض فقط، بل يمكن أن توجد مصادر تمويل أخرى تعكس الارتباط بنتائج الاستغلال، حيث يمكن أن يدفع جزء من المقابل المالي من قبل الشخص المعنوي العام أو حتى إذا كان هذا الأخير يساهم في دعم المرفق.

<sup>1</sup> - زوية سميرة، اتفاقية التفويض تجسيد للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 05، العدد 10، 2018، ص 280.

<sup>2</sup> - ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 450.

<sup>3</sup> - المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

كما لا بد من التنويه بأن ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستغلال يشكل هو الآخر معيارا للتمييز بين عقد تفويض المرفق العام وعقد الصفقة العمومية، حيث أنه إذا شكل المقابل المالي الذي يحصل عليه المفوض له ثمنا للخدمات المؤداة دون أن يتحمل المفوض أية مخاطر، فنكون هنا بصدد صفقة عمومية وليس عقد تفويض.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: صور عقد تفويض المرفق العام

إن التطور في تسيير وإدارة المرافق العمومية في الجزائر قد ترتب عنه الانتقال من التسيير المباشر إلى التسيير غير المباشر، من خلال اعتماد عدة أساليب أخرى تتماشى مع الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، مما ساهم في تحقيق مردودية نسبية لهذه المرافق عبر تلبية حاجات المواطن البسيط، خاصة بعد الانفتاح على السوق والعولمة التي ضربت بجذورها في أعماق الاقتصاد، وهو ما استوجب التخلي عن بعض الأساليب التقليدية كالتسيير المباشر، الذي لم تعد الدولة قادرة على تحمل أعبائه.

تتعدد أنواع اتفاقيات تفويض المرفق العام حسب مساهمة المفوض له في إنشاء المرفق واستغلاله، وحجم المخاطر التي يتحملها ونطاق السيطرة والرقابة التي تمارسها الجهة مانحة التفويض على المرفق، لذا فإن فكرة التفويض لا تكون بدرجة واحدة بالنسبة لأنواع اتفاقيات تفويض المرفق العام، فنصت المادة 210 من المرسوم 15-247 على: "يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام، حسب مستوى التفويض، والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة، شكل الامتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير، كما هي محددة أدناه، كما يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أشكالاً أخرى، غير تلك المبينة فيما يأتي وفق الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم".<sup>2</sup>

تحدد صور تفويض المرفق العام حسب مستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له، ومستوى رقابة السلطة المفوضة، ومدى تعقيد المرفق العام، وفقاً لأربع أشكال وضحتها المادة 52 من المرسوم التنفيذي 18-199 كالاتي: الامتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة، التسيير.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عبد الصديق شيخ، أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، 2020، ص 197.

<sup>2</sup> - المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق ذكره.

<sup>3</sup> - المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

## أولاً: عقد الامتياز

وهو أحد الأشكال التقليدية لتفويض المرفق العام، وهو عقد إداري يتم بمقتضاه إسناد إدارة أحد المرافق العامة الاقتصادية إلى شخص من أشخاص القانون الخاص سواء كان فرداً أو شركة لمدة محددة لتحقيق الغرض الذي أنشئ المرفق من أجله، على مسؤوليته وبواسطة أمواله وعماله مقابل تحصيل رسوم من المنتفعين بخدمات المرفق.<sup>1</sup>

ولعقد الامتياز جملة من السمات، فهو عقد طويل الأجل قد يمتد حتى لـ 50 سنة، وهو خاص باستغلال المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي، كما أنه يخضع لكافة القواعد التي تحكم سير المرافق العامة، كما تتمتع السلطة مانحة الامتياز بسلطة تقديرية واسعة في إبرامه، ويتحدد المقابل في عقد الامتياز غالباً برسوم تتقاضاها من المنتفعين من خدمات المرفق العام.<sup>2</sup>

نجد أن المشرع عرف عقد الامتياز من خلال المادة 76 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه كما يلي: "... يعتبر عقداً من عقود القانون العام لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يقدم طلباً بذلك طبقاً للشروط المحددة في هذا القانون والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".<sup>3</sup>

- المرسوم التنفيذي رقم 08-54 الصادر بتاريخ 09 فيفري 2008 الذي يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به، حيث تنص المادة 02 من دفتر الشروط الملحق بهذا المرسوم التنفيذي على ما يلي: "يتمثل امتياز الخدمة العمومية للتطهير في ضمان جمع المياه القذرة المنزلية وكذا تصفيتها أو تفرغها ومعالجة أحوال التصفية لغرض إزالتها نهائياً".<sup>4</sup>

1 - سعدي خديجة، تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 247-15 كألية لتحديث تسيير المرافق العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 07، العدد 07، 2017، ص 31.

2 - سعدي خديجة، المرجع السابق، ص 31.

3 - المادة 76 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، المؤرخ في 4 أوت 2005، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة بتاريخ 7 أوت 2005.

4 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-53 الذي يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلق به، المؤرخ في 09 فيفري 2008، الجريدة الرسمية العدد 08، الصادرة في 13 فيفري 2008.

فقد حاول المشرع الجزائري قبل تكريس تقنية التفويض بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر، إعطاء تعريف قانوني للامتياز من خلال بعض النصوص القانونية، نذكر منها:

- الأمر رقم 96-13 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1996 المتعلق بقانون المياه: عرف هذا الأمر امتياز المرفق العام للمياه بأنه "امتياز تمنحه الإدارة العمومية المختصة، بموجب عقد امتياز، لشخص معنوي أو طبيعي، قصد ضمان أداء خدمة عمومية تهدف إلى تلبية حاجات الهيئات العمومية والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص الذين تتوفر فيهم المؤهلات الضرورية، والذين يتحملون الالتزامات الضرورية. ويتم منح الامتياز في جميع الحالات مرفقاً بدفتر الشروط".<sup>1</sup>

ومما يجدر ملاحظته في هذا السياق، أن هذا القانون الجزائري الخاص بالامتياز، من خلال تعريفه المعياري، يعكس اتجاهها جديدا في تسيير المرافق العامة، وذلك تماشياً مع السياسة التي تبنتها الدولة في فتح المجال أمام القطاع الخاص، سعياً منها لتغيير نظرتها الأيديولوجية وتوجهاتها التنظيمية بما يخدم التوجه الاقتصادي العام.

- قانون المياه 05-12 المتعلق بالمياه: اعتبر هو الآخر أن صاحب الامتياز لا يمكن أن يكون إلا شخصاً اعتبارياً خاضعاً للقانون العام دون سواه من الأشخاص الخاصة، حيث نصت المادة 101 فقرة 2 على ما يلي: "يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليها عن طريق التنظيم".<sup>2</sup>

وهذا ما يتناقض مع عقد الامتياز المنصوص عليه في الأمر 96-13 الذي يمنح الامتياز للقطاع العام والخاص معاً، وهذا ما يتجلى من خلال نص المادة 104 من الأمر 96-13 أن المشرع اتجه نحو تكريس التفويض كألية جديدة في تسيير الخدمة العمومية للمياه، إلا أنه استبعد الامتياز من طائفة عقود التفويض، ويظهر ذلك بوضوح من الناحية الشكلية فقد خصص المشرع لتقنية التفويض القسم الثاني من الفصل الأول بعنوان تفويض الخدمة العمومية للمياه في حين خصص القسم الأول من نفس الفصل للامتياز، أما من الناحية الموضوعية فقد اعتبرت المادة

<sup>1</sup> - المادة 2/4 من الأمر رقم 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996، المعدل والمتمم للقانون 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 16 جويلية 1996.

<sup>2</sup> - المادة 2/101 من القانون رقم 05-12 السابق ذكره.

101 فقرة 2 من القانون السالف ذكر تفويض الخدمة العمومية للمياه كأسلوب مستقل بحد ذاته لا يشمل عقد الامتياز، وهذا على عكس ما استقر عليه التشريع والقضاء الفرنسي الذي جعل منه الصورة الأساسية للتفويض.<sup>1</sup>

### ثانيا: عقد الايجار

يعرف عقد إيجار المرفق العام على انه اتفاق يعهد بموجبه شخص عام إلى شخص آخر استغلال مرفق عام مع تقديم المنشآت إليه، على أن يدفع المستأجر مقابلا للشخص العام المتعاقد، ويتقاضى المستأجر مقابل مالي يحدد في العقد يدفعه المنتفعين من المرفق في شكل إتاوة على أن يدفع المستأجر مساهمة مالية للشخص العمومي لاسترجاع مصاريف المنشآت والأجهزة الأصلية.

من خلال هذا التعريف العناصر التي يقوم عليها عقد إيجار مرفق عام تتمثل في:

- محل عقد الإيجار واستغلال مرفق عام، حيث يتحمل المتعاقد مسؤولية الاستغلال ومن ثم فهو يقوم بتحصيل مقابل الخدمة نظير دائرته للعمل.

- أن تلتزم الجهة الإدارية المتعاقدة بتقديم المباني والإنشاءات التي تمكن المتعاقد معها من القيام بمهمته باستغلال المرفق.

- أما العنصر الثالث فهو أن يلتزم مستأجر المرفق العام بدفع مقابل للجهة الإدارية نتيجة استغلاله للمرفق العام، وتعتبر هذه النتيجة منطقية طالما أن الإدارة تساهم في عملية الاستثمار بتقديم المنشآت والأعمال محل الاستغلال.

نجد أن المادة 210 المرسوم الرئاسي 15-247<sup>2</sup> أنها قصرت إيجار المرفق العام على تسييره وصيانته، لتلتزم الإدارة المفوضة بتقديم المرفق العام وكذا تمويله، على أن يدفع لها المفوض له أتاوى سنوية نظير استثماره هذا، كما يدفع أجره من خلال الأتاوى المحصلة من المنتفعين من جراء ذلك. ويتصرف المفوض له في هذه الحالة لحسابه وتحت مسؤوليته الكاملة، ويعتبر هذا الشكل من أشكال تفويض المرفق العام أخف وطأة من عقد الامتياز باعتبار أن

<sup>1</sup> - فاتح مزيتي، أشكال تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص963/962.

<sup>2</sup> - المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق ذكره.

المفوض إليه لا يتحمل الجزء الأكبر من الاستثمارات بل تشاركه في ذلك الإدارة المفوضة كأصيل عام.

ولئن كان المفوض إليه يستأثر بجميع نتائج الاستغلال في عقدا لامتياز فإنه على غير ذلك بالنسبة لعقد إيجار المرفق العام، حيث يدفع المستأجر للإدارة أتاوى مقابل استغلاله للمرفق المفوض.<sup>1</sup>

تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار، بخمس عشرة (15) سنة، كحد أقصى، ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة، بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معمل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد ثلاث (3) سنوات، كحد أقصى.<sup>2</sup>

### ثالثا: عقد الوكالة المحفزة

تعتبر طريقة من الطرق الحديثة في تسيير المرافق العامة إلى جانب الامتياز والإيجار، وهي لا تتطلب من المفوض له تقديم إمكانيات ووسائل معتبرة، بالإضافة إلى أنها لا تعرضه لمخاطر كبيرة.

تعرف الوكالة وفقا للمادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 بأنها "الوكالة المحفزة هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته".<sup>3</sup>

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

يستغل المفوض له في ظل الوكالة المحفزة في تسيير المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية.

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

<sup>1</sup> - مبخوتة احمد، الاشكال الحديثة لعقود التفويض المتعلقة بإدارة واستغلال المرافق العامة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 04، العدد 01، الجزائر، 2021، ص 417.

<sup>2</sup> - المادة 54 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق ذكره.

<sup>3</sup> - المادة 55 من المرسوم التنفيذي 18-199 السابق ذكره.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

تحدد السلطة المفوضة بالاشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويحصل المفوض له التعريفات لصالح السلطة المفوضة المعنية.

تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام، في شكل الوكالة المحفزة، بعشرة (10) سنوات، كحد أقصى.

ويمكن تمديد هذه المدة بموجب المادة 61 من نفس المرسوم التنفيذي، بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد سنتين (2) كحد أقصى.<sup>1</sup>

لذلك فإن الوكالة المحفزة تعتبر عقد إداري تعهد السلطة المفوضة بموجبه للمفوض له تسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام، ويقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام لمدة عشر سنوات، وتحتفظ بإدارته ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها حصة من الأرباح عند الاقتضاء.

يكون موضوع الوكالة المحفزة إما تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته في نفس الوقت، ويرجع ذلك إلى طبيعة ونوعية المرفق العام ومدى حاجة تشغيله إلى القيام بأعمال الصيانة.

يقع على السلطة المفوضة تمويل وإقامة وإنجاز المرفق العام، دون أن يتحمل المفوض له نفقات إنجاز المنشآت واقتناء التجهيزات اللازمة لتشغيل المرفق العام.<sup>2</sup>

كما لا يتحمل المفوض له في الوكالة المحفزة مخاطر التسيير خلافا لعقدي الامتياز والإيجار، بحيث يكون التسيير فيها لحساب السلطة المفوضة المعنية التي تخول له صلاحية مشاركتها في تحديد التعريفات المناسبة.

<sup>1</sup> - المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

<sup>2</sup> - عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 199.

#### رابعاً: عقد التسيير<sup>1</sup>

وهو "عقد بموجبه يفوض شخص من أشخاص القانون العام للغير (الخواص) شخصاً طبيعياً أو معنوياً لتسيير مرافق عام لحساب الهيئة العمومية بمقابل مالي جزافي، فهو يتضمن التسيير اليومي والعادي للمرفق بكل عناصره"<sup>2</sup>.

عرفته المادة 56 من المرسوم التنفيذي 18-199 التسيير بأنه "الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية"<sup>3</sup>.  
ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية، ويتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام مسبقاً في دفتر الشروط من طرف السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح.  
وفي حالة العجز، تعوض السلطة المفوضة المسير بأجر جزافي، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية، لا يمكن أن تتجاوز مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير، خمس (5) سنوات.

يتبين من خلال هذه المادة أن التسيير هو عقد إداري تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته ولكنه لا يتحمله المفوض له، أي أن المصلحة المتعاقدة تكلف المفوض له باستغلال المرفق العام على حسابها.

كما أن تسيير المرفق العام يكون بتمويل من السلطة المفوضة التي تحتفظ بإدارته ورقابته كلياً لمدة 5 سنوات تجدد لسنة واحدة فقط، حيث يتلقى المفوض له في مقابل تسييره للمرفق العام أجراً يأخذ شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية من السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح كما يدفع مستعملو المرفق تعريفات لقاء استعمالهم للمرفق ويتم تحديد التعريفات من قبل السلطة المفوضة، وفي حالة العجز تلتزم السلطة المفوضة بتعويض المفوض له بأجر جزافي.

<sup>1</sup> - يعتبر التسيير إلى جانب الوكالة المحفزة من الطرق الحديثة كذلك في تسيير المرافق العامة، وهو على غرار الوكالة المحفزة لا يتطلب من المفوض له توفير إمكانيات معتبرة وتحمل مخاطر كبيرة.

<sup>2</sup> - مقدم ياسين، عقد التسيير المفوض، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص 142.

<sup>3</sup> - المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

كما تتحمل السلطة المفوضة جميع مخاطر التسيير دون أية مسؤولية للمفوض له في هذه المخاطر، خلافا لعقدي الامتياز والإيجار كما سبق الإشارة.

بالرغم من أن عقد التسيير قليل التطبيق في مجال تفويض المرفق العام، إذا ما قرناه بعقدي الامتياز والإيجار، إلا أنه يمكن أن يلعب دورا هاما في تلبية حاجات المرتفقين بما يمنحه من ضمانات للمفوض له والمرتفقين على حد السواء.<sup>1</sup>

### الفرع الرابع: إجراءات إبرام عقد تفويض المرفق العام

اعتمد المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 18-199 صيغتين أساسيتين لإبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام، تتمثلان في: الطلب على المنافسة كخيار رئيسي، وأسلوب التراضي كحل استثنائي.

### أولا: الطلب على المنافسة

عرفته المادة 11 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، الطلب على المنافسة كما يلي: "الطلب على المنافسة إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض، من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة، بغرض ضمان المساواة في معاملاتهم والموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية العمليات وعدم التحيز في القرارات المتخذة بمنح تفويض المرفق العام للمترشح الذي يقدم أفضل عرض، وهو ذلك الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية، حسب سلم التقييم المحدد في دفتر الشروط....."<sup>2</sup>.

يسعى التنظيم، من خلال تعريفه لآلية الطلب على المنافسة، إلى تكريس المبادئ الأساسية لإبرام عقود تفويض المرفق العام، وذلك بهدف اختيار أفضل عرض يحقق المصلحة العامة. وفي هذا السياق، تنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على أن الطلب على المنافسة يتم عبر مرحلتين أساسيتين:<sup>3</sup>

1 - عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 200.

2 - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

3 - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

➤ **المرحلة الأولى:** تتعلق بالاختيار الأولي للمترشحين، بناء على دراسة ملفات الترشيح. ويجب أن تتضمن هذه الملفات الوثائق المحددة في الجزء الأول من دفتر الشروط، المسمى "دفتر ملف الترشيح" والذي يحدد الأحكام الإدارية العامة المتعلقة بشروط تأهيل المترشحين، والوثائق المكونة للملف، وكذا كيفية تقديمه، ويتم تقييم ملفات الترشيح وفقا لمعايير دقيقة تتمثل في:<sup>1</sup>

- **القدرات المهنية:** وهي الشهادات المؤهلة المطلوبة لتسيير المرفق العام.

- **القدرات التقنية:** وهي الوسائل البشرية والمادية والمراجع المهنية.

- **القدرات المالية:** وهي الوسائل المالية المبررة بالحصائل المالية والمحاسبية والمراجع المصرفية.

➤ **المرحلة الثانية:** وتتمثل في دعوة المترشحين الذين تم انتقاؤهم أثناء المرحلة الأولى، إلى

سحب دفتر الشروط وعنوانه "دفتر العروض"، ويتضمن البنود الإدارية والتقنية والبنود المالية:<sup>2</sup>

- **البنود الإدارية والتقنية:** تتمثل في كل المعلومات المتعلقة بكيفية تقديم العروض واختيار المفوض له والبنود التقنية المطبقة على تفويض المرفق العام المعني، وكذا كل البيانات الوصفية والتقنية المتعلقة بتسيير المرفق العام محل التفويض.

- **البنود المالية:** التي تحدد الترتيبات المتعلقة بالمقابل المالي لفائدة المفوض له أو لفائدة السلطة المفوضة أو ذلك الذي يدفعه، عند الاقتضاء، مستعملو المرفق العام المعني بالتفويض.

### ثانيا: أسلوب التراضي

يعد إبرام عقد تفويض المرفق العام عن طريق أسلوب التراضي استثناء من القاعدة العامة المتمثلة في الطلب على المنافسة، حيث يسمح هذا الإجراء بمنح التفويض لمتعامل اقتصادي واحد دون تنظيم منافسة بين عدة مترشحين، ويعتمد التراضي في حالات معينة يحددها القانون بدقة، وذلك لتحقيق المرونة في تسيير بعض المرافق أو لمواجهة أوضاع خاصة، وقد يأخذ التراضي أحد الشكلين التاليين:

<sup>1</sup> - المادة 3/12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

<sup>2</sup> المادة 4/13 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

## 1. التراضي البسيط:

ويعرف بأنه "إجراء يتم بموجبه اختيار مفوض له مؤهل لضمان تسيير المرفق العام وهذا بعد التأكد من القدرات المهنية والتقنية والمالية".<sup>1</sup>

ويتم اللجوء إلى التراضي البسيط في حالة محددة ومحصورة، في حالة الخدمات التي لا تكون محل تفويض إلا لمرشح واحد يحتل وضعية احتكارية وإما في الحالات الاستعجالية.<sup>2</sup>

في حالة الاستعجال وأوضحت المادة 21 حالات الاستعجال كالآتي:<sup>3</sup>

- عندما تكون اتفاقية تفويض المرفق العام سارية المفعول موضوع إجراء فسخ.
- استحالة ضمان استمرارية المرفق العام من طرف المفوض له.
- رفض المفوض له إمضاء الملحق الذي يكون موضوعه تمديد الأجل.

## 2. التراضي بعد الاستشارة:

عرف التنظيم التراضي بعد الاستشارة من خلال المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، بأنه "إجراء تقوم من خلاله السلطة المفوضة باختيار مفوض له من بين ثلاثة (3) مترشحين مؤهلين، على الأقل".<sup>4</sup>

يتم انتقاء المفوض له في إطار إجراء التراضي بعد الاستشارة عبر أحد الخيارين التاليين:  
- من بين المتعاملين المؤهلين الذين شاركوا في طلب المنافسة، وذلك قبل إعلان عدم الجدوى للمرة الثانية.

- من ضمن قائمة تعدها السلطة المفوضة بعد التحقق من القدرات المهنية والمالية للمتعاملين، ويخص هذا الإجراء المرافق العمومية غير الخاضعة لطلب المنافسة، والمحددة بقرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية.<sup>5</sup>

1 - المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

2 - المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

3 - المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

4 - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

5 - مزيان لعصيص، بث الشفافية في مسار إبرام عقود تفويض المرفق العام- دراسة في ضوء المرسوم التنفيذي 18-199، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص 912.

## المطلب الثاني: تنفيذ عقد التفويض كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية

يتولى المفوض تنفيذ عقد التفويض وفقا للكيفية المبينة فيه، ووفقا لما توفره له الإدارة العامة من وسائل، بما يتلاءم مع طبيعة المرفق العام موضوع العقد، وإذا كان عقد التفويض يرتب التزامات متبادلة على أطراف محددة، فإنه بالضرورة يقر حقوقا مقابلة لها، ضمانا لتوازن العلاقات التعاقدية، وتجسيدا لمبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة، حيث لا يتصور وجود حق دون واجب يقابله.

وبالإضافة إلى السلطات والحقوق المخولة للإدارة العامة باعتبارها طرفا في عقد التفويض وفي استغلال المرفق العمومي، فإن العقد ينشئ أيضا حقوقا لفئة أخرى ليست طرفا في تكوينه، إلا أن مضمونه يمس مصالحها وتنعكس آثاره عليها مباشرة، وهم المنتفعون من المرفق من عموم المواطنين المرتفقين.

وعليه، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى سلطات والتزامات الإدارات المتعاقدة في إطار عقد التفويض وذلك في الفرع الأول، بينما يخص الفرع الثاني لبيان حقوق والتزامات المفوض له في عقد تفويض تسيير المرافق العمومية، وذلك على النحو التالي:

### الفرع الأول: سلطات الإدارات المتعاقدة في عقد تفويض المرافق العمومية

تعتبر الإدارة المتعاقدة في عقد تفويض المرفق العمومي سلطة عامة، وبناء على ذلك تتمتع بعدد من السلطات والامتيازات الهامة التي لا يملك المفوض له مثلها، ومن أهم هذه السلطات ما يلي:

#### أولا: سلطة الرقابة

تعتبر الرقابة هي حجر الأساس في عقود تفويض المرفق العام بالنظر لأهميتها ضمن هذا الإطار سواء كانت رقابة الجهة مانحة التفويض أو الجهة القضائية أو التشريعية.

فالرقابة المعنية هي الرقابة بمفهومها الواسع، أي التي لا تقتصر على رقابة سلطة المفوضة، إنما تشمل أيضا رقابة سلطات أخرى كالسلطتين التشريعية والقضائية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 239.

فالرقابة التشريعية تكون خاصة بتأطير النصوص القانونية المنظمة لعقد التفويض ووضع الآليات الكفيلة بذلك، بالإضافة للرقابة القضائية التي تعتبر مستقلة عن الجهة الإدارية وبذلك من شأنها حماية حقوق الأطراف بكل حياد، وأيضا هناك الرقابة التي يمارسها المنتفعون من المرفق العام، أما الرقابة الإدارية أو رقابة الجهة مانحة التفويض وهي رقابة فعلية وأكثر فعالية وهي من تحدد نجاح عقد التفويض.<sup>1</sup>

وفي هذا الإطار، أكد المشرع الجزائري من خلال المادة 74 من المرسوم التنفيذي 18-199 على ما يلي:

"تخضع تفويضات المرفق العام لرقابة قبلية ورقابة بعدية، بمجرد دخول اتفاقية التفويض حيز التنفيذ، وزيادة على الرقابة الخارجية المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يخضع تفويض المرفق العام لرقابة السلطة المفوضة".<sup>2</sup>

تعد الرقابة نقطة محورية في عقد التفويض، كونها تضمن نجاحه وترعى المصلحة العامة، ومتى كانت فعالة وموضوعية، فإن آثارها تنعكس إيجاباً ضمن الإطار القانوني المحدد، بما يحقق الاستمرارية ويحفظ المصلحة العامة، وهو ما يبرز أهميتها كأحد محددات نجاح التفويض.<sup>3</sup> تعتبر الرقابة صمام الأمان في إنجاح سياسات الدولة في تحديث مرافقها العامة.<sup>4</sup>

### ثانياً: سلطة التعديل

تتمتع الإدارة إلى حد ما بسلطة تعديل أحكام العقد بصفة انفرادية، وسلطة التعديل المعترف بها للإدارة باعتبارها طرفاً في العقد، تميز العقد الإداري عن عقد القانون الخاص، بحيث أن هذا الأخير لا يمكن تعديله إلا بإرادة وموافقة الطرف الآخر.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - بركيبة حسام الدين، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، اطروحة دكتوراه، جامعة ابي بكر بالقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018/2019، ص 225.

<sup>2</sup> - المادة 74 من المرسوم التنفيذي 18-199، السابق ذكره.

<sup>3</sup> - بركيبة حسام الدين، المرجع السابق، ص 226.

<sup>4</sup> - وليد حيدر جابر، المرجع السابق، ص 239.

<sup>5</sup> - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 294.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

ويمكن تعريف سلطة التعديل الانفرادي للعقد الإداري، بكونها المكانة التي تسمح للإدارة بتعديل العقد بإرادتها المنفردة أثناء التنفيذ، بصورة لم تكن معروفة وقت إبرام العقد.<sup>1</sup> وحسب المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، فإن السلطة المفوضة تمتلك سلطة تعديل أحكام اتفاقية التفويض خلال التنفيذ، مع بعض القيود التي تمنع تعديل موضوع الاتفاقية أو تحميل المفوض له التزامات إضافية غير متفق عليها مسبقاً، إلا في الحالات الاستثنائية المحددة.<sup>2</sup>

هذا يُبرز دور السلطة المفوضة في تكييف العقد مع ظروف التنفيذ، مع احترام التوازن بين حقوق الطرفين، بما يضمن استمرارية وجودة الخدمة المقدمة للمرفق العام. من المسلم به أن الإدارة المتعاقدة تملك في مواجهة المتعاقد معها في العقود الإدارية سلطات لا يملكها المتعاقد في نطاق علاقات القانون الخاص، وهي سلطات ترتد إلى فكرة المرفق العام وما يقتضيه سيره وانتظامه، وهي سلطات ثابتة للجهة الإدارية حتى وإن لم ينص عليها العقد. ويمكن أن ينصب التعديل على أحد العناصر التالية:

- حجم أو نوعية الخدمات المتفق عليها.
- شروط التنفيذ المتفق عليها.
- مدة التنفيذ.

إن فكرة استمرار المرفق العام وقابليته للتغيير تفرض دائماً حدوث تغيير في ظروف العقد وملايساته وطرق تنفيذه، دون أن يحتج على ذلك بقاعدة "الحق المكتسب"، أو قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين".

ويتعين على الإدارة عند ممارسة سلطة التعديل أن تكون متوخية صالح المرفق لا مضايقة المفوض له، أو إحلال غيره محله بشروط أكثر نفعاً لها، ما دام المفوض له قائماً بتنفيذ التزاماته على وجه مرض، لذا قيدت حرية الإدارة في ممارسة سلطة التعديل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - محفوظ عبد القادر، سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، 2014، ص 6.

<sup>2</sup> - المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

<sup>3</sup> - زوبة سميرة، المرجع السابق، ص 287.

### ثالثا: سلطة توقيع الجزاءات

تخضع عقود تفويض المرفق العام للقواعد العامة المتعلقة بفرض الجزاءات في العقود الإدارية، ومن ثم فإن المفوض إذا ما أخل في تنفيذ التزاماته التعاقدية، سواء بامتناعه عن تنفيذ العقد أو القيام بتنفيذ مخالف للشروط والمواصفات المتفق عليها أو التأخير في تنفيذ التزاماته أو التنازل للغير عن العقد من دون موافقة السلطة المفوضة، فإن هذه الأخيرة تملك توقيع الجزاء بحقه بإرادتها المنفردة من خلال قراراتها الإدارية التي تصدرها بهذا الصدد.<sup>1</sup>

وفي هذا الإطار، تنص المادة 62 على ما يلي:

"يمكن أن تفرض السلطة المفوضة غرامات على المفوض له، إذا تبين أنه قد أخل بالتزاماته، وفق ما تنص عليه الاتفاقية".<sup>2</sup>

تخضع سلطة توقيع الجزاءات في إطار عقود تفويض المرفق العام لنظام قانوني خاص يختلف جذريا عن قواعد القانون الخاص، إذ تتمتع الجهة المفوضة بسلطات تقديرية مستمدة من امتيازات السلطة العامة، تخولها توقيع الجزاءات مباشرة دون الحاجة إلى الرجوع إلى القضاء، حتى في حال عدم النص الصريح عليها في دفتر الشروط، ويعزى ذلك إلى الاعتبارات المتصلة بضرورة ضمان استمرارية المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة، وينكّن تقسيمها إلى:

#### 1. الجزاءات المالية:

وهي مبلغ مالي تقدره الإدارة وتتص عليه في العقد يفرض عند إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية، فرض الغرامات على صاحب التفويض لا يحتاج إلى اللجوء للقضاء، وإنما يوقع بقرار صادر عن السلطة المانحة بإرادتها المنفردة وغالبا ما تتضمن دفا تر الشروط تحديداً لها وطريقة احتسابها، وهذا يعني أن للغرامات طابع تعاقدية ينتج عنه عدة نتائج.<sup>3</sup>

#### 2. الجزاءات الضاغطة:

هي تلك التي تهدف إلى حمل المتعاقد المفوض على تنفيذ التزاماته التعاقدية بدقة وفي الأجال المحددة، دون أن ترمي إلى فسخ العقد أو إنهائه، وتعد هذه الجزاءات وسيلة لتحفيز

1 - بركيبة حسام الدين، المرجع السابق، ص 243.

2 - المادة 62 من المرسوم التنفيذي 18-199، السابق ذكره.

3 - بركيبة حسام الدين، المرجع السابق، ص 244.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

المتعاقد على احترام التزاماته، إذ تفرضها الجهة المفوضة استنادا إلى سلطتها التقديرية، ومن أمثلتها توجيه الإنذارات، وفرض غرامات التأخير، أو التهديد بفسخ العقد عند الاستمرار في الإخلال.<sup>1</sup>

وتمارس هذه الجزاءات دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء، وتعكس الطبيعة الخاصة للعقود الإدارية التي تهدف إلى حماية استمرارية المرفق العام وضمان انتظامه وفعاليتها.

### 3- الجزاءات الفاسخة:

الجزاءات الفاسخة في عقود تفويض المرفق العام تهدف إلى إنهاء العقد بالإرادة المنفردة نتيجة خطأ جسيم من المفوض له أثناء تنفيذ التزاماته، هذه الجزاءات تختلف عن حق الإدارة في إنهاء العقد لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة بدون خطأ.<sup>2</sup>

#### الفرع الثاني: حقوق والتزامات المفوض له في عقد تفويض المرافق العمومية

يترتب للمفوض له بموجب عقد تفويض المرفق العام مجموعة من الحقوق والتزامات، من أبرز حقوقه تقاضي رسوم من المنتفعين بخدمات المرفق، بما يضمن له تحقيق ربح مناسب مقابل تحمله مسؤولية التسيير، كما يحق له المطالبة بتعويضات مالية من الجهة المفوضة عن الأضرار أو الخسائر الناتجة عن الظروف الاستثنائية، وذلك في إطار ضمان التوازن المالي للعقد. وبناء على ذلك، سيتم تناول حقوق المفوض له في عقد تفويض المرافق العامة أولا، ثم التزاماته في هذا الإطار ثانيا.

#### أولا: حقوق الطرف المفوض له في عقد تفويض المرافق العمومية

يتمتع المتعاقد مع الإدارة ببعض الحقوق تتقرر له بموجب عقد التفويض تتمثل أساسا في حقوق المفوض له في تحصيل المقابل المالي، واستغلال المرفق محل التفويض طيلة مدة العقد، بالإضافة إلى حقه في التوازن المالي للمشروع.

<sup>1</sup> - البرعي احمد، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية المحلية، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد لمين دباغين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سطيف، 2023/20022، ص 265.

<sup>2</sup> - البرعي احمد، المرجع نفسه، ص 266.

## 1. استيفاء المقابل المالي عن الخدمات التي يؤديها للمنتفعين:

لما كان المفوض له مكلف بالتمويل المباشر أو غير المباشر للمشروع، فمن حقه الحصول على العائدات المالية التي قد تتخذ شكل أتاوات يدفعها مستعملي المرفق أو شكل أجرة تدفعها الهيئة المفوضة كالاتي:<sup>1</sup>

- إذا كان استغلال المرفق العام يحقّ مصلحة لصالح الهيئة المفوضة، كما هو الحال في عقود التسيير، فإن المفوض له يتلقى المقابل المالي من الهيئة المفوضة على شكل أجر ثابت، يُضاف إليه في بعض الحالات منحة مردودية أو مكافأة مالية مرتبطة بنتائج الاستغلال.

- إذا كان استغلال المرفق وتسييره يتم تحت مسؤولية المفوض له متحملا كافة المخاطر كما في حالة عقد الامتياز وعقد الإيجار، فإنه يحق له الحصول على المقابل المالي على شكل أتاوات يدفعها المنتفعين والمستفيدين من خدمات المرفق العام.

## 2. الحق في استغلال المرفق طيلة مدة العقد:

وذلك بوضع كل أملاكه ووسائله وتجهيزاته تحت تصرفه من أجل تنفيذ عقد التفويض وذلك طيلة مدة العقد، لذا يجب على المفوض أن يقدم مساعدته غير المشروطة للمفوض إليه للحصول على هذا الحق.<sup>2</sup>

تعتبر المدة من المعطيات الإستراتيجية لعقود تفويض المرفق العام، فكلما كانت مدة التفويض طويلة كلما زادت إمكانية الحصول على الأرباح بالنسبة للمفوض له على عكس السلطة المفوضة التي ترغب في تحديد المدة من أجل تطوير المرفق العام.

من أجل التوفيق بين هاتين المصلحتين يتعين على السلطة المفوضة احترام حق المتعاقد معها، من خلال السماح له باستغلال المرفق العام طيلة المدة الزمنية المحددة في العقد، كما يتعين على المفوض له تنفيذ البنود المتفق عليها في دفتر الشروط طيلة تلك المدة الزمنية.

<sup>1</sup> - فوناس سوهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، اطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزوو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2018، ص 239.

<sup>2</sup> - مقدم ياسين، المرجع السابق، ص 145.

كرس المشرع الجزائري بموجب قانون المياه مبدأ تحديد مدة العقد بالنسبة لعقد الامتياز الممنوح للأشخاص المعنوية العامة بـ 30 سنة، لكنه أغفل تطبيق هذا المبدأ بالنسبة لعقود التفويض الممنوحة في هذا المجال لصالح الأشخاص الخاصة حيث لم يشر المشرع في هذا الصدد إلى المدة التي تستغرقها هذه العقود.<sup>1</sup>

### 3. الحق في إعادة التوازن المالي للعقد:

يلتزم المفوض له بتوظيف أمواله في استغلال وتسيير المرفق العام، مقابل سعيه لتحقيق هامش من الربح، ولا يسقط حقه في الحصول على الأرباح إلا إذا كان نتيجة لخطأه. أما إذا لحق المفوض له ضرر مادي جسيم ناشئ عن فعل السلطة المفوضة نتيجة لتدخلها في تعديل مقتضيات والشروط التنظيمية للعقد بإرادتها المنفردة، أو بسبب إجراء اتخذته، مما جعل تنفيذ العقد صعب ومرهق ماليا بالنسبة للمفوض له (فعل الأمير) أو بسبب ظروف طبيعية أو أي ظرف آخر خارج عن إرادة المفوض له، ولم يكن متوقعا وقت إبرام العقد (الظروف الطارئة)، فإن الأمر يستلزم تدخل السلطة المفوضة لتدعيم المفوض له ماليا للحفاظ على التوازن المالي للمشروع.<sup>2</sup>

### ثانيا: التزامات الطرف المفوض له في عقد تفويض المرافق العمومية

تقع على عاتق صاحب التفويض مجموعة من الالتزامات يمكن تقسمها إلى:

#### 1. الالتزام بتسيير واستغلال المرفق العام:

يعد المفوض له مسؤول عن التنفيذ الشخصي لعقد تفويض المرفق العام والالتزام بتشغيله وصيانته.

#### ➤ التنفيذ الشخصي للعقد:

قاعدة التنفيذ الشخصي للالتزامات التعاقدية تسود أنواع العقود الإدارية، وهي أساس منطقي متين وتعد قاعدة عامة حيث ألزم المشرع الجزائري على تقييد التنازل عن عقد التفويض والزام صاحب التفويض بالتنفيذ الشخصي للعقد، وهذا حرصا منه على تقادي حالات الاختلال التي قد يسببها الغير، في سير المرفق العام من جهة وجهلها له من جهة أخرى لعدم مشاركتها في اختياره، والاطلاع على أهليته.

<sup>1</sup> - ZOUAIMIA Rachid, *La délégation de service public*, p.19.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA Rachid, *La délégation de service public au profit de personnes privées*, p.90.

وهذا ما أكدته المادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على أنه: " لا يمكن المفوض له المستفيد من تفويض المرفق العام، أن يقوم بتفويضه إلى شخص آخر".<sup>1</sup> غير أنه، إذا نصت اتفاقية التفويض بإمكانية لجوء صاحب التفويض إلى الغير، لتنفيذ جزء من الاتفاقية، وهو استثناء يؤكد القاعدة ويسمى في التشريع الجزائري بـ "المناولة" إذ نصت عليه المادة السابعة في فقرتها الثانية من نفس المرسوم كما يلي " غير أنه إذا فرضت ذلك متطلبات التسيير يمكن لصاحب التفويض اللجوء إلى مناولة جزء من المرفق العام المفوض".<sup>2</sup> ومن خلال هذه القاعدة والاستثناء الوارد عليها، نستخلص أن مناولة جزء من اتفاقية تسيير المرفق العام، لا يكون إلا بموافقة مسبقة من مانح التفويض، وألا تكون المناولة كلية بل جزئية، ويحتفظ صاحب التفويض بمركزه القانوني اتجاه السلطة المانحة للتفويض.

### ➤ الالتزام بتشغيل المرفق وصيانته:

إن إنشاء المرافق العامة من طرف السلطة العامة لدليل على اهتمامها البالغ، لتلبية حاجات المجتمع، لذلك تحرص دوما على اختيارها للشخص المناسب الذي استوفى الشروط المطلوبة لتسيير المرفق، و من بين الالتزامات المنوطة به هي احترام آجال تشغيل المرفق العام دون المماثلة أو التراخي في ذلك مما قد يؤثر مباشرة في سد حاجات العامة فبمجرد إبرام الاتفاقية بين الطرفين تقوم مسؤولية صاحب التفويض على تشغيل المرفق المفوض، و ذلك من خلال تأمين تمويله و تشغيله و تحمله المخاطر التي قد تتجم عن الاستغلال، و ذلك حسب طبيعة العقد المبرم.<sup>3</sup>

## 2. الالتزام باحترام المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرفق العام:

يلتزم المفوض له باحترام المبادئ الكلاسيكية التي يقوم عليها المرفق العام، بالإضافة إلى المبادئ الجديدة المرتبطة بالمفهوم الجديد للمرفق العام مثل الخدمة العامة والمحافظة على البيئة.

1 - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

2 - المادة 2/07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

3 - ملاك عراسة، النظام القانوني لتسيير المرافق العامة عن طريق القطاع الخاص، أطروحة دكتوراه، جامعة لونيبي علي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البلدة 2020، 2021/2، ص 327.

### ➤ المبادئ التقليدية لسير المرفق العام:

تتمثل المبادئ التقليدية التي يقوم عليها المرفق العام في مبدأ الاستمرارية، ومبدأ المساواة، مبدأ قابلية المرفق للتكيف والتطور.

### ➤ مبدأ الاستمرارية:

يقصد باستمرارية المرفق العام ديمومة سيره وتقديمه للخدمات على غرار ديمومة المستشفيات والجامعات في العمل وتقديم الخدمات، مما يترتب عنه في المقابل ديمومة واستمرارية انتفاع المرتفقين منه وفقا للسير العادي للمرفق ذلك أن التوقف المحتمل للمرفق العام من شأنه أن يؤدي إلى التمييز بين المستفيدين وغير المستفيدين منه مما يفرض لزاما أن يعمل كل مرفق عمومي بصورة منتظمة ودون توقف وفقا لما يفرضه القانون من جهة وما تقتضيه حاجات المرتفقين ومتطلباتهم من جهة أخرى.<sup>1</sup>

ونزولا عند مبدأ الاستمرارية فإنه يتوجب على المرفق العام أن يعمل باستمرار دون انقطاع ودون تأخير مع وجوب تأمين الدخول الدائم للمرتفقين للمرفق بصورة منتظمة وبناء عليه فإن مبدأ الاستمرارية الواجب المراعاة في إطار اتفاقية تفويض المرفق العام يعتبر قييدا قانونيا يقع على عاتق المفوض له المتعاقد مع السلطة المفوضة ضمان توافره سواء كان شخصا من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص.

### ➤ مبدأ المساواة:

إلى جانب المساواة في معاملة المترشحين يجب أن تخضع اتفاقية تفويض المرفق العام إلى مبدأ المساواة أمام المرفق العام والذي يعتبر من المبادئ الأساسية التي يقف عليها سير المرفق العام ويفرض هذا المبدأ الابتعاد عن أي تمييز بين المرتفقين في الاستفادة من خدمات المرفق العام، وما يجب الإشارة إليه في هذا المقام أن مبدأ المساواة الذي يقوم عليه المرفق العام لا يقوم فقط في إطار العلاقة بين المرفق والمرتفقين إنما يستغرق أيضا المساواة في العلاقة بين المكلفين بتسيير المرافق العامة والموظفين.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - بهلول سمية، عقود تفويض المرفق العمومي لترقية الخدمة العمومية...اي رهانات؟، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 02، 2021، ص 416.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 416.

### ➤ مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف والتطور:

ويترتب على ذلك ضرورة مواكبة المرافق العامة مختلف التحولات بما يتناسب والتطورات التي تمس بالنشاطات المختلفة للمرافق العامة، و التي تنعكس إيجابا على تطورها وتفعيلها بما يتماشى وتحقيق المصلحة العامة، ما يتطلب معه مواكبة التطورات والتقدم العلمي في مجال الإدارة، سواء تعلق الأمر بالقواعد المنظمة للمرفق، أو حتى بأسلوب إدارته الذي يمكنه أن يتحول من أسلوب الإدارة المباشرة إلى المؤسسة العامة، أو من هذه الأخيرة إلى شركة مختلطة، أو الرفع من الرسوم لقاء الخدمات التي يقدمها، أو حتى تخفيضها بما يتماشى والصالح العام إذ ليس من المصلحة العامة أن تحافظ على تنظيمها القانوني كما هو، وإنما يجب أن تكون متطورة ومتجددة من أجل البحث عن كل ما من شأنه يرقى ويطور من عمل المرافق العامة.<sup>1</sup>

### ➤ المبادئ الجديدة لسير المرفق العام:

تم تعزيز المبادئ التقليدية للمرافق العامة وتدعيمها بمبادئ حديثة تعكس تطور مفهوم الخدمة العامة، سواء من حيث الجودة أو السعر، وكذلك من حيث الاهتمام بحماية البيئة. وسنتناول هذه المبادئ على النحو التالي:

### ➤ جودة نوعية الخدمة المقدمة:

يقصد بمبدأ الجودة حق للمنتفع بخدمات المرفق العام في الحصول على خدمة بأفضل نوعية وبأقل التكاليف والشروط، بما يفرض تخلي المرافق العامة عن المنطق الكمي والاستجابة للنوعية، حيث أصبح المرتفق يطالب بخدمة مع ضمان الجودة، وبالتالي تغير النظرة للخدمة التي تقدمها الدولة من هبة أو منحة تقدمها، إلى حق ينتزع بشروط خاصة.<sup>2</sup>

يتعلق مفهوم النوعية بحق المنتفع من خدمات المرفق العام في الحصول على أفضل الخدمات وأجودها نظير أفضل الأسعار، وبالتالي نجد هذا المبدأ يرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ الشفافية كما يرتبط كذلك بالمبدأ التقليدي المتمثل في القابلية للتكيف والتطور، ذلك أن التكيف والتطور

<sup>1</sup> - قزلان سليمة، الأساس القانوني لتفويض المرفق العام في الجزائر، مجلة البحوث في القانون والتنمية، المجلد 02، العدد 01، 2022، ص 67.

<sup>2</sup> - خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، 2023، ص 178.

يكون أساسا من أجل تطوير الخدمات المقدمة من المرفق العام.<sup>1</sup>

### ➤ شمولية الخدمة:

إن الخدمة الشاملة هي آلية للتوفيق بين متناقضين، المنافسة من جهة، ومقتضيات ومبادئ المرفق العام من جهة أخرى لتحسين أداء المرافق العمومية وشروط تقديم الخدمات العامة بنوعية خاصة وبسعر معقول.

وقد تبنى المشرع الجزائري هذا المفهوم الحديث للمرفق العام ضمن قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية، من خلال المادة 07 من القانون 04-18 تعرف على انها: "الحد الأدنى من الخدمات البريدية والمالية القاعدية المعروضة للجمهور وذات جودة محددة وبصفة مستمرة عبر كامل التراب الوطني بأسعار متاحة في ظل احترام مبادئ المساواة والديمومة والشمولية".<sup>2</sup>

تقوم الخدمة الشاملة للمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر على توفر خدمة لكل مواطن ذات جودة محددة وبسعر معقول بصفة شاملة ومستمرة، كما أضافت المادة 91 من القانون 18-04 على أن الخدمة الشاملة تتمثل في الحد الأدنى للخدمة البريدية ذات نوعية ومحتوى خاصة ومتوفر من طرف جميع نقاط الاقليم البريدي وبسعر معقول.

### ➤ ادراج موضوع حماية البيئة في تقنية تفويض المرافق العمومية:

نظرا لخصوصية المرافق العامة الشبكية، ظهرت مبادئ جديدة إلى جانب مبادئ رولان كضمان للأمن للمنتفع من الخدمة الشاملة، وكذا اتخاذ التدابير اللازمة من أجل حماية البيئة. وهذا ما أكدته المادة الثالثة من القانون 01-2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، على ضمان توفير هذه الخدمات عبر كامل التراب الوطني، وفق معايير عالية في السلامة والجودة، مع احترام القواعد التقنية والبيئية، وذلك تحت إشراف هيئة الضبط المختصة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - زمال صالح، مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 32، العدد 32، الجزء الأول، 2018، ص 511.

<sup>2</sup> - المادة 07 من قانون رقم 04-18 مؤرخ في 24 شعبان عام 1439 الموافق 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادر في 13 مايو 2018.

<sup>3</sup> - المادة 03 من قانون رقم 01-2002 مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 6 فبراير 2002.

كما أصبح هذا المبدأ من الالتزامات الواقعة على عاتق العون المكلف بأداء مهام الخدمة الشاملة، وتعداه إلى ذلك طبقا لقرار اللجنة الأوروبية، والتي جعلت من حماية البيئة من الأسباب المبررة لعدم تطبيق قانون المنافسة على المؤسسة المكلفة بهذا الالتزام.<sup>1</sup>

**3 - الالتزام بدفع إتاوات للجهة المفوضة:**

المفوض له ملزم بدفع إتاوات لصالح الهيئة صاحبة المرفق العام محل التفويض، ويجب أن تكون هذه الإتاوات ناتجة نتيجة الاستغلال وتسيير المرفق العام من قبل المفوض له.<sup>2</sup>

**المطلب الثالث: تطبيقات عقد التفويض لتسيير خدمات المياه في الجزائر**

بصدور القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه والذي تبنى مبدأ الشراكة مع القطاع الخاص في تسيير قطاع المياه عن طريق التفويض، وكخطوة أولى لهذه التجربة الجديدة، شرعت مؤسسة الجزائرية للمياه بمساهمة الديوان الوطني للتطهير في إنشاء أربع شركات مساهمة (50% من رأسمالها يعود للجزائرية للمياه و50% أخرى تعود للديوان الوطني للتطهير) لتتكفل بضمان الخدمة العمومية للمياه وخدمة التطهير في بعض التجمعات الحضرية الكبرى، على النحو التالي:<sup>3</sup>

- شركة سيال "SEAL" على مستوى الجزائر العاصمة.
- شركة سياتا "SEATA" على مستوى ولايتي عنابة والطارف
- شركة سيور "SEOR" على مستوى ولاية وهران.
- شركة سياكو "SEACO" على مستوى ولاية قسنطينة.

ومن أجل رقابة وضبط خدمات التموين بالمياه التي تتكفل بها مختلف الهيئات المسيرة للقطاع، تقرر إنشاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، وذلك بموجب المادة 65 من قانون المياه الصادر سنة 2005، وهي سلطة إدارية مستقلة تعني بالسهر على حسن سير المرفق العام للمياه وضمان احترام المبادئ العامة التي تحكمه (المساواة، الاستمرارية، التكيف الدائم) وفي إطار هذه المهمة تتولى سلطة الضبط ما يلي:

<sup>1</sup> - بيوش صليحة، الخدمة الشاملة وتأثيرها على مقاربة المرفق العام في الجزائر، مجلة إيزا للبحوث والدراسات، المجلد 08، العدد 01، 2023، ص 45.

<sup>2</sup> - فوناس سوهيلة، المرجع السابق 238.

<sup>3</sup> - غيلاني عبد السلام، التسيير المفوض كألية لتحسين خدمات المياه والتطهير في الجزائر، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 06، العدد 02، 2018، ص 60.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

- تنفيذ نظام تسيير مرفق المياه وإعداد المقاييس والأنظمة المرتبطة به.
- السهر على احترام المبادئ التي تحكم الأنظمة التسعيرية ومراقبة تكاليف أسعار المياه.
- القيام بكل التحقيقات والخبرات والدراسات وإصدار النشريات المتعلقة بتقييم نوعية الخدمة المقدمة للمستعملين.<sup>1</sup>

وقد تم تفويض تسيير هذه الشركات لصالح متعاملين أجنب، وسوف نتطرق إلى هذه الشركات وأهم أشكال الاتفاقيات المبرمة فيما يلي:

### الفرع الأول: اتفاقية عقد ادارة بين الحكومة الجزائرية والشركة الفرنسية سويز سنة 2006

ينص هذا العقد على أن تتكفل شركة سويز بإدارة وتشغيل وصيانة جميع مرافق المياه والصرف الصحي في الجزائر العاصمة، من أجل توفير المياه الصالحة للشرب لسكان المدينة 24 ساعة على 24 ساعة بالإضافة إلى القضاء النهائي على التسربات.

كما تهدف هذه الاتفاقية الى الالتزام المشترك بين الطرفين لتحسين جودة الخدمة ونقل الخبرة الفرنسية وتكوين الأطارات الجزائرية لتسيير عملية توزيع المياه بعد انقضاء عقد الشركة الفرنسية، تميزت هذه الاتفاقية بنجاحها من خلال النتائج المحققة في الميدان من خلال تمويل سكان العاصمة بالمياه الصالحة للشرب دون انقطاع، وذلك بعد التزام الشركة بشروط العقد المبرم خلال خمس سنوات 2006-2011.

كما تم اعادة ابرام عقد جديد لمدة خمس سنوات اضافة 2011-2016 مع شركة سويز لإدارة وتشغيل وصيانة جميع مرافق المياه والصرف الصحي في الجزائر العاصمة.<sup>2</sup>

### فمن بين نتائج شركة المياه والتطهير في الجزائر العاصمة:

- تنظيم البنية التحتية (بنايات، ومعلومات)، وإنشاء مديريات وفروع "السيال" (الشؤون الإدارية والمالية، إدارة الموارد البشرية، إدارات تنمية الموارد البشرية العاملة بالمياه والصرف الصحي، وإدارة العملاء، .....).

<sup>1</sup> - غيلاني عبد السلام، التسيير المفوض كألية لتحسين خدمات المياه والتطهير في الجزائر، المرجع السابق، ص 61.

<sup>2</sup> - عيساوة فريدة، تقييم أداء الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال المياه، عرض التجربة الجزائرية، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 15، العدد 02، 2023، ص 66.

- تبني ثلاثة أنواع من التكوين للعمال: تكوين للإطارات المسيرين في فرنسا، وتكوين تقني لكل العمال، وآخر سلوكي للإطارات.

- نقل الخبرات الأجنبية إلى الموظفين الجزائريين، حيث تطورت الكفاءة الجزائرية وتحسنت معارفها في مجال تسيير خدمات التطهير والماء، وتم تدعيم مختلف المصالح بوسائل عمل ذات التكنولوجيا الحديثة، بالإضافة إلى ذلك وضع نظام خاص لمراقبة عملية استغلال المياه الجوفية لمنطقة "المتيجة"، وتخفيض عدد الفواتير الجزائرية لاستغلال المياه بعد توسيع عملية صيانة وتغيير العدادات.<sup>1</sup>

**الفرع الثاني: اتفاقية عقد ادارة لمدة خمس سنوات ونصف بين مؤسسة تسيير المياه الصالحة للشرب والتطهير "عناية" و "الطارف" والمتعامل الألماني "جلسن واسر"**

تم التوقيع على هذا العقد في ديسمبر 2007، كان الهدف من ابرام هذا العقد هو ترقية نوعية الخدمة العمومية لتوزيع مياه الشرب والتطهير، كما تعهد المتعامل الألماني حسب بنود العقد الذي تقدر قيمته ب 23 مليون اورو، بنقل تكنولوجيا نشاطات توزيع مياه الشرب والتطهير وضمان استغلال أمثل للثروة المائية، والقضاء على التسربات وترقية توزيع مياه الشرب، وكذلك منشآت التطهير غير أنه تم فسخ العقد مع المتعامل الألماني بعد ثلاث سنوات بسبب عدم التزام هذا الاخير بنود الاتفاقية قبل انقضاء الآجال.<sup>2</sup>

**الفرع الثالث: اتفاقية عقد لمدة خمس سنوات لإدارة المياه وخدمات التطهير لشركة سيور الجزائرية للمياه والمركز الوطني للتصفية والتطهير "بوهان" والشركة الإسبانية "أغبان"**

تم التوقيع على هذا العقد في أبريل 2008، ومن أجل تطوير ادارة المياه استعانت الشركة بخبراء إسبانيين من بين المهام الرئيسية الموكلة إليهم، ضمان استمرارية التزويد بمياه الشرب لولاية وهران خلال 24 ساعة دون انقطاع، كما تم الأخذ بعين الاعتبار الجانب الكمي والنوعي، جمع، تصفية وإعادة استعمال المياه القذرة، تحسين خدمة الزبائن التكوين الملائم والمناسب لعملاء

<sup>1</sup> - تي احمد، التسيير المفوض من خلال عقود الإدارة كأداة لتحسين الخدمة العمومية للمياه في الجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 12، العدد 01، 2019، ص 81.

<sup>2</sup> - غيلاني عبد السلام، دور مشاركة القطاع الخاص في رفع كفاءة قطاع المياه، عرض التجربة الجزائرية، مجلة الاقتصاد الصناعي، المجلد 03، العدد 14، 2018، ص 206.

سيور حسب كل اختصاص، لقد تمكنت شركة سيور في فترة وجيزة ما بين 2008-2012 من رفع عدد الزبائن حوالي 18,75%، كما ساهمت بشكل كبير في توسيع نطاق التغطية لتشمل جل المناطق المعزولة، كما قدرت نسبة توزيع مياه الشرب على مدار 24 ساعة على 24 ساعة، سبعة أيام / سبعة أيام ب 99,7 % سنة 2012. بالإضافة الى تحسين خدمات المياه من حيث استمرارية الخدمة واحترام المياه الصالحة للشرب.

يتم توزيع مياه الشرب على مستوى ولاية وهران بالاعتماد على نظام التحكم عن بعد وهي تقنية حديثة التسيير خدمات المياه من خلال ضبط ومراقبة عملية التوزيع، حيث تم ربط أزيد من 155 محطة هيدروليكية (احواض، محطات تحلية ومعالجة مياه البحر، أبار، ينابيع...) ب 200 نقطة مراقبة (نقاط قياس الضغط ومستوى التدفق على مستوى كامل تراب الولاية)، الذي يسمح بمراقبة شبكات التوزيع والتدخل السريع في حالة وجود أي خلل.<sup>1</sup>

**فمن بين نتائج شركة المياه والتطهير في وهران "سيور":**

- توفير مياه الشرب على مدار 24 ساعة.
- إعادة تهيئة 426 كلم من شبكة الصرف الصحي سنة 2010.
- انتقال المعارف لدى العمال واكتساب الخبرة المهنية خصوصا مع التكنولوجيا الجديدة المقدمة من شركة "اغبار" وأثر ذلك إيجابا على اليد العاملة حيث ارتفع عدد العمال من 1412 عامل سنة 2008 الى 4222 عامل سنة 2012.

- إدماج 100 ألف زبون غير مدمج في قائمة الزبائن الدائمين للمؤسسة.<sup>2</sup>

**الفرع الرابع: اتفاقية عقد ادارة بين شركة "سايكو" الناتجة عن الشراكة بين الجزائرية للمياه "بقسنطينة" والديوان الوطني للتطهير مع الشركة الفرنسية "مرسيليا" للمياه**

بتاريخ 23 جوان 2008، تم التوقيع على عقد الشراكة لمدة خمس سنوات لتسيير ادارة المياه من أجل اعادة تهيئة شبكية الشرب والصرف الصحي بمبلغ قدر ب 28 مليون أورو، وتزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب 24 ساعة على 24 ساعة، بالإضافة الى نقل الخبرة لعمال شركة سايكو، تسيير هذه الشركة ما يقارب 1500 كيلومتر من شبكة المياه الصالحة للشرب

<sup>1</sup> - لكل امين، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر، دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران سيور، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2017-2018، ص 155.

<sup>2</sup> - تي احمد، المرجع السابق، ص78.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

عبر 12 بلدية عبر تراب ولاية قسنطينة، وتضخ حوالي 19.5 مليون.

حسب المدير العام للشركة فان نسبة تزويد سكان الولاية بالمياه الصالحة للشرب بلغت نسبة 70 % ، وتسعى لضمان تزويد مستمر لكل أحياء الولاية، حيث تقوم الشركة بتسيير 100 مليون متر مكعب سنويا من المياه الصالحة للشرب نحو الأحياء والسكنات عبر البلديات الاثني عشر، كما تم انشاء مراكز للتدخل السريع ومركز مكالمات يستقبل حوالي 2000 مكالمة في الشهر بمعدل 100 اتصال يوميا من الزبائن من أجل الاستفسار عن الانقطاع المبرمج، بالإضافة إلى الفواتير والتبليغ عن التسربات التي أحصتها الشركة بشأنها وأصلحت حوالي 6000 تسرب عبر شبكة طولها حوالي 1200 كلم خلال 2012 في مجال اقامة منشآت و هياكل الري، من أهم نماذج العقود المسجلة في هذا المجال نجد:<sup>1</sup>

- الاتفاق الذي وقعته الوكالة الجزائرية لتنمية الاستثمار والشركة الجزائرية للطاقة في مارس 2008 مع الشركتين الإسبانيتين اينما وأكواليا لإنجاز محطتي لتحلية مياه البحر في ولايتي مستغانم وبومرداس بقيمة 360 مليون دولار.

- وقع فرع الشركة الجزائرية للطاقة التابع لكل من شركتي، سوناطراك وسونلغاز والمجمع السنغافوري هيفلوكس يوم الأحد 6 جويلية 2008، على عقد الانجاز أكبر محطة لتحلية مياه البحر في العالم بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، في منطقة المقطع بمرسى الحجاج بولاية وهران، بطاقة انتاج تصل الى 500 ألف متر مكعب يوميا، وبتكلفة إجمالية تقدر ب 468 مليون دولار.

- كما تنفيذ مشروع إنجاز مشروع محطة الحامة لتحلية مياه البحر بالجزائر العاصمة، بطاقة انتاجية تقدر ب 200 ألف متر مكعب في اليوم، بموجب اتفاق الشراكة المبرم مع الشريك الأمريكي جي ايونيكس التي تمتلك 70 % من شركة الحامة لتحلية المياه المكلفة بتشغيل المحطة وصيانتها بشراكة مع الشركة الوطنية للنفط سوناطراك والشركة العامة للكهرباء والغاز سونلغاز ومؤسسة الجزائرية للمياه.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، رسالة ماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2011-2012، ص 56.

<sup>2</sup> - بودراف مصطفى، المرجع نفسه، ص 57.

ومن بين نتائج شركة المياه والتطهير في قسنطينة:

- التطور في التوسع والامداد.

- تحسن جودة الخدمة المقدمة.

- تطور الكفاءة التشغيلية.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: عقد الامتياز كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

يعد عقد امتياز المرافق العامة أحد تطبيقات عقود تفويض المرفق العام، حيث يعتبر هذا النوع من اهم العقود التي يبرمها أحد اشخاص القانون العام لإدارة وتسيير المرافق العمومية، كما يعتبر من اهم الاساليب التي فتحت المجال امام القطاع الخاص كمدخل لتطوير الشراكة مع القطاع العام.

وفي إطار هذا المبحث، سيتم التطرق إلى الإطار النظري لعقد الامتياز من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم عقد الامتياز كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية.

المطلب الثاني: تنفيذ عقد الامتياز كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية.

---

<sup>1</sup> - تي احمد، المرجع السابق ص79.

## المطلب الاول: مفهوم عقد الامتياز كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية

يعتبر عقد الالتزام<sup>1</sup> من الأدوات الأساسية التي تستخدمها الدول لتسيير المرافق العمومية بالشراكة مع القطاع الخاص، حيث يساهم في تحسين جودة الخدمات وتخفيف الأعباء المالية عن الدولة، يتسم هذا العقد بالمرونة والقدرة على تحقيق التوازن بين مصلحة القطاع العام والخاص.<sup>2</sup>

في هذا المطلب، سنتناول من خلال الفرع الأول تعريف عقد الامتياز كأداة لتسيير المرافق العمومية، في الفرع الثاني خصائصه الأساسية التي تميزها عن باقي العقود، بينما سنتناول في الفرع الثالث تكوين عقد الامتياز من خلال تحديد العناصر الأساسية المكونة له.

### الفرع الأول: تعريف عقد الامتياز

توجد العديد من التعاريف لعقد امتياز توجد العديد من التعاريف لعقد امتياز المرافق العامة لذلك سنتطرق الى التعريف الفقهي لعقد الامتياز؛ لننتقل بعد ذلك الى توضيح موقف المشرع الجزائري من عقد الامتياز.

### اولا: التعريف الفقهي لعقد الامتياز

يعد عقد الامتياز من أهم العقود الإدارية، لأنه يمنح فردا او شركة الحق بإدارة واستغلال مرفق من المرافق العامة.<sup>3</sup>

- تعريف الأستاذ أحمد ماحيو الامتياز أنه: "أسلوب تسيير يتولى من خلاله شخص يسمى صاحب الامتياز أعباء مرفق خلال فترة من الزمن، فيتحمل النفقات ويتسلم الدخل الوارد من المنتفعين بالمرفق".

<sup>1</sup> - يشار إلى "عقد الامتياز" في بعض المؤلفات باسم "عقد الالتزام"، وهو المصطلح الذي كان يستخدم في القانون الفرنسي القديم، قبل أن يستبدل بمصطلح "الامتياز" لما فيه من دقة أكبر في التعبير عن طبيعة العلاقة التعاقدية.

<sup>2</sup> - حسن محمد علي حسن البنان، مبدا قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2014، ص 2001.

<sup>3</sup> - مازن ليلو راضي، العقود الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، 2011، ص 90.

- تعريف الأستاذ سليمان الطماوي بأنه: " عقد إداري يتولى الملتزم فردا كان أم شركة بمقتضاه وعلى مسؤوليته، إدارة مرفق عام اقتصادي واستغاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي يضمنها عقد الامتياز"، او انه: " طريقة تعهد بمقتضاها الإدارة (الدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية) إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغاله لمدة محددة وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام".<sup>1</sup>

عقد الامتياز او التزام المرافق العامة هو عقد اداري يتولى الملتزم فرد او شركة بموجبه وعلى مسؤوليته ادارة واستغلال مرفق عام اقتصادي مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين بخدمات المرفق، مع خضوعه للقواعد الاساسية لسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنها الادارة عقد الامتياز.

فالامتياز عقد اداري ذو طبيعة خاصة، موضوعه ادارة أحد مرافق الدولة لقاء ما يحصل عليه من المنتفعين بخدمات المرفق في صورة رسوم.<sup>2</sup>

### ثانيا: التعريف القانوني لعقد الامتياز

عرف المشرع الجزائري عقد امتياز المرافق العامة من خلال الامر رقم 96-13 قانون المياه لسنة 1996 المعدل لقانون المياه رقم 83-17 على انه " عقد من عقود القانون العام، تكلف الادارة بموجبه شخصا عاما او خاصا قصد ضمان اداء خدمة ذات منفعة عمومية، وفي هذا الصدد يمكن ان تمنح لصالح الهيئات العمومية والمؤسسات العمومية، والاشخاص الخاضعين للقانون الخاص الذين تتوفر فيهم المؤهلات الضرورية، ويكون الامتياز في جميع الحالات مرفقا بدفتر الشروط".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني: نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة العامة، الطبعة العاشرة، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص 90.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الكتب القانونية، مصر 2005 ص 68.

<sup>3</sup> - الامر رقم 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 37، 1996.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

واعتبر القضاء الاداري عقد الامتياز على انه " عقد اداري من نوع خاص موضوعه ادارة مرفق عام، يتعهد بمقتضاه الملتزم وعلى نفقته وتحت مسؤوليته وبتكليف من الدولة او أحد هيئاتها، بالقيام بنشاط معين وخدمة محددة، والحصول على مقابل من المنتفعين".

وعرفته المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بانه " تعهد السلطة المفوضة للمفوض له اما انجاز مؤسسات او اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، واما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام".<sup>1</sup>

نلاحظ ان كل التعاريف السابقة اعتبرت عقد الامتياز بانه أحد العقود الادارية التي تبرم بين طرفين شخص معنوي عمومي وهو الادارة المانحة للامتياز، والطرف الاخر قد يكون عمومي او خاص اي صاحب الامتياز.

وبناء على ما سبق يمكن تعريف عقد الامتياز بانه " عقد أو اتفاق تكلف الإدارة المانحة سواء كان الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبها طبيعيا أو معنويا من أشخاص القانون العام أو الخاص يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة مقابل تسييره للمرفق العمومي يتقاضى مبلغ مالي يحدده العقد يدفعه المنتفعين بخدمات المرفق".<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: خصائص عقد الامتياز

يتمتع عقد الامتياز بمجموعة من السمات والخصائص التي تميزه عن التصرفات القانونية الأخرى ونحاول ايجازها فيما يلي:

#### أولا: عقد الامتياز عقد اداري:

عقد إداري يربط بين سلطة إدارية صاحبة امتياز السلطة العامة، تتمتع بسلطات استثنائية تفرضها صفتها كشخص من أشخاص القانون العام بغرض حماية مصالح فئة المنتفعين بخدمات المرفق وبين أحد الأفراد أو الشركات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة سنة 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005، ص 24.

<sup>3</sup> - محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية- دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص 108.

### ثانيا: عقد الامتياز طريقة من طرق إدارة المرافق العامة

تعتبر هذه الخاصية من خصائص عقد الامتياز وذلك استنادا إلى نص المادة 53 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام والتي تنص صراحة على أنه " الامتياز هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام".<sup>1</sup>

ثالثا: عقد الامتياز عقد يقتضي مقابل مالي:

ان تشغيل المرفق العام يكلف به صاحب الامتياز، وعلى حسابه، متحملا ايضا مخاطر التسيير، وبمقابل ذلك يتقاضى اجرا في الاغلب ما يدفعه المستعملون، فان اقتضى الامر ان تدفع السلطة العمومية مبلغا إضافيا، فلا يعدوا ان يكون ذلك دعما من جانبها، لا يدفع في اغلب الأحيان الا لإعادة التوازن الميزاني لتسيير المرفق.<sup>2</sup>

### رابعا: عقد الامتياز عقد طويل نسبيا ومحدد المدة:

يلتزم الملتزم في عقد الامتياز الإداري لمدة محددة، فهو ليس بعقد ابدى و ليس تنازلا عن المرفق العام، وانما مجرد طريقة للتسيير، وهي اهم العناصر المميزة للامتياز، وغالبا ما تتسم هذه المدة بالطول نسبيا نظرا لطبيعة هذا العقد، ما يترتب عليه من انفاق مبالغ مالية كبيرة لإدارة المشروع، ويراعي في تحديدها ان تكون كافية لتغطية نفقات المشروع، والسماح للملتزم بقدر معقول من الربح، لذلك نجد الرسوم التنفيذية رقم 18-199 قد حدد مدة عقد الامتياز بثلاثين سنة 30، ويمكن ان تمتد هذه المدة بموجب ملحق لمرة واحدة فقط بطلب من السلطة المفوضة، وإصدار تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية على ان لا تتجاوز مدة التمديد اربع سنوات كحد اقصى.<sup>3</sup>

1 - المادة 1/53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق ذكره.

2- نصر عبد الوهاب رجب، النظام القانوني لعقد امتياز المرافق العامة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، 2020 ص 460.

3 - المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 2 غشت سنة 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، الصادرة في تاريخ 5 مايو 2018، العدد 48، ص 10.

### الفرع الثالث: تكوين عقد الامتياز كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية

هناك مجموعة من القواعد تحكم وتميز عقد الامتياز وتطبق على جميع مراحل انشائه بداية من اختيار صاحب الامتياز، مروراً بإبرام عقد الامتياز وصولاً الى وثائق الامتياز.

#### اولاً: اختيار صاحب الامتياز

تركزت السلطة التقديرية في اختيار الملتزم للإدارة المانحة للامتياز، والتي تعتمد في ذلك على شخصية الملتزم الذي يقدم أفضل خدمة من خلال مؤهلاته التقنية وإمكانياته المالية، وبالتالي يعتبر عقد الامتياز عقد ذو طابع شخصي، ما لا يسمح للملتزم التنازل عليه لشخص آخر دون الموافقة المسبقة للإدارة المانحة لعقد الامتياز، على انه مبدأ الاختيار الحر لصاحب الامتياز مستثنى بموجب القواعد التي تنيط احتكاراً ببعض الأشخاص لإدارة بعض المرافق العامة.<sup>1</sup>

يلاحظ من خلال التعليمات الوزارية رقم 394-842، المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، ان هناك تحول رافق التوجه نحو اعتماد إجراءات جديدة لمنح الامتياز، وهي أساسية في عقود الصفقات العمومية، تكمن في المزايدات التي تضمن منافسة فعالة على أسس ومعايير موضوعية تعدها الإدارة مسبقاً، بالتالي تحقق مبادئ العلانية، الشفافية، تكافؤ الفرص والمساواة، فضلاً عن حرية المنافسة التي تتجسد عن طريق الأشهار.

بعدما تفرغ الإدارة المعنية بإبرام العقد من اهم مرحلة في عقد الامتياز والمتمثلة في اختيار المتعاقد معها تشريع في عملية ابرامه.<sup>2</sup>

#### ثانياً: ابرام عقد الامتياز

يمثل إبرام عقد الامتياز خطوة محورية في تفعيل الشراكة بين القطاع العام والخاص، إذ يُعدّ الأداة القانونية التي تُحدد من خلالها شروط التسيير والاستغلال للمرفق العمومي من طرف الملتزم، ونظراً لخصوصية هذا النوع من العقود، باعتباره من العقود الإدارية التي تمس بالخدمة العمومية، فإن إبرامه لا يتم بصورة عفوية، بل يخضع لإجراءات دقيقة ومضبوظة تهدف إلى ضمان الشفافية، والمساواة بين المتنافسين، وحماية المصلحة العامة.

<sup>1</sup> - بن جيلالي سعاد، النظام القانوني لعقد الامتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 04، 2017، ص 172.

<sup>2</sup> - بن جيلالي سعاد، المرجع السابق، ص 172.

هذا وان عملية ابرام عقد الامتياز كوسيلة من وسائل تسيير المرافق العمومية تمر بمرحلتين أساسيتين: انعقاد عقد الامتياز، المصادقة على عقد الامتياز.

### ➤ المرحلة الاولى: انعقاد عقد الامتياز

قبل ان يبرم عقد الامتياز فانه من الضروري ان يقرر المجلس التداولي سواء بالنسبة للبلدية او الولاية اعتماد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العام المحلي،<sup>1</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 155 من قانون البلدية 10-11<sup>2</sup> حيث انا صدور المداولة و المصادقة عليها لا يعني ان عقد او اتفاقية الامتياز قد نشا لأنه بالإمكان التراجع عنها او الغائها فبعد ان يقرر المجلس الشعبي التداولي اعتماد الامتياز كطريقة لتسيير مرفق عام محلي تطبق مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها الهيئة التنفيذية من اعداد لدفتر الشروط و تحرير لعقد الامتياز النهائي الذي يتم عرضه على المجلس التداولي لمناقشته والموافقة عليه، لكن العقد لا ينعقد من الناحية القانونية الا بعد المصادقة عليه وفقا للمادة 45 من قانون الولاية 07-12 حيث يمثل هذا الاجراء المرحلة الثانية لإبرام عقد الامتياز.<sup>3</sup>

### ➤ المرحلة الثانية: المصادقة على عقد الامتياز

إن عقد الامتياز لا ينعقد من الناحية القانونية إلا بعد مصادقة الوالي عليه بموجب قرار، حيث تتمثل الرقابة التي يفرضها الوالي على عقد الامتياز في التحقق من الإجراءات ومطابقتها للنص النموذجي.<sup>4</sup>

### ثالثا: وثائق عقد الامتياز

يتوصل الأطراف الى الصياغة النهائية لعقد الامتياز الإداري بعد الإجراءات والمراحل التي مر بها والتي تحدد وجوده القانوني، والتي تتكون من وثيقتين تكون شكله النهائي والمتمثلة في اتفاقية الالتزام ودفتر الشروط.

1 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 183.

2 - المادة 155 من القانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 3 يونيو 2011.

3 - المادة 45 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.

4 - المادة 54 الفقرة 1 من القانون رقم 07-12 السابق ذكره.

## 1. عقد الالتزام:

هو الاتفاق الذي يبرم بين الجهة الإدارية مانحة الامتياز والملتزم طبقا لما ينص عليه دفتر الشروط حيث تشكل اتفاقية الامتياز الجزء الأقصر في الامتياز، فتكون في الغالب موجزة ومختصرة تتضمن المبادئ العامة والخطوط العريضة التي اتفق عليها طرفي عقد الامتياز، فتقتصر على تحديد الاطراف (الإدارة المانحة الامتياز وصاحب الامتياز) بصفة دقيقة ضبط مضمون الاتفاق الذي يتمثل في التزام الإدارة بمنح المرفق العام للملتزم لتسييره عن طريق الامتياز والتزام الملتزم باستغلال المرفق وفقا لقواعد دفتر الشروط.<sup>1</sup>

## 2. دفتر الشروط:

يعتبر دفتر الشروط وثيقة هامة تضعها الإدارة لتحديد بموجبه شروط وقواعد تسيير المرفق العمومي كما ينصب أيضا على تحديد موضوع عقد الامتياز ومدته، و حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة و قابليته او عدم قابليته للتجديد وكيفية ذلك كما يعتبر دفتر الشروط صورة سابقة عن عقد الامتياز و خطوة أولية للإعلان عن رغبة الإدارة في ابرامه، حيث نصت المادة 04 فقرة 03 من القانون 03-02 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2003<sup>2</sup> المحدد للقواعد العامة للاستعمال و الاستغلال السياحيين للشواطئ " يحدد دفتر الشروط المواصفات التقنية و الإدارية و المالية للامتياز وتتم المصادقة عليه عن طريق التنظيم " كما نصت المادة 64 مكرر فقرة 02 من القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المعدل و المتمم للقانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية<sup>3</sup> يحدد دفتر الشروط المتعلقة بمنح الامتياز الشروط الخاصة التي يجب ان تتوفر لاحد متطلبات الخدمة العمومية بعين الاعتبار، و كذلك نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-342 المؤرخ في 07 نوفمبر سنة 2007<sup>4</sup> المحدد لإجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الانابيب و سحبه " يجب ان يتضمن دفتر الشروط المنصوص عليه في

1 - بن جيلالي سعاد، المرجع السابق، ص 173.

2 - المادة 04 الفقرة 03 من القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11 سنة 2003، الصادرة في 18 فبراير سنة 2003.

3 - المادة 64 من القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المعدل و المتمم لقانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادرة في 3 غشت 2008.

4 - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-342 المؤرخ في 07 نوفمبر 2007، المحدد لإجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الانابيب وسحبه، الجريدة الرسمية العدد 71 لسنة 2007، الصادرة في 08 نوفمبر 2007.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

المادة 06 أعلاه لاسيما البنود التالية: موضوع الامتياز، مدة الامتياز، مسؤوليات صاحب الامتياز العامة و التقنية و القانونية و المالية، شروط سحب الامتياز و على العموم فان دفا تر الشروط تتوفر على فئتين من الشروط :<sup>1</sup>

➤ **شروط تعاقدية:** تحكمها قاعدة الزامية العقد ولا تمتد الى كيفية اداء الخدمة للمنتفعين والتي يمكن الاستغناء عنها لو ان الادارة تولت بنفسها استغلال المرفق العام.

➤ **شروط تنظيمية:** تتمثل في تلك القواعد التي تختص الإدارة مانحة الامتياز بوضعها وتعديلها، دون تدخل من الملتزم، وذلك وفقاً لما تقتضيه متطلبات سير المرفق العام محل الامتياز، وتُعد هذه الشروط امتداداً للسلطة التنظيمية التي تتمتع بها الإدارة أصلاً في تنظيم المرافق العامة، إلا أنها تكتسب في إطار عقد الامتياز طابعاً تعاقدياً، باعتبارها جزءاً من الالتزامات المفروضة على المرفوض له، وتُحدد كيفية أداء الخدمة للمنتفعين وفقاً للضوابط التي تضعها الإدارة،<sup>2</sup> ويمكن تفصيل هذه الشروط كما يلي:<sup>3</sup>

- موضوع الامتياز وامتداده.
- مدة الامتياز.
- اختيار موطن لصاحب الامتياز.
- الضمان اللازم.
- التزام صاحب الامتياز بالقيام بالتأمينات اللازمة ضد الحرائق والحوادث...
- منع التنازل عن الامتياز دون ترخيص مسبق.
- الاتاوة التي يتعين على صاحب الامتياز دفعها للإدارة مانحة الامتياز وشروط مراجعتها.

- تم الاستعانة بعدة نصوص قانونية تؤكد اعتماد عقد الامتياز في تنظيم وتسيير مرافق مختلفة، منها القانون 03-02 المتعلق بالشواطي، والقانون 08-14 المتعلق بالأملك الوطنية، والمرسوم التنفيذي 07-342 المتعلق بنقل المحروقات، ما يعكس اعتماده في قطاعات متنوعة ذات طابع حيوي.

<sup>1</sup> - بن جيلالي سعاد، المرجع السابق ص 173/174.

<sup>2</sup> - محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، دار الثقافة، الطبعة الأولى، عمان 2010 ص 26/27.

<sup>3</sup> - بن جيلالي سعاد، المرجع السابق، ص 174.

- الرسوم التي يدفعها المنتفعون للملتزم مقابل خدمات المرفق.
  - الرسوم التي تقع على عاتق صاحب الامتياز من مصاريف اثناء المرفق العام محل الامتياز.
  - شروط انتهاء العقد.
  - الجزاءات (العقوبات).
- ان هذه المجموعة من النقاط التي يتضمنها دفتر الشروط يغلب عليها الطابع التنظيمي وهذا ما يضيفي على الامتياز الطابع التنظيمي.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: تنفيذ عقد الامتياز كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية

يتعين على الملتزم تنفيذ عقد الامتياز الإداري وفقاً لأحكامه وطبيعة العقود الإدارية، معتمداً على إمكانياته الخاصة والموارد التي قد توفرها الإدارة العامة، ويترتب على هذا العقد التزامات متبادلة بين الأطراف.

وعلاوة على الصلاحيات والحقوق المخولة لكل من طرفي عقد امتياز استغلال المرفق العمومي المحلي، فإن للعقد آثاراً قانونية تمتد إلى فئة ثالثة غير مشاركة في تكوينه، لكنها تعد معنية به بشكل مباشر، ويتعلق الأمر بالمستفيدين من خدمات المرفق من عموم المواطنين المرتفقين.

وعلى ذلك يتم التعرض في هذا المطلب لسلطات الإدارة المتعاقدة والتزاماتها في عقد الامتياز الفرع الأول، ولحقوق والتزامات الطرف الملتزم في عقد امتياز المرافق العمومية الفرع الثاني، وثم نتناول آثار عقد الامتياز بالنسبة للمنتفعين من المرافق العمومية في الفرع الثالث.

### الفرع الأول: سلطات الإدارة المتعاقدة والتزاماتها في عقد الامتياز

أشرنا الى ان عقد الامتياز ينتمي الى عقود القانون العام، وبالتالي فان هذه الطبيعة لهذا العقد تمنح للإدارة مجموعة من السلطات في مواجهة الشخص الذي يستفيد منه وتتمثل هذه السلطات في: سلطة الرقابة على تنفيذ عقد امتياز تسيير المرافق العمومي، سلطة الإدارة في توقيع الجزاء، سلطة الإدارة في تعديل العقد، سلطة الإدارة في استرداد المرفق قبل نهاية المدة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - بن جيلالي سعاد، المرجع السابق، ص 174.

<sup>2</sup> - بن جيلالي سعاد، المرجع السابق ص 176.

## اولا- سلطة الرقابة على تنفيذ عقد امتياز تسيير المرافق العمومية

باعتبار ان تنفيذ الامتياز شكل من اشكال اللامركزية فان الملتزم يخضع للرقابة الوصائية، التي تعتبر في نفس الوقت حق السلطة مانحة الامتياز في مواجهة الملتزم وواجب عليها في اتجاه المنتفعين من خدمة المرفق العام، فلا يجوز لها التنازل الجزئي او الكلي عنها، كما لا يمكن للملتزم الاحتجاج على السلطة المانحة للامتياز عند ممارستها للرقابة بعدم النص عليها في العقد لان الرقابة حق ثابت للجهة الإدارية المختصة ولو لم ينص عليها العقد وتنقسم الرقابة الى رقابة تقنية ومالية.<sup>1</sup>

### 1- الرقابة التقنية:

عادة ما تتضمن دفاتر الشروط الملحقة بعقد الامتياز اجراء مثل هذه الرقابة، اين يمكن لموظفي الإدارة مانحة الامتياز الدخول للمرفق العمومي محل الامتياز، والاطلاع على مختلف الوثائق والمستندات الفنية المستعملة في التسيير والتأكد من كفاءة معدلات الاستغلال ومراقبة الات وأجهزة استغلال المرفق العمومي.

وهذا ما نصت عليه على سبيل المثال المادة 18 من دفتر الأعباء النموذجي لامتياز الطرق السريعة " يتم ضمان المراقبة في مرحلة الاستغلال بما فيها المراقبة التقنية للمنشآت الكبرى من طرف السلطات والمصالح المعنية لهذا الغرض من طرف مانح الامتياز بحيث على صاحب الامتياز ان يقدم لهذه السلطات والمصالح الوثائق والتقارير المحددة بتعليمه من مانح الامتياز".<sup>2</sup>

### 2 - الرقابة المالية:

وتتمثل في سلطة الجهة الإدارية مانحة الامتياز اجراء التفيتش في أي وقت على حسابات صاحب الامتياز، والتأكد من مطابقتها للقواعد المحاسبية المعمول بها، وذلك بهدف تجنب أي نتائج سلبية قد تهدد السير الحسن للمرفق العمومي، كالاختلاس، او الإفلاس.

## ثانيا - سلطة الإدارة في توقيع الجزاء

للإدارة سلطة توقيع جزاءات على المتعاقد معها، إذا ما قصر في تنفيذ التزامه باي وجه

<sup>1</sup> - بن جيلالي سعاد، المرجع السابق، ص 177.

<sup>2</sup> - المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 96-308 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، يحدد بموجبه دفتر الأعباء النموذجي المتعلق بمنح امتياز الطريق السريع، الجريدة الرسمية العدد 55، الصادرة في 19 سبتمبر 1996.

من الوجوه، سواء كان بالامتناع من جانبه عن تنفيذ العقد او بتأخره في التنفيذ، او بالتنفيذ غير المرضي، او بإحلال غيره في التنفيذ دون موافقة الإدارة، فلإدارة في كل هذه الحالات الحق بان توقع على المتعاقد معها جزاءات لا يألفها الافراد في عقود القانون الخاص بل من غير الجائز ان ترد في تلك العقود.<sup>1</sup>

تتمتع الإدارة بممارسة مظاهر السلطة العامة، ومن هذه المظاهر انها تملك سلطة توقيع الجزاء بشكل مباشر على الملتزم في حال اخلاله بالشروط المتفق عليها والواردة في دفتر الشروط وهذا لحماية جمهور المنتفعين، وهو ما كان في قانون الولاية والبلدية.<sup>2</sup>

تعد سلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد من أبرز الامتيازات التي تتمتع بها الجهة الإدارية المتعاقدة، لا باعتبارها طرفاً في العقد، بل لما تفرضه ضرورة ضمان استمرارية سير المرفق العام. وتعد هذه السلطة من أهم الوسائل التي تضمن حسن تنفيذ العقد، حيث تنقسم الجزاءات إلى نوعين: جزاءات مالية وغير مالية.

### 1- الجزاءات المالية:

ان الجزاءات المالية هي عبارة عن مبالغ المال التي يحق للإدارة ان تطالب بها المتعاقد إذا أخل بالتزاماته التعاقدية سواء امتنع عن تنفيذ التزاماته بالكامل او تأخر في تنفيذها او نفذها على وجه غير مرض بالكامل او أحل غيره محله دون موافقة الإدارة.

والجزاءات المالية نوعين فقد تكون مرتبطة بحصول ضرر لحق الإدارة نتيجة لخطا المتعاقد، وقد تكون نوعا من العقاب على المتعاقد بغض النظر عن صدور خطأ منه، فالجزاءات المالية في العقود الإدارية لا تقتصر على تعويض الضرر بل تشمل الغرامات التأخيرية التي تعد ضمانا لإنجاز المتعاقد مع الإدارة عمله على اتم وجه ويشكل ارغاما للمتعاقد على الوفاء بالتزاماته التعاقدية.<sup>3</sup>

ويمكننا الإشارة الى أهم أنواع هذه الجزاءات كالآتي:

<sup>1</sup> - محمود خلف الجبوري، المرجع السابق، ص 130.

<sup>2</sup> - محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، ص 108.

<sup>3</sup> - عبد الحميد الشواربي، العقود الإدارية في الفقه والقضاء، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003، ص 37.

### ➤ التعويضات:

يقصد بالتعويضات تلك المبالغ المالية التي يلتزم الملتزم بدفعها للإدارة مقابل إخلاله بالتزاماته دون أن تكون مقدرة مقدما في العقد، والهدف منها تغطية الضرر الحقيقي الذي يلحق بالإدارة نتيجة لخطئه.<sup>1</sup>

ويؤكد غالبية الفقهاء ان التعويض في عقود الإدارية يقترب من فكرة التعويض في القانون الخاص فيما يتعلق بكيفية تقديره وفي اشتراط ركن الضرر ولكن النظامين يختلفان من حيث طريقة تحديده وكيفية تحصيله.

يتميز التعويض في مجال العقود الإدارية، في ان الإدارة تملك فرضه بإرادتها المنفردة وهي التي تحدد مقداره وكيفية تحصيل قيمته هذه الامتيازات تبرز الطبيعة الخاصة لهذا الجزاء بصفته جزاء إداريا، ويضاف الى ذلك ان التعويض في العقود الإدارية لا يعد دائما تعويضا عن ضرر، اذ غالبا ما يمثل اجراء ضاغطا على المتعاقدين توخيا لتنفيذ التزاماتهم على الوجه الاكمل. ويسمح التشريع الفرنسي للإدارة في كثير من الحالات بان تلجا الى تحصيل التعويضات بمقتضى أوامر بالدفع تصدرها بإرادتها المنفردة، وللمتعاقدين ان يطعن بالتعويض امام القضاء ويجوز لقاضي العقد ان يقرر اعفائه منه متى تبين له عدم صحة الأساس الذي يبنى عليه كما يجوز له تخفيضه إذا كان مبالغا فيه.<sup>2</sup>

### ➤ الغرامات التأخيرية:

وهي مبلغ من المال محدد سلفا في العقد المبرم بين الإدارة والمتعاقد معها، توقعها الإدارة على المتعاقد الذي يتراخى في تنفيذ التزاماته التعاقدية، وإذا لم تحدد هذه الغرامة في العقد فان المشرع يحددها في الأنظمة التي تحكم العقود الإدارية، وذلك ضمانا لتنفيذها في المواعيد المتفق عليها حرصا على حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

في هذا الإطار تنص المادة 62 من المرسوم التنفيذي 18-199 على ما يلي:

<sup>1</sup> - اكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزوو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 107.

<sup>2</sup> - عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 38.

"يمكن أن تفرض السلطة المفوضة غرامات على المفوض له، إذا تبين أنه قد أخل بالتزاماته، وفق ما تنص عليه الاتفاقية".<sup>1</sup>

للإدارة حق توقيع الغرامة بمجرد تحقق سببها وهو حصول التأخير في تنفيذ العقد دون حاجة الى تنبيه او انذار او صدور حكم من القضاء، وذلك استنادا الى سلطتها في التنفيذ المباشر للعقود الإدارية، وترتيباً على ذلك فان توقيع غرامات التأخير ليس ملزماً للإدارة اذ يجوز لها توقيعها كما يجوز لها التنازل عنها صراحة او ضمناً اذ قدرت ان لذلك محلاً.<sup>2</sup>

## 2- الجزاءات الغير مالية (الفسخ):

يعتبر الفسخ من الجزاءات غير المالية التي تلجأ إليها الإدارة في عقود الامتياز لتسيير المرفق العام، وهو إجراء يهدف إلى إنهاء العقد الإداري قبل انتهاء مدته الطبيعية بسبب إخلال الملتزم بالتزاماته التعاقدية، تنص المادة 90 من القانون رقم 12-23 على أنه «إذا لم ينفذ المتعامل المتعاقد التزاماته، توجه له المصلحة المتعاقدة إذاراً للوفاء بالتزاماته التعاقدية في أجل محدد»<sup>3</sup>، وإذا لم يتدارك المتعامل المتعاقد تقصيره في المدة المحددة، يجوز للمصلحة المتعاقدة فسخ العقد من جانب واحد، وتؤكد المادة 91 من القانون رقم 12-23 على إمكانية فسخ العقد من طرف الإدارة حتى بدون وجود خطأ من المتعامل، متى كان ذلك مبرراً بالمصلحة العامة،<sup>4</sup> كما تسمح المادة 92 من القانون 12-23 بالفسخ التعاقدية في حالات الظروف الخارجة عن إرادة المتعامل، وفق شروط محددة.<sup>5</sup>

قيد فسخ عقد الامتياز بمجموعة من الشروط تحت طائلة البطلان، نظراً للمخاطر التي قد تتجم عن إنهاء العقد قبل انتهاء مدته، خاصة وأن المدة تمنح الملتزم فرصة لاسترداد ما أنفقه في إعداد وتسيير المرفق العام، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1 - المادة 62 من المرسوم التنفيذي 18-199، السابق ذكره.

2 - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص ص 360/359.

3 - المادة 90 من القانون رقم 12-23 مؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 51، الصادرة في 6 غشت 2023.

4 - المادة 91 من القانون رقم 12-23، السابق ذكره.

5 - المادة 92 من القانون رقم 12-23، السابق ذكره.

➤ **ضرورة ارتكاب الملتزم لخطأ جسيم:** يتعذر معه الوصول الى حل من خلال وسائل الضغط التي تتمتع بها الإدارة المانحة للامتياز.

➤ **ضرورة إنذار الملتزم:** يتعذر على الإدارة مانحة للامتياز قبل توقيع جزاء الفسخ انذار الملتزم، وغالبا ما تتضمن وثائق الالتزام مثل هذه الشروط، ولا تتحرر الإدارة منه الا بناء على شرط صريح في العقد، او إذا ثبت من ظروف الحال ان الاعذار لا فائدة منه كما لو أعلن الملتزم عن عجزه عن إدارة المرافق.

وان كان اجراء الانذار لا بد منه إلا انه لا يسمح بتوقيع الفسخ الا بعد صدور قرار الفسخ، وهي خاصية ينفرد بها عقد الامتياز الإداري على خلاف القاعدة العامة التي تقضي بحق الإدارة في توقيع الجزاءات بنفسها دون حاجة للجوء الى القضاء.<sup>1</sup>

### ثالثا - سلطة الإدارة في تعديل عقد الامتياز

ترد هذه السلطة الى آليات تسيير المرفق العام التي ينبغي أن تتكيف مع الظروف المستجدة ومسايرتها وهو ضمان لحسن أداء الخدمة العمومية، غير أنه إذا نتج عن تعديل العقد الحاق ضرر بالملتزم في الشق المالي جاز له المطالبة بإعادة التوازن المالي.<sup>2</sup>

تتمتع الجهة الإدارية في مواجهة المتعاقد معها بسلطة الحق في تعديل العقد الإداري بإرادتها المنفردة، وهذا الحق المخول للجهة الإدارية مرده أن العقود الإدارية تستهدف في تحقيق المصلحة العامة، وهذا الحق يميز العقود الإدارية عن غيرها من عقود القانون الخاص والتي تحكمها قاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين وتحرص الجهة الإدارية النص صراحة على حقها في تعديل العقد الإداري بوصفه من الشروط غير المألوفة التي تميز العقود الإدارية عن العقود المدنية. بشرط ألا يخل التعديل كما ذكرنا سابقا بالتوازن المالي للعقد.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - اكلي نعيمة، المرجع السابق، ص 113.

<sup>2</sup> - نسيغه فيصل، عقد الامتياز في المرافق العمومية المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 24، العددان 30-31، 2013، ص 229.

<sup>3</sup> - منير أحمد الشيباني، عقد الامتياز كأسلوب لإدارة المرافق العامة، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 19، العدد 01، 2020، ص 138.

إن سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري ليست سلطة تقديرية. وإنما هي سلطة تنبع من دوافع الاستجابة لمتطلبات المرافق العامة وضرورة ادامة سيرها، لأن السلطة التقديرية تعني الحرية الواسعة للإدارة في الهروب من التزاماتها العقدية. وبعبارة أخرى فإن القول بان الإدارة تستقل بتقدير ضرورات التعديل من عدمه يعني اعطاءها سلطة مجردة وقائمة بذاتها، ولذاتها كجزء من سلطاتها العامة في الدولة، مما تكون معه سلطة التعديل وسيلة من وسائل التقدير وليس من وسائل سير المرافق العامة بانتظام.

ولهذا فإن القانون الإداري في مبادئه العامة وفي الاحكام القضائية يفرض على الإدارة قيودا لا بد من مراعاتها عندما تنوي اجراء أي تعديل على مضمون العقد الإداري، وهذه المبادئ والاحكام يمكن اجمالها بما يلي:<sup>1</sup>

يجب على الإدارة ان تحرص على عدم المساس بالمزايا المالية للمتعاقد لأنه أجرى العقد مع الإدارة على ضوء امكانياته المالية والفنية، ولأن ترك الحرية للإدارة في التعديل دون مراعاة هذه الناحية يؤدي الي نفور المتعاقدين من التعاقد مع الإدارة مما تتعطل معه خدمات المرافق العامة.

يجب ان تكون هناك ظروف قد استجدت بعد ابرام العقد، تبرر اجراء التعديل على مضمونه، ويدخل في مفهوم الظروف في رأينا، تقدير مقتضيات سير المرافق العامة، وفي هذا توسيع لسلطة التعديل التي تملكها الإدارة في العقد، لا يخل بمشروعية التعديل مادام يستجيب للقواعد التي تنظم وتحكم المرافق العامة.

يجب ان يصدر التعديل من السلطة المختصة بذلك وفقا للإجراءات والاشكال المقررة بالقانون.

لا يجوز ان يؤدي التعديل الى تغيير طبيعة العقد او تجديد محله بما يختلف عن المحل الذي انصرفت اليه إرادة أطراف العقد.

#### رابعا - سلطة الإدارة في استرداد المرفق قبل نهاية المدة

قد تفرض مقتضيات المصلحة العامة على جهة الإدارة استرداد المرفق قبل انتهاء المدة

المتفق عليها في العقد، شريطة أن تعوض الملتزم كل الأضرار التي لحقت به وليس للملتزم أن

<sup>1</sup> - محمود خلف الجبوري، المرجع السابق، ص ص 175/171.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

يتمسك بفكرة الحق المكتسب أو القوة الملزمة للعقد وهذا ما أكده الفقه والقضاء.<sup>1</sup>

تملك السلطة الإدارية المختصة مانحة الامتياز حق استرداده قبل نهاية المدة إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك، ونظرا لجسامة هذا الإجراء في حق الملتزم مع الإدارة ولضمان حقوقه كان لزاما على الإدارة أن توضح شروط وأوضاع وأسباب استرداد المرفق حتى يكون الملتزم على علم بها.<sup>2</sup>

ويمكن إنهاء عقد الامتياز الإداري من جانب الإدارة المانحة له بإرادتها المنفردة، دون أن يكون خروجاً أي إخلال أو خطأ ينسب للملتزم، عن القواعد العامة المعمول بها في إطار العلاقات بين الخواص، إذا ما قررت أن المصلحة العامة التي استدعت إبرامه، تجيز إنهاءه قبل استنفاد المدة المحددة له، عن طريق استرداد المرفق العام محله.

إذ يعتبر الاسترداد طريقة استثنائية، لإنهاء عقد الامتياز الإداري قبل انقضاء مدته، وهو إجراء انفرادي، يصدر عن الجهة الإدارية مانحة العقد، أثناء سريانه، دون أي خطأ ينسب للملتزم، تبرره ضرورة إعادة اختيار طريقة تسيير المرفق العام محله، تحقيقاً للمصلحة العامة، ما لم تعد هذه الأخيرة مستغنى عنها، بالتالي إلغاء المرفق العام.

ووجبت الإشارة في هذا الصدد أنه إذا ورد نص في عقد الامتياز الإداري، يحظر على الإدارة استرداد المرفق العام خلال مدة معينة في إبرام العقد، فإنه لا يعني تنازلاً من الإدارة عن حقها في الاسترداد خلال هذه المدة، إنما لها ذلك كلما اقتضت المصلحة العامة، وإن كان ذلك يكلفها نفقات باهظة لتعويض الملتزم.

وعليه، إذا استند قرار الإدارة المانحة لعقد الامتياز الإداري القاضي باسترداد المرفق العام، على أسباب غير مشروعة، لا تخدم مقتضيات الصالح العام، وكان تصرفها يفرط بمنح العقد لملتزم آخر، كان للقاضي إلغاؤه، والحكم بتعويض الملتزم إن كان له محل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 360.

<sup>2</sup> - نسيغه فيصل، المرجع السابق، ص 229.

<sup>3</sup> - محمد عبد الله حمود، إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2022، ص 105.

إذا رأت السلطة العامة أن طريقة الامتياز لم تعد تتفق مع المصلحة العامة التي أنشئ المرفق العام من اجلها، يمكنها أن تسترد المرفق العام وتعوض صاحبه عما يلحق به من أضرار ولا يجوز له أن يحتج بالحق المحتسب ولا بقاعدة القوة الملزمة للعقد، بل حقه الوحيد هو التعويض، وهذا مأخوذ به في فرنسا فقها وقضاء.

وإجراءات الاسترداد تحدد في دفتر الشروط ويجب احترامها من قبل الإدارة، ويجب الإشارة هنا أن هذه ليست عقوبة، بل هي إعادة اختيار طرق التسيير تماشيا مع المصلحة العامة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: حقوق والتزامات الطرف الملتزم في عقد امتياز المرافق العمومية

يترتب على عقد الامتياز المبرم من أجل تسيير مرفق عمومي، تقرير جملة من الحقوق والالتزامات للطرف الملتزم، باعتباره المسؤول عن استغلال وتسيير المرفق العمومي وتتمثل في:  
أولاً- حقوق الطرف الملتزم في عقد امتياز المرافق العامة

يتمتع المتعاقد مع الإدارة بحقوق تقابل سلطات الإدارة، وهي حقوق اعترف بها الفقه والقضاء الإداريين بهدف تمكينه من الاستمرار بالوفاء بالتزاماته التعاقدية، وحتى يستطيع المرفق العام بالتالي الاستمرار في أداء خدماته.

وتشمل حقوق المتعاقد مع الإدارة: حقه في الحصول على المقابل المالي، وحقه في الحصول على المزايا المالية المتفق عليها مع الإدارة وكذا حقه في ضمان التوازن المالي للعقد.

#### 1. حق المتعاقد في الحصول على المقابل المالي:

يعتبر المقابل المالي من أهم حقوق الملتزم في عقد الامتياز، لأنه هو الباعث الحقيقي على التعاقد لتسيير المرفق العمومي، ويحصل صاحب الامتياز على المقابل المالي، في شكل رسوم يتقاضاها من المنتفعين بخدمات المرفق العمومي محل الامتياز، وهذه الرسوم تحدد مسبقا من طرف السلطة الإدارية، أو تحدد لها سقفا معينا يقيده به الملتزم، ولا يمكن له تجاوزه الا بإذن مانح الامتياز، لأنها تعتبر من قبيل الشروط التنظيمية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، رسالة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2008/2007، ص 132.

<sup>2</sup> - منير احمد الشيباني، المرجع السابق، ص 138.

في أول الأمر كان المقابل المالي يدخل في الشروط التعاقدية، نظرا لأهميته بالنسبة لصاحب الامتياز، وكونه وسيلة تغطية نفقات وأعباء المرفق العام، ولكن عدل عن ذلك سبب ارتباط التسعيرة بالمرتفقين، لذلك أصبح يدخل في إطار قواعد تنظيم المرفق، وبالتالي أصبح من اختصاص الإدارة المانحة، والإتاوات التي يدفعها المترفقون تعتبر المقابل لصاحب الامتياز والتي يجب أن تغطي نفقاته بالإضافة إلى تحقيق ربح مالي من وراء تسيير المرفق وهو الدافع والهدف الأساسي لصاحب الامتياز.<sup>1</sup>

يعتبر قبض المقابل المالي المتفق عليه من المرخص له من أهم حقوق الملتزم على الإطلاق كونه يستهدف تحقيق الربح، ويطلق على المقابل المالي الذي يتلقاه الملتزم في عقد الامتياز "رسما"، والذي يعرف بذلك المقابل المالي الذي تستقل الإدارة بتحديدته، ويلتزم بأدائه في عقد التزام المرافق العامة جمهور المنتفعين بخدمات المرفق العام محل العقد.

والمسلم به أن الشروط المتعلقة بتحديد المقابل المالي في العقد بصفة عامة هي شروط تعاقدية لا يمكن للإدارة مسها بالتعديل دون موافقة المتعاقد معها، إلا أنه واستثناء من هذه القاعدة في عقد الامتياز الإداري، أين ساد في الفقه والقضاء أن الشروط المتعلقة برسوم الانتفاع لا تعتبر من الشروط التعاقدية رغم أهميتها البالغة في التعاقد خاصة بالنسبة للملتزم، إنما تعد من قبيل الشروط اللائحية التي يجوز للإدارة تعديلها وفق مقتضيات المصلحة العامة، وعلى هذا الأساس فإن المنتفعين يمكنهم التمسك ببطلان ما يخالفها حماية لحقوقهم.<sup>2</sup>

## 2. الحق في الحصول على المزايا المالية المتفق عليها:

وهي المزايا التي تعهدت الإدارة بمنحها للملتزم كالإعانات المالية وتسهيل الحصول على القروض والتعهد باحتكار تقديم الخدمة والإدارة ملزمة بهذا حتى لا تكون سببا في تعطيل سير المرفق العام وبالتالي تعطيل تنفيذ الملتزم لتعهداته.

قد يلتزم الملتزم والإدارة المانحة للامتياز على بعض المزايا المالية تقدمها هذه الأخيرة فهي حق الملتزم نظير تعاقدته والتزاماته بتحقيق المصلحة العامة وتعد من صميم الشروط التعاقدية التي لا يمكن أن تستأثر بها الجهة الإدارية، والتي تتمثل هذه المزايا في القروض التي تعهد

<sup>1</sup> - ظريفي نادية، المرجع السابق، ص 133.

<sup>2</sup> - اكلي نعيمة، المرجع السابق، ص 116.

الإدارة بتقديمها للمتعاقد معها والتسهيلات الائتمانية.<sup>1</sup>

### 3. الحق في ضمان التوازن المالي للعقد:

يعني التوازن المالي للعقد ضرورة وجود تناسب بين التزامات المتعاقد وحقوقه حتى يمكنه تنفيذ العقد على النحو المتفق عليه.

فالمتعاقدين مع الإدارة أقدم على إبرام العقد لكي يحقق ربحاً، وقد لا يمكنه من ذلك استعمال الإدارة لسلطاتها الواسعة في تعديل شروط العقد، ومع الاعتراف للإدارة بهذا الحق بوصفها سلطة عامة، إلا أنه حتى لا يكون العقد الإداري مغرماً بالنسبة للمتعاقد فإن الإدارة تضمن أحداث نوع من التوازن بين التزامات المتعاقد وحقوقه وهو ما يعرف بضمان التوازن المالي للعقد، ويعد هذا التوازن قيماً على سلطة الإدارة في تعديل شروط العقد.<sup>2</sup>

فكرة التوازن المالي للعقد هو مجرد توجيه يهدف إلى الحفاظ على طبيعة العقد كما تم الاتفاق عليه عند إبرامه، حتى في حال قيام الإدارة بتعديل التزامات العقد، سواء بالزيادة أو النقصان، ويتوجب في جميع الحالات المحافظة على التوازن الاقتصادي للعقد بما يضمن بقاء خصائصه الأصلية، وتكتسي هذه القاعدة أهمية خاصة، إذ يعتمد عليها القاضي عند تقدير التعويض المستحق للمتعاقد المتضرر من اختلال هذا التوازن.

والحفاظ على التوازن المالي للعقد مرجعه اعتبارات العدالة، وما يتعين أن يكتنف تنفيذ عقود الإدارة من حسن نية لما يؤدي إليه هذا الحفاظ من تحقيق للمصلحة العامة في استمرار سير المرافق العامة بانتظام، في أداء خدماتها للمنتفعين بها.<sup>3</sup>

ويستوجب الحفاظ على التوازن المالي للعقد إلزام الإدارة بتعويض المتعاقد معها دون خطأ منسوب إليها، وذلك وفقاً لنظريتين وهي عمل الأمير والظروف الطارئة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - لعماري أمال، عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العمومي، مجلة صوت القانون، المجلد 05، العدد 01، 2018، ص 139.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 192.

<sup>3</sup> - صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، دار الفكر والقانون، بدون طبعة، 2018، ص 170.

<sup>4</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 192.

### ➤ مراعاة التوازن المالي على أساس نظرية فعل الأمير:

تعد هذه النظرية من أقدم النظريات التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي في مجال العقود الإدارية لتعويض المتعاقد مع الإدارة تعويضا كاملا عن الاضرار التي اصابته من جراء إصدارها لبعض الإجراءات الإدارية وفقا لشروط محددة، فعمل الأمير يعني تدخل السلطة العامة المتعاقدة تدخلا غير متوقع يؤدي الى جعل التنفيذ العقد الإداري أكثر تكلفة بالنسبة للمتعاقد معها.<sup>1</sup>

ويقتضي تطبيق نظرية عمل الأمير في مجال العقود الإدارية تغير الظروف الإدارية بسبب اصدار الإدارة المتعاقدة بعض الإجراءات الإدارية المشروعة اثناء تنفيذ العقد الإداري، والتي يترتب عليها اخلال بالتوازن المالي للعقد، الى إقرار حق المتعاقد في الحصول على التعويض الذي يمكنه من تنفيذ التزاماته التعاقدية و إعادة التوازن المالي للعقد الى حالته الأولى قبل حلول هذه الإجراءات، و ذلك على الرغم من عدم ارتكاب الإدارة خطأ ما، حيث ان طبيعة العقد الإداري تقضي بضرورة تحقيق وبقدر الإمكان توازنا بين الأعباء التي يتحملها المتعاقد مع الإدارة و بين المزايا التي ينتفع بها.

ويشترط الفقه والقضاء الإداريين لتطبيق نظرية عمل الأمير وتعويض المتعاقد مع الإدارة عن الاضرار التي اصابته من جراء اصدار الإدارة المتعاقدة معه إجراءات عامة او خاصة يترتب عليها اخلال بتوازن العقد توافر الشروط التالية:<sup>2</sup>

✓ **وجود عقد اداري:** يشترط لتطبيق نظرية عمل الأمير وجود عقد اداري، حيث لا تطبق هذه النظرية الا بصدد المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية.

✓ **ان يكون الاجراء الضار بالمتعاقد مع الإدارة صادرا من جهة الإدارة المتعاقدة معه:** ويستوي في ذلك ان يكون مثل هذا الاجراء صادرا في مجال الضبط الإداري او في مجال المرافق العامة.

✓ **ان يكون الاجراء الضار غير متوقع:** فاذا كان الاجراء الضار متوقعا من المتعاقد مع الإدارة فلا يجوز له المطالبة بالتعويض وفقا لنظرية عمل الأمير، وذلك لانتهاء أحد شروط تطبيقها.

1 - نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص 374/371.

2 - نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع نفسه، ص ص 374/371.

✓ **عدم وقوع خطأ من الإدارة:** اذ يفترض ان تتخذ الإدارة المتعاقدة إجراءات سليمة يفرضها الصالح العام وفي حدود سلطتها المعترف بها لها.

✓ **ان يترتب على الاجراء الضار ضررا فعليا للمتعاقد مع الإدارة:** وينبغي لتطبيق هذه النظرية ان يترتب على الاجراء الضار الذي أصدرته الإدارة المتعاقدة ضررا فعليا للمتعاقد معها، وان يكون مؤكدا ومباشرا دون ان يشترط في هذا الضرر درجة معينة من الجسامة.

وإذا توفرت شروط تطبيق نظرية فعل الأمير فانه يترتب على ذلك: تعويض المتعاقد مع الإدارة تعويضا كاملا عن الاضرار التي اصابته من جراء فعل الأمير، الذي يشكل ما لحق المتعاقد مع الإدارة من خسارة ما فاتته من كسب، وفسخ العقد إذا تترتب على فعل الأمير استحالة تنفيذ المتعاقد لالتزاماته التعاقدية والاعفاء من غرامات التأخير.<sup>1</sup>

#### ➤ **مراعاة التوازن المالي على أساس نظرية الظروف الطارئة:**

يقصد بالظروف الطارئة قيام وظهور احداث مفاجئة لدى تنفيذ الصفقة في شكل أزمات اقتصادية، حروب، زلزال، قرار بتخفيض قيمة العملة.<sup>2</sup>

وبمقتضى هذه النظرية انه إذا طرأت خلال تنفيذ العقد ظروف استثنائية خارجية عامة لم يكن بالوسع توقعها وقت انعقاده وترتب حدوثها ان اختل التوازن المالي للعقد اختلالا خطيرا بحيث ان تنفيذ الالتزام دون ان يكون مستحيلا أصبح اشد ارهاقا وأكثر تكلفة، على وجه يتجاوز القدر الذي كان للطرفين ان يتوقعانه، جاز للمتعاقد مع الإدارة مطالبته بالمساهمة معه في تحمل النتائج المترتبة على زيادة الأعباء الناتجة عن تلك الظروف وذلك بتعويضه جزئيا ولمدة مؤقتة عن الخسارة التي لحقت به مع مراعاة الظروف المحيطة بالعقد.<sup>3</sup>

ان الظرف الاستثنائي إذا ما أدى الى استحالة تنفيذ العقد، بحيث ينقضى معه الالتزام الناشئ عنه يخرج بنا من نظرية الظروف الطارئة هذه الى ما يسمى ب القوة القاهرة التي تبرر الفسخ في حين يصبح الالتزام بموجب الظروف الطارئة، مرهقا للمدين بحيث يؤدي اجباره عليه الى افلاسه او ينزل به على الأقل خسارة فادحة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - صفاء فتوح جمعة، المرجع السابق، ص 173.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، المرجع السابق، ص92.

<sup>3</sup> - ZOUAIMIA Rachid, *La délégation de service public au profit de personnes privées*, op.cit., p91.

<sup>4</sup> محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، المرجع السابق، ص ص 221/220.

- ولتطبيق نظرية الظروف الطارئة في مجال العقود الإدارية لا بد من توافر الشروط التالية:<sup>1</sup>
- ✓ ان تجد بعد ابرام العقد ظروف استثنائية غير متوقعة: ويعتبر هذا الشرط من الشروط الجوهرية لتطبيق هذه النظرية، فالحدث الذي يؤدي الى قلب اقتصاديات العقد الإداري يجب ان يكون غير متوقع لحظة ابرام العقد حتى يمكن للمتعاقد الاستناد الى تلك النظرية.
  - ✓ ان لا يكون لإرادة المتعاقد دخل في الظرف الطارئ: وهذا يعني ان يكون الظرف الطارئ خارج عن إرادة أحد المتعاقدين سواء عن عمد او اهمال، لأنه عندئذ يتحمل وحده نتيجة تقصيره واهماله.
  - ✓ ان يترتب على الظرف الطارئ اضطراب في توازن العقد: وهذا الشرط يعني ان يترتب على تنفيذ العقد خسارة تتجاوز في جسامتها الخسارة العادية المألوفة التي يتحملها أي متعاقد اثناء التنفيذ.

وإذا ما توافرت الشروط السابقة يترتب على تطبيق النظرية التزام المتعاقد بالاستمرار في تنفيذ العقد دون توقف، وبهذا تختلف هذه النظرية عن القوة القاهرة التي تجعل تنفيذ العقد مستحيلا، كما يترتب عليها تعويض المتعاقد ومعاونة الإدارة له لمواصلة تنفيذ التزامه حتى لا يتعطل سير المرفق العام، الا ان التعويض هنا لا يشمل الخسارة كلها وانما يقع جزء منها على المتعاقد مع الإدارة وتحمل الإدارة الجزء الأكبر.<sup>2</sup>

### ثانيا: التزامات الطرف الملتزم في عقد امتياز المرافق العامة

يعد عقد الامتياز من العقود الإدارية الهامة التي تمنح صاحب الامتياز (الملتزم) جملة من الحقوق القانونية والامتيازات في مواجهة الإدارة المتعاقدة، بما يمكنه من استغلال مرفق عام أو ممارسة نشاط معين وفقا لشروط محددة، غير أن هذه الحقوق تقابلها مجموعة من الالتزامات الجوهرية التي يتحملها الملتزم، والتي يجب عليه احترامها والتنفيذ الدقيق لها طيلة مدة العقد، وتتمثل هذه الالتزامات فيما يلي:

1 - نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 369.

2 - نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 370.

### 1. التزامات صاحب الامتياز بالتنفيذ الشخصي للعقد:

يلزم صاحب الامتياز بتنفيذ التزاماته شخصياً،<sup>1</sup> وقد أكد القضاء على إلزامية مراعاة هذا المبدأ للاتصال العقد بالمرفق العام، ومن ثم لا يجوز لصاحب الامتياز أن يتنازل عن تنفيذ التزاماته التعاقدية، أو يحيلها إلى الغير، إلا بالموافقة المسبقة للإدارة صاحبة الامتياز، وبالتالي فهو مسؤول مسؤولية شخصية عن تنفيذ عقد الامتياز، ومهما يكن فصاحب الامتياز يجب أن يخضع لسلطة الإدارة في تنفيذه لالتزاماته الموجودة في دفتر شروط العقد، إلى أنه في الظروف الاستثنائية كالقوة القاهرة يعفى صاحب الامتياز من تنفيذ التزاماته الاتفاقية والتي تكون خارجة عن إرادة الأطراف.<sup>2</sup>

### 2. التزام صاحب الامتياز باستغلال وتسيير المرفق العام:

يعتبر قيام المتعاقد بإدارة المرفق العام محل العقد الالتزام الجوهري الذي يترتب في ذمته ومن أجله منح الالتزام، ويتضمن ذلك أن يكفل للمرفق الاستمرار والانتظام ومسايرة التطور، فتفرض القواعد العامة في تسيير المرفق على الملتزم ضمان استمرارية المرفق، حيث لا يمكن التخلي عن التزاماته لمجرد خطأ الإدارة المتعاقدة أو ما يعتريه من صعوبات مادية أو مالية ما لم يكن في حالة قوة القاهرة.

تتم إدارة المرفق العام باسم ولحساب الملتزم، واليد العاملة التي يستعين بها هذا الأخير عمالاً ليسوا أجراً، يخضعون في علاقتهم لقواعد القانون الخاص، بحكم العلاقة الخاصة التي تربطهم بالملتزم ليس بالإدارة المانحة للامتياز.<sup>3</sup>

### 3. التزام صاحب الامتياز بتنفيذ التزاماته في المدة المحددة:

تعتبر المدة من الشروط الجوهرية التي تحدد في العقد وهي التي يلتزم بها صاحب الامتياز (الملتزم) بتقديم خدمات للجمهور من المرفق موضوع التعاقد، فإن تاريخ بداية التنفيذ يحسب من يوم إخطار المتعاقد من طرف الإدارة مانحة الامتياز في بداية تنفيذ الأعمال إذا لم ينص على هذه المدة في العقد.

<sup>1</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 434.

<sup>2</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحقوقية، بيروت لبنان، 2015، ص 535.

<sup>3</sup> - اكلي نعيمة، المرجع السابق، ص 143.

إن عقود الالتزام تحدد المدة التي على الملتزم أن ينفذ إبانها التزاماته التعاقدية كافة، هذه المدة لها أهمية كبيرة جدا لكل من الإدارة والملتزم؛ لأن كلا منهما يوافق على العقد بعد أن يضع في الحسبان إمكاناته التقنية والمالية لتنفيذ العقد ضمن المدة المحددة، وعند إهمال الملتزم تفرض عليه العقوبة ولاسيما عقوبة غرامة التأخير التعاقدية؛ علما أن هناك كثيرا من الظروف التي يمكن أن تسمح بإطالة مدة التنفيذ، أو تعفي المتعاقد من التقيد بالمدة المنصوصة بالعقد تتمثل في اتفاق الأطراف المتعاقدة، فعل الأمير، نظرية القوة القاهرة.

يقصد بالمدة المحددة في عقد الامتياز المدة التي يلتزم بها الملتزم بتقديم خدمات للجمهور من المرفق موضوع التعاقد، كما أن هذه المدة تعتبر من الشروط الجوهرية التي يتم النص عليها في العقد وذلك من أجل تحديد تاريخ بداية التنفيذ، وكما استغرق المتعاقد في تنفيذ الخدمات، لكن إذا لم ينص على هذه المدة في العقد، فإن تاريخ بداية التنفيذ يحسب من يوم إخطار المتعاقد من طرف الإدارة في بداية تنفيذ الأعمال، كما أن هذه الالتزامات التي يملها عقد الامتياز على الملتزم تكون مقابلاً لما يتمتع به من حقوق.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: اثار عقد الامتياز بالنسبة للمنتفعين من المرافق العمومية

يترتب على إبرام عقد الامتياز المتعلق بتسيير واستغلال المرافق العمومية ذات الطابع المالي، منح حقوق للمستفيدين أو المنتفعين من خدمات المرفق العمومي محل الامتياز، وتتوزع هذه الحقوق بحسب الجهة التي تمارس في مواجهتها، إذ منها ما يمارس في مواجهة الملتزم (صاحب الامتياز) أولاً، ومنها ما يمارس في مواجهة السلطة العامة المانحة للامتياز ثانياً.

### أولاً: الحقوق المقررة للمنتفعين في مواجهة الملتزم المستفيد من الامتياز.

تحدد حقوق المنتفعين وفقاً للعقود المبرمة بينهم وبين الملتزم، وإذا لم يوجد عقد بين المنتفع والملتزم فإنه يحق لكل من استوفى الشروط الانتفاع بالخدمة أن يطلب تمكينه من الاستفاد منها، بحيث يختص القضاء العادي بنظر المنازعات بين المنتفع والملتزم في حالة إدارة مرفق تجاري أو صناعي، وإذا تطلب الفصل في النزاع تقدير مشروعية الشروط الواردة في دفتر الشروط فإنه

<sup>1</sup> - برعي احمد، المرجع السابق، ص 196.

يجب على القاضي العادي وقف الفصل في النزاع حتى يفصل القاضي الإداري في المسألة الأولية، ولا يجوز للقاضي العادي تفسير دفتر الشروط نظرا لطبيعتها اللائحة.<sup>1</sup> فالعلاقة التي تربط الملتزم بالمنتفعين، وفي إطار الاستفادة من خدمات المرفق، قد تكون في شكل تعاقد ويكون هذا خاصة بالنسبة للمرافق ذات الطابع التجاري والصناعي وعلى كل من الطرفين احترام بنود العقد والاعتماد عليها للمطالبة بحقوقها، وبشكل آخر، بحيث أن كل من تتوفر فيه الشروط يحق له الانتفاع بخدمات المرفق ويكون هذا خاصة بالنسبة للمرافق ذات الطابع الإداري، وهنا يحتكم الطرفان الى دفتر الشروط الخاص بعقد الامتياز، وأن أول حق للمنتفعين في كلتا الحالتين، هو حق الانتفاع بالخدمة بصفة متساوية بين كل المنتفعين.

فقد أصبحت هناك صفة جديدة للمنتفعين من خدمات المرفق العام وهي صفة "الزبون" لذلك تسعى المرافق العمومية المحلية الى إشباع خدمات الزبائن، فهي ليست خدمات عامة وإنما خدمات "منتجة ومتخصصة"، إذ يجب على المرافق العامة استعمال تقنيات التسويق والأشهار، كما أصبحت تحكم المرافق العامة مبادئ جديدة كالشفافية ونوعية الخدمة. وشرط النوعية يجب ان يتبع بالتزام بتقييم النتائج لضمان إرضاء مستخدمي المرافق العمومية المحلية.

### ثانيا: الحقوق المقررة للمنتفعين في مواجهة السلطة مانحة الالتزام

يستند حق المنتفع من خدمات المرفق في مواجهة السلطة مانحة الالتزام والملتزم إلى نظرية الاشتراط لمصلحة الغير، حيث تشترط الهيئة المانحة، عند التعاقد، لصالح المنتفعين، ويترتب عن ذلك تمتع هؤلاء بعدة حقوق، أبرزها:

- الالتزام بأداء الخدمة للمنتفعين مقابل دفع الرسوم.
- وجوب المساواة بين المنتفعين، فيكون لكل من استوفى شروط الانتفاع بالخدمات التي يؤديها الملتزم.<sup>2</sup>

- إمكانية مقاضاة الملتزم أمام القضاء الإداري في حالة تجاوزه للسلطة، أو أمام القضاء العادي حين يتعلق الأمر بتنفيذ العقود التي يبرمها مع عملائه، لكونها من عقود القانون الخاص.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - JEANNOT Gille, Les usagers de service public, PUF, Paris, 1998, p11.

<sup>2</sup> - JEANNOT Gille, op.cit., p 11.

<sup>3</sup> - فوناس سوهيلة، المرجع السابق، ص 250.

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

وفي حال أخل الملتزم بالتزاماته، يحق للمنتفعين طلب تدخل الإدارة لإلزامه باحترام قواعد ومبادئ المرفق العام (كالمساواة، الاستمرارية، والتكيف)، وإذا تقاعست السلطة المانحة، يمكن اللجوء إلى القضاء لإجبارها على التدخل، ومن الأمثلة على ذلك علاقة المسافرين بالبلدية في مرفق النقل العمومي المُدار وفق عقد امتياز.<sup>1</sup>

وبالنظر للطبيعة المركبة لعقد الامتياز، والتي تجمع بين شروط تنظيمية وتعاقدية، يجوز للمنتفعين أيضاً الطعن في قرارات الإدارة المخالفة لكراسة الشروط، أو في رفضها إلزام الملتزم بتطبيقها، مما يُكرس دور المنتفع كطرف غير مباشر لكنه محمي في العلاقة التعاقدية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 283..

<sup>2</sup> - لعماري امال، المرجع السابق، ص 140/139.

## خلاصة الفصل

تعد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من بين الآليات القانونية الحديثة التي اعتمدها المشرع الجزائري لتسيير واستغلال المرافق العمومية، وذلك في إطار السعي إلى تحسين أداء هذه المرافق، والارتقاء بجودة الخدمات المقدمة للمواطنين، مع تقليص الأعباء المالية التي تثقل كاهل الدولة، وقد كرس المشرع تقنية تفويض المرفق العام، وعلى رأسها عقد الامتياز، كصيغ قانونية ضمن هذه الشراكة، لما لها من مرونة وقدرة على التكيف مع طبيعة المرفق العمومي ومتطلباته.

وقد عمل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على تنظيم تقنية تفويض المرفق العام، محددًا القواعد الأساسية لعقود التفويض، بما في ذلك الأشكال الممكنة وأهم الآثار القانونية المترتبة عنها، إلا أن التطبيق العملي لهذه العقود لا يزال يواجه تحديات عديدة، تتجلى في غياب إطار قانوني موحد وشامل يحدد بدقة طبيعة عقود الشراكة، ويضبط العلاقة القانونية بين الطرفين المتعاقدين.

ويعد عقد الامتياز من أبرز النماذج التطبيقية لهذه الشراكة، حيث يمنح جهة خاصة حق تسيير مرفق عمومي واستغلاله لفترة محددة مقابل تحملها لأعباء التمويل والتشغيل، غير أن ممارسته في الجزائر لا تزال محدودة، وتواجه عدة عراقيل، من بينها ضعف التأطير القانوني، غموض إجراءات الإبرام والتنفيذ، إضافة إلى غياب الكفاءة التقنية والقانونية الكافية لدى العديد من الإدارات والمتعاملين الاقتصاديين، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى عدم توازن الالتزامات بين الطرفين.

وعليه، فإن ترسيخ عقود الشراكة كخيار فعال لتسيير واستغلال المرافق العمومية يقتضي تدخلًا تشريعيًا واضحًا يعيد تنظيم هذه العقود ضمن إطار قانوني موحد، يضمن الشفافية، ويحقق التوازن في العلاقة التعاقدية، مع مراعاة خصوصيات كل مرفق وضمان المصلحة العامة.

الخطبة

---

الخطبة

في ختام هذه الدراسة، تبين لنا بأن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تمثل خياراً استراتيجياً وضرورة ملحة لاعتمادها كآلية فعّالة لتسيير المرافق العمومية، في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، وتراجع قدرة الدولة على تمويل الاستثمارات العمومية الكبرى، إذ أضحت هذه الآلية إحدى الوسائل القانونية التي تمكن إشراك القطاع الخاص في أداء مهام المرفق العام، ضمن إطار تعاقدى يوازن بين المصلحة العامة والمردودية الاقتصادية.

ومن خلال التحليل، اتضح لنا أن التجربة الجزائرية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص ما تزال محدودة في نطاقها وتطبيقاتها، وتشوبها عدة نقائص، سواء على مستوى المنظومة القانونية أو على مستوى الممارسة العملية، إذ تبين أن التشريع الجزائري يفتقر إلى إطار قانوني موحد ومتكامل ينظم هذه العقود بوضوح وبدقة، وهو ما أدى إلى تعدد النصوص واختلاف المرجعيات القانونية، مما انعكس سلباً على انسجام هذه الآلية وفعاليتها في تحقيق أهدافها.

كما أظهرت الدراسة وجود قصور على المستوى المؤسسي، لا سيما من حيث تأهيل الجهات الإدارية المكلفة بإبرام ومتابعة تنفيذ هذه العقود، حيث تبين أن النقص في الكفاءات التقنية والقانونية يمثل عائقاً حقيقياً أمام ضمان حسن تطبيق هذه الصيغة التعاقدية، وقد أسفر هذا الوضع عن حصر اللجوء إلى الشراكة في قطاعات محدودة، دون استغلال الإمكانيات المتاحة لتوسيع نطاقها إلى مجالات أخرى ذات أهمية.

استناداً إلى ما سبق، فقد أمكن استخلاص مجموعة من النتائج التي تبرز الإمكانيات والتحديات المرتبطة بتفعيل عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.

### فمن أهم النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة نذكر:

- تعدد الشراكة بين القطاعين العام والخاص ضرورة حتمية تفرضها متطلبات مواكبة التطورات الدولية في مجال تسيير المرافق العمومية، ويعتبر عقد الشراكة من أبرز العقود الاستثمارية التي تبرمها الدولة مع أحد أشخاص القطاع الخاص، سواء كان وطنياً أو أجنبياً، بهدف إنجاز مشاريع في قطاع البنى التحتية، والتي قد تعجز الدولة عن تنفيذها بمفردها، بسبب محدودية خبراتها أو كفاءاتها في مجالات تقنية أو فنية أو تكنولوجية معينة، أو بسبب نقص الإمكانيات المالية والمادية والبشرية اللازمة لذلك.

- ضعف الإطار القانوني الذي ينظم عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية مستقلة لاستغلال المرافق العمومية، مما أدى إلى محدودية تطبيقاتها وتركزها في بعض القطاعات دون غيرها.

- تبين من دراسة هذه العقود أن هناك نقصاً في الخبرة القانونية والتنظيمية والعملية لدى المؤسسات والإدارات العامة التي تعتمد هذا الأسلوب، مما يؤثر على فعاليتها عند تطبيقها في تسيير واستغلال بعض المرافق العمومية.

- تُسهم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تعزيز التنافسية والشفافية في إجراءات منح العقود وتنفيذها، وذلك عند تطبيق الأطر القانونية والتنظيمية الواضحة والمناقصات العمومية الخاضعة للرقابة، مما يحقق مبدأي النزاهة والعدالة ويضمن جودة الخدمات العمومية.

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالنسبة للإدارات العمومية تمثل فرصة وتحدياً في الوقت نفسه، فهي تسهم بشكل فعال في تسيير بعض المرافق العمومية وتحقيق التنمية، من خلال الاستفادة من خبرات وإمكانيات القطاع الخاص في تلبية الاحتياجات العامة، ومع ذلك قد تصبح تهديداً إذا فقد القطاع العام قدرته على الحفاظ على التوازن المطلوب في العلاقة مع القطاع الخاص، أو في حال ضعف الرقابة على استغلاله للمرافق العامة.

- إن اعتماد عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في أي دولة ليس بالأمر السهل، حيث يتطلب ذلك توفر العديد من العوامل والشروط والمتطلبات الأساسية سواء من حيث الإطار القانوني والمؤسسي أو من حيث القدرات الفنية والإدارية، وبالتالي فإن أي توجه نحو تنظيم هذه العقود في الجزائر لا بد أن يُبنى على رؤية متكاملة تراعي خصوصيات البيئة القانونية والاقتصادية والإدارية في البلاد.

- عقد تفويض المرفق العام وعقد الامتياز، كآليتين لتسيير المرافق العمومية، يُعتبران من أهم نماذج عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وخاصة في الجزائر ورغم ذلك، فإن الاعتماد عليهما في استغلال بعض المرافق العمومية ظل محدوداً، واقتصر على مجالات وقطاعات معينة، مقارنةً بدول أخرى جعلت من هذه الصيغ التعاقدية مخرجاً لأزمات مرافقها العمومية، وحلاً نموذجياً لإشباع الحاجات العامة بصفة دائمة، وبجودة ونوعية عالية.

استنادا إلى هذه النتائج، وجب تقديم مجموعة من الاقتراحات لضبط الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بهدف ضمان فعاليتها ونجاحتها في تسيير واستغلال المرافق العمومية وتلبية الاحتياجات العامة، وأهم هذه الاقتراحات نذكر:

- من الضروري أن تحفز الدولة المتعاملين الاقتصاديين على الاستثمار في مجالات استغلال المرافق العمومية، ويكون ذلك من خلال تقديم حوافز مالية وقانونية، فضلا عن تسهيلات إدارية مثل الإعفاءات من الضرائب والرسوم، وتعزيز حقوق الملتزم بالامتياز أو المفوض له لفترة زمنية محددة.

- تشجيع الانفتاح على القطاع الخاص يساهم في خلق بيئة تعاقدية تسهم في تقديم خدمات مرفقية ذات جودة عالية ونوعية متميزة، حيث أن توفير هذه البيئة الملائمة يمكن المستثمرين الخواص من تعزيز مصادر الدخل للخزينة العمومية، مع تحقيق مصلحة مشتركة بين القطاعين العام والخاص.

- تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص وإعطائها دورا محوريا في تسيير المرافق العمومية يتطلب ضرورة تبني مشروع قانون خاص ينظم عقود الشراكة بين القطاعين، فبدون إطار قانوني مستقل ومحدد لهذا النوع من العقود، قد تكون هذه التجربة مهددة بالفشل، مما يعرقل تحقيق أهداف الشراكة المنشودة.

- وضع لوائح وتنظيمات قانونية واضحة وصارمة تهدف إلى حماية المستهلك من احتكار تقديم الخدمة المقدمة من القطاع الخاص.

- من الضروري تعزيز الدور الرقابي على عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص لضمان فعاليتها في استغلال وتسيير المرافق العمومية، يجب أن تخضع هذه العقود لهيئة رقابية متخصصة، تقنية، شاملة، وحيادية، لضمان تنفيذها وفقاً للمعايير المطلوبة وتحقيق الأهداف المرجوة.

- يجب أن تكون إجراءات إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص منظمة وغير غامضة، مع تحديد المراحل والترتيبات بدقة، مما يساهم في جذب المستثمرين الخواص للاستثمار في تسيير المرافق العمومية المرتبطة بهذه العقود.

## الخاتمة

---

- ضرورة إرساء تعاون فعّال بين القطاعين العام والخاص على أسس واضحة وشفافة، من خلال تحديد دقيق لطبيعة المشاريع، وتوزيع الاختصاصات والمهام، وضبط المسؤوليات وآليات إدارة المشروع والمخاطر بين الطرفين، لاسيما في مجال تسيير المرافق العمومية.

قائمة المصادر و

المراجع

---

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: النصوص القانونية والتنظيمية

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استيفاء اول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82.
- 2- القانون رقم 23-12 مؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 51، الصادرة في 6 غشت 2023.
- 3- القانون رقم 18-04 مؤرخ في 24 شعبان عام 1439 الموافق 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادر في 13 مايو 2018.
- 4- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.
- 5- القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 3 يونيو 2011.
- 6- القانون رقم 10-03، المؤرخ في 15 غشت 2010، الذي يحدد كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 18 غشت 2010.
- 7- القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المعدل والمتمم لقانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادرة في 3 أغسطس 2008.
- 8- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، الذي يحدد القواعد المتعلقة بتسيير واستغلال الموارد المائية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادر سنة 2005.
- 9- القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11 سنة 2003، الصادرة في 18 فبراير سنة 2003.
- 10- القانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 6 فبراير غشت 2002.
- 11- الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية، العدد 47، 2001.

- 12- الامر رقم 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 37، 1996.
  - 13- المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 6 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
  - 14- المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 أوت 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 48 بتاريخ 5 أوت 2018.
  - 15- المرسوم التنفيذي رقم 58-53 الذي يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلقة به، المؤرخ في 09 فيفري 2008، الجريدة الرسمية العدد 08، الصادرة في 13 فيفري 2008.
  - 16- المرسوم التنفيذي رقم 07-342 المؤرخ في 07 نوفمبر 2007، المحدد للمحدد لإجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الانابيب وسحبه، الجريدة الرسمية العدد 71 لسنة 2007، الصادرة في 08 نوفمبر 2007.
  - 17- المرسوم التنفيذي رقم 96-308 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، يحدد بموجبه دفتر الأعباء النموذجي المتعلق بمنح امتياز الطريق السريع، الجريدة الرسمية العدد 55، الصادرة في 19 سبتمبر 1996.
- ثانيا: المراجع باللغة العربية:(الكتب):**
- 1-أحمد أبوبكر بدوي، أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية، أبو ظبي: الدائرة الاقتصادية، صندوق النقد الدولي، 2020.
  - 2-باديس بن حده، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2016.
  - 3-حسن محمد علي حسن البنان، مبادا قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2014.
  - 4-رفعت عبد الحليم الفاعوري، تجارب عربية في الخصخصة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2005.
  - 5-صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، دار الفكر والقانون، بدون طبعة، 2018.

- 6- ظريفي نادية، تسير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- 7- عبد الحميد الشواربي، العقود الإدارية في الفقه والقضاء، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003.
- 8- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الكتب القانونية، مصر، 2005.
- 9- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 10- ليث عبد الله القهوي، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص الإطار النظري والتطبيق العلمي، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.
- 11- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحقوقية، بيروت لبنان، 2015.
- 12- محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية- دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، القاهرة، 1999.
- 13- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني: نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة العامة، الطبعة العاشرة، دار الفكر العربي، مصر، 1979.
- 14- محمد عبد الله حمود، انهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2022.
- 15- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 16- محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، دار الثقافة، الطبعة الأولى، عمان 2010.
- 17- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005.
- 18- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 19- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 20- هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، جامعة الأزهر، العدد 31، الجزء 04، 2016.

21- وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.

ثالثا: المقالات العلمية:

1- السعيد الدراجي، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية، المجلد 25، العدد 41، 2014.

2- بيوش صليحة، الخدمة الشاملة وتأثيرها على مقاربة المرفق العام في الجزائر، مجلة إيزا للبحوث والدراسات، المجلد 08، العدد 01، 2023.

3- بجقينة ياسين، الشراكة بين القطاعين العام والخاص مطلب تنموي للنهوض بالخدمة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مجلد 05، العدد 02، 2019.

4- بن جيلالي سعاد، النظام القانوني لعقد الامتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 04، 2017.

5- بن نعمان محمد، بوزيدة حميد، دور الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في تحقيق التنمية المحلية، مجلة الدراسات الاقتصادية، العدد 09، المجلد 02، 2016.

6- بهلول سمية، عقود تفويض المرفق العمومي لترقية الخدمة العمومية...اي رهانات؟، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 02، 2021.

7- تي احمد، التسيير المفوض من خلال عقود الإدارة كأداة لتحسين الخدمة العمومية للمياه في الجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 12، العدد 01، 2019.

8- حسينة غواس، عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، 2023.

9- خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، 2023.

10- خميس خليل، مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث، المجلد 23، عدد 09، 2011.

11- زمال صالح، مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 32، العدد 32، الجزء الأول، 2018.

12- زوبة سميرة، اتفاقية التفويض تجسيد للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 05، العدد 10، 2018.

- 13- سعود وسيلة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إنشاء مشاريع البنية التحتية في تركيا، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 04، العدد 01، 2018.
- 14- سعدي خديجة، تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 كآلية لتحديث تسيير المرافق العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 07، العدد 07، 2017.
- 15- سمير بو عيسى، إشكالية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية بالجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 07، العدد 01، 2020.
- 16- شايب باشا كريمة، أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار إنجاز المشاريع العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2019.
- 17- صافة خيرة، الإطار القانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 09، العدد 02، 2022.
- 18- عبد الصديق شيخ، أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، 2020.
- 19- عبد اللطيف بن نعوم. دراسة تحليلية لبعض التجارب الدولية في مجال الشراكة بين القطاع العام والخاص لترقية الخدمات العامة، المجلة المغربية للاقتصاد والمناجمنت، المجلد 08، العدد 01، 2021.
- 20- عمران عائشة، الطبيعة القانونية لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07، العدد 01، 2022.
- 21- عيساوة فريدة، تقييم أداء الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال المياه، عرض التجربة الجزائرية، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 15، العدد 02، 2023.
- 22- غيلاني عبد السلام، التسيير المفوض كآلية لتحسين خدمات المياه والتطهير في الجزائر، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 06، العدد 02، 2018.
- 23- غيلاني عبد السلام، دور مشاركة القطاع الخاص في رفع كفاءة قطاع المياه، عرض التجربة الجزائرية، مجلة الاقتصاد الصناعي، المجلد 08، العدد 14، 2018.
- 24- فاتح مزيتي، أشكال تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، 2020.

- 25- فريحات أيمن محمد، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 01 العدد، 01 جانفي، 2013.
- 26- فلة غيده، أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص دراسة تجارب عربية وأجنبية، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03، 2021.
- 27- قزنان سليمة، الأساس القانوني لتفويض المرفق العام في الجزائر، مجلة البحوث في القانون والتنمية، المجلد 02، العدد 01، 2022.
- 28- قورين حاج قويدر، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الطاقة، التجربة الكندية نموذجا، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، المجلد 02، العدد 04، 2018.
- 29- كرمين سميرة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية التحتية، المجلة الرائد العلمي، المجلد 06، العدد 01، 2019.
- 30- لعماري امال، عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العمومي، مجلة صوت القانون، المجلد 05، العدد 01، 2018.
- 31- مبخوتة احمد، الاشكال الحديثة لعقود التفويض المتعلقة بإدارة واستغلال المرافق العامة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 04، العدد 01، الجزائر، 2021.
- 32- مجاهد سيد احمد، واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر، دراسة تحليلية، مجلة الاقتصاد وإدارة الاعمال، المجلد 01، العدد 03، 2017.
- 33- محمد عبد العال عيسى، الشراكة بين القطاعين العام والخاص: المفهوم والأسباب والدوافع والصور، المجلة العربية للإدارة، المجلد 38، العدد 03، 2018.
- 34- محمد علي صباح، الإطار القانوني لعقود المشاركة بين القطاع العام والخاص، مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 06، 2019.
- 35- مزيان لعصيص، بث الشفافية في مسار إبرام عقود تفويض المرفق العام- دراسة في ضوء المرسوم التنفيذي 18-199، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، 2022.
- 36- مغراوي هاجر، نظام البناء والتشغيل والتحويل كشكل من أشكال الشراكة بين قطاع عام خاص، مجلة الغدير، المجلد 03، العدد 03، 2016.
- 37- مقدم ياسين، عقد التسيير المفوض، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 04، العدد 02، 2020.

- 38- منير احمد الشيباني، عقد الامتياز كأسلوب لإدارة المرافق العامة، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 01، 2020.
- 39- نسيغه فيصل، عقد الامتياز في المرافق العمومية المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 24، العددان 30-31، 2013.
- 40- نصر عبد الوهاب رجب، النظام القانوني لعقد امتياز المرافق العامة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، 2020.
- 41- وائل محمد عبد الاعرج، التحديات التي تواجه الشراكة بين القطاع الخاص والعام والبلديات، المجلة العربية للنشر العلمي، المجلد 05، العدد 42، 2022.
- رابعا: الأطروحات والرسائل الجامعية:
- 1- البرعي احمد، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية المحلية، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد لمين دباغين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سطيف، 2023/20022.
- 2- بركيبة حسام الدين، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، اطروحة دكتوراه، جامعة ابي بكر بالقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2019/2018.
- 3- غربي، وهيبة، استخدام الشراكة لتحقيق خدمة متميزة في الإدارة المحلية، اطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
- 4- فوناس سوهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، اطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزوو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017.
- 5- محمد رضا بن لاغة، فعالية الشراكة بين القطاع العام الجزائري والقطاع الخاص الأجنبي، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2022-2021.
- 6- ملاك عراسة، النظام القانوني لتسيير المرافق العامة عن طريق القطاع الخاص، أطروحة دكتوراه، جامعة لونيبي علي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البليدة 2021/2020.
- 7- ياسين بجقينة، الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في الجزائر قطاع الأشغال العمومية أنموذجا 2000/2017 - وفق مقاربة النقل وتعلم السياسة - أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، 2024/2023.

- 8- اكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، رسالة الماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزوو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.
- 9- بلال محمد مرعي، الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الاقتصاد المحلي في فلسطين، رسالة الماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2017.
- 10- بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، رسالة الماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2011-2012.
- 11- حرير احمد، عقد الشراكة في التشريع الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017.
- 12- ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، رسالة الماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2007/2008.
- 13- لكحل امين، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر، دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران سيور، رسالة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2017-2018.
- 14- محفوظ عبد القادر، سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري، دراسة مقارنة، رسالة الماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، 2014.

#### خامسا: المراجع الأجنبية:

- 1- Elizabeth Bennett, Peter Grohman, Brad Gentry, public-private partnership for the urban Environment, options and issues, UNDP, New York, 1999.
- 2- Hocine Benissad, La Réforme économique en Algérie. Alger : OPU, 1994.
- 3 -JEANNOT Gille, Les usagers de service public, PUF, Paris, 1998.
- 4- Mokhtar Belaiboud, Gestion Stratégique de l'entreprise publique Algérienne. Alger : OPU, SD.
- 5- Salah Mouhoubi, L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques. Alger : OPU, 1998.
- 6- ZOUAIMIA Rachid, *La délégation de service public au profit de personnes privées*, Idara, n° 41, 2010.

سادسا: المواقع الالكترونية:

1- Isabel Marques de Sá, *How Do You Build Effective Public-Private Partnerships*, Posted on; May 16, 2017. <https://insights.som.yale.edu/insights/how-do-you-build-effective-public-private-partnerships>. View date; 2025/05/02.

2- Le site web officiel de l'Unité des Projets de Partenariat Public-Privé en Jordanie est disponible sur le lien suivant:

Date de consultation : 2025/05/02.

<https://www.pppu.gov.jo/Ar/Modul>



الفهرس

الفهرس

فهرس الجداول

- جدول رقم 1 : الشراكة وبعض المفاهيم المقاربة لها "الاختلاف والتشابه" ..... 15
- جدول رقم 2 : مجالات الشراكة بين القطاع العام والخاص..... 17
- جدول رقم 3 : أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص..... 23

فهرس المحتويات

.....	الاهداء
.....	الشكر والتقدير
أ.....	مقدمة:
07.....	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية.
08.....	المبحث الأول: المدخل المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والخاص.
09.....	المطلب الأول: ماهية الشراكة بين القطاع العام والخاص.
09.....	الفرع الأول: الإطار العام للشراكة بين القطاع العام والخاص.
16.....	الفرع الثاني: خصائص الشراكة بين القطاع العام والخاص.
16.....	الفرع الثالث: مجالات الشراكة بين القطاع العام والخاص.
18.....	الفرع الرابع: أهداف الشراكة بين القطاع العام والخاص.
18.....	المطلب الثاني: مبررات وأنواع الشراكة بين القطاع العام والخاص.
19.....	الفرع الأول: مبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص.
22.....	الفرع الثاني: أنواع الشراكة بين القطاع العام والخاص.
26.....	المبحث الثاني: دور الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية.
27.....	المطلب الأول: أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص ومتطلبات تحقيقها.
27.....	الفرع الأول: أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص.
28.....	الفرع الثاني: متطلبات ومبادئ الشراكة بين القطاع العام والخاص.
33.....	المطلب الثاني: تقدير الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية.
34.....	الفرع الأول: مخاطر الشراكة بين القطاع العام والخاص.
35.....	الفرع الثاني: إيجابيات وسلبيات الشراكة بين القطاع العام والخاص.

40.....	خلاصة الفصل:
42.....	الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر
43.....	المبحث الاول: عقد تفويض المرفق العام كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر
44.....	المطلب الأول: مفهوم عقد تفويض المرفق العام كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية
44.....	الفرع الأول: تعريف عقد تفويض المرفق العام
46.....	الفرع الثاني: الأسس التي يقوم عليها عقد تفويض المرفق العام
50 .....	الفرع الثالث: صور عقد تفويض المرفق العام
57.....	الفرع الرابع: إجراءات إبرام عقد تفويض المرفق العام
60.....	المطلب الثاني: تنفيذ عقد التفويض كألية لتسيير واستغلال المرافق العمومية
60.....	الفرع الأول: سلطات الإدارات المتعاقدة في عقد تفويض المرافق العمومية
64.....	الفرع الثاني: حقوق والتزامات المفوض له في عقد تفويض المرافق العمومية
71.....	المطلب الثالث: تطبيقات عقد التفويض لتسيير خدمات المياه في الجزائر
2006	الفرع الاول: اتفاقية عقد ادارة بين الحكومة الجزائرية والشركة الفرنسية سويز سنة 2006
72.....	
73.....	الفرع الثاني: اتفاقية عقد ادارة لمدة خمس سنوات ونصف بين مؤسسة تسيير المياه الصالحة للشرب والتطهير "عناية" و "الطارف" والمتعامل الألماني "جلسن واسر"
73.....	الفرع الثالث: اتفاقية عقد لمدة خمس سنوات لإدارة المياه وخدمات التطهير لشركة سيور الجزائرية للمياه والمركز الوطني للتصفية والتطهير "بوهران" والشركة الإسبانية "أغبار"
74.....	الفرع الرابع: اتفاقية عقد ادارة بين شركة "سايكو" الناتجة عن الشراكة بين الجزائرية للمياه "بقسنطينة" والديوان الوطني للتطهير مع الشركة الفرنسية "مرسيليا" للمياه
76.....	المبحث الثاني: عقد الامتياز كألية لتسيير المرافق العمومية في الجزائر

77	المطلب الاول: مفهوم عقد الامتياز كآلية لتسيير واستغلال المرافق العمومية
77	الفرع الأول: تعريف عقد الامتياز
79	الفرع الثاني: خصائص عقد الامتياز
82	الفرع الثالث: تكوين عقد الامتياز كآلية لتسيير واستغلال المرافق العمومية
85	المطلب الثاني: تنفيذ عقد الامتياز كآلية لتسيير واستغلال المرافق العمومية
85	الفرع أول: سلطات الإدارة المتعاقدة والتزاماتها في عقد الامتياز
93	الفرع الثاني: حقوق والتزامات الطرف الملتزم في عقد امتياز المرافق العمومية
100	الفرع الثالث: اثار عقد الامتياز بالنسبة للمنتفعين من المرافق العمومية
103	خلاصة الفصل
105	الخاتمة:
110	قائمة المصادر والمراجع:
129	فهرس الجداول
130	فهرس المحتويات
134	الملخص
	.....Abstract

الملخص

Abstract

*الملخص Abstract*

ترتكز الدراسة على توضيح أهم الأساليب المستحدثة لتسيير المرافق العمومية التي كانت نتيجة الانفتاح الاقتصادي من أجل تقديم خدمة عمومية ذات جودة؛ من خلال التطرق الى عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والتي من أبرزها **عقود التفويض** بما في ذلك تحليل كافة جوانب ابرام **عقد الامتياز** سواء بتحديد اطراف العقد، إجراءات ابرامه أو حتى مدته القانونية، وذلك في ظل وجود نظام قانوني متميز والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتعلق بتفويض المرفق العام، كما تم تدعيم الدراسة بذكر النماذج التطبيقية في الجزائر التي اعتمدت على هذا الأسلوب في التسيير.

لنختم الدراسة بإجراء تقييم بسيط ومبسط لأسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص ببيان إيجابيات وسلبيات هذا الأسلوب؛ والتعرف على مدى نجاعته كحل بديل عن التسيير المباشر للمرافق العامة، مع التأكيد على ضرورة وجود رقابة صارمة سواء كانت داخلية أو خارجية وعلى مستوى كافة المستويات الإدارية (المركزية والمحلية) وخلال كافة مراحل ابرام مثل هذه العقود (تلقي العروض/الابرام/التنفيذ).

**الكلمات المفتاحية:** الشراكة، القطاع العام، القطاع الخاص، العقود، عقد التفويض، عقد الامتياز، المرافق العمومية.

### Abstract:

The study focuses on clarifying the most important modern methods for managing public services, which emerged as a result of economic liberalization, in order to provide high-quality public services. It does so by addressing public-private partnership (PPP) contracts, particularly **concession contracts**, including an analysis of all aspects of concluding a **concession agreement** such as identifying the parties involved, the procedures for its conclusion, and its legal duration within the framework of a distinct legal system represented by Executive Decree No. 18/199 concerning the delegation of public services. The study is further supported by practical examples from Algeria that have adopted this management approach.

The study concludes with a simple and concise evaluation of the public-private partnership model by highlighting its advantages and disadvantages, and assessing its effectiveness as an alternative to the direct management of public services. It also emphasizes the necessity of strict oversight both internal and external at all administrative levels (central and local) and throughout all stages of such contracts (bidding, conclusion, and implementation).

**Keywords:** partnership, public sector, private sector, contracts, service delegation contract, concession contract, public utilities.