

الطرق المستحدثة لتسيير المرافق العمومية في الجزائر : المبررات ومتطلبات التطبيق (قراءة على ضوء المرسوم الرئاسي 15 - 247)

أ/ فارس مزوزي

جامعة باتنة 1

Abstract :

En raison de l'exploitation directe des services publics par l'état, et en face de la difficulté de poursuivre ce modèle de gestion, notamment dans le contexte de la situation financière et ses défis économiques qui ont un impact important sur les secteurs divers, l'État a annoncé des nouveaux mécanismes pour gérer ces services en s'appuyant sur le contractant qui permet de réduire et diminuer les dépenses gouvernementales pour atteindre la réglementation et la rationalisation des fonds publics.

المخلص :

نظرا لما أفرزه الاستغلال المباشر للمرافق العمومية من طرف الدولة من إشكالات عملية، وأمام صعوبة الاستمرار في هذا النموذج من التسيير خاصة في ظل الوضع المالي وما نتج عنه من تحديات ورهانات اقتصادية كبيرة كان لها أثر كبير على مختلف القطاعات، لجأت الدولة إلى وضع آليات جديدة لإدارة وتسيير المرافق العمومية قائمة على أساس التعاقد، وهو ما من شأنه تخفيف العبء عن الدولة والتقليل من حجم الإنفاق الحكومي وتنظيم صرف المال العام وترشيده .

مقدمة :

نتيجة للتحولات السياسية والاقتصادية وما لها من تأثيرات وانعكاسات على مؤسسات الدولة وعلى التسيير العمومي، عمدت الدولة إلى البحث عن طرق أخرى وآليات جديدة لتسيير المرافق العمومية تضمن فعالية أكثر في التسيير وبأقل التكاليف، مع تحسين نوعية الخدمة العمومية، الأمر الذي وضعها أمام خيار تحرير النشاطات العمومية وإشراك القطاع الخاص إلى جانب الدولة في تحقيق أعباء الخدمة العمومية، وقد عرف هذا النمط من التسيير في الجزائر معالجة قطاعية متذبذبة قبل سنة 2015 والذي تجسد في تلك الفترة بشكل كبير في عقود الامتياز .

إن الأخذ بطرق التسيير القائمة على تفعيل دور الخواص في القطاع العام، ظهرت معالمه ضمن أطروحة توجهات جديدة، تهدف إلى تعويل الدولة أكثر من أي وقت مضى على خلق موارد مالية جديدة، بعيدا عن الخزينة العمومية التي أصبحت تنن تحت وطأة التراجع المستمر للعائدات المتأتية من الجباية البترولية، وهو ما تم تثبيته في النص المنظم للصفقات العمومية في وجهه الجديد الذي حمل في طياته تعديلات جوهرية ذات أثر اقتصادي ومالي بخلفيات اجتماعية، والذي كرس المشرع الجزائري من خلاله ولأول مرة إطارا قانونيا عاما وموحدا لعقود تفويض المرفق العام .

إن إسناد مهمة تسيير المرافق العمومية إلى المتعاملين الخواص من شأنه أن يحقق جملة من الامتيازات، لذا أضحي من الضروري البحث عن مدى تأثير طرق التسيير في صورها المتعارف عليها في المرسوم الرئاسي 15 - 247 على مردودية المرافق العمومية وكذا في الحفاظ على المال العام، الأمر الذي يضعنا نتساءل عن : **مدى فعالية التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية ؟** في سبيل الإجابة عن الإشكالية المطروحة، سنحاول أن نتناول مشتملات الورقة البحثية في العناصر الأساسية التالية :

أولا : تفويضات المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15 - 247 :

يعتبر المرسوم الرئاسي 15 - 247 أول نص عام في الجزائر يعرف عقود تفويض المرفق العام ويحدد أنواعها، وبالرغم من الاختصار الشديد وما يعتريه من نقص إلا أنه خطوة إيجابية لتوحيد النظم القانونية المتعلقة بالمرفق العام، خاصة من حيث التعريف (أ) والأنواع (ب) :

أ - تعريف عقود تفويض المرفق العام :

قبل دراسة مفهوم عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، نتطرق إلى بعض التعريفات الفقهية خاصة تلك التي قدمها الفقه الفرنسي، ومن أبرزها التعريف الذي أورده الفقيه الفرنسي **Jean François Auby** الذي عرف تفويض المرفق العام بأنه " العقد الذي يعهد فيه إلى شخص آخر يسمى صاحب التفويض تنفيذ مهمة مرفق عام والقيام بالاستغلال الضروري للمرفق، ويمكن أن يتضمن إقامة منشأة عامة، ويتحمل صاحب التفويض مسؤولية تشغيل المرفق وإقامة علاقة مباشرة مع المستفيدين الذين تؤدي إليهم الخدمات مقابل

تأديتهم لتعريفات محددة، ويتقيد صاحب التفويض بالمدة المحددة في العقد التي تعكس الاستثمارات التي يهدف إلى تغطيتها⁽¹⁾.

أما الأستاذ **Stéphane Braconnier** فيعرفه بأنه " عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى المفوض، لمدة محدودة لتسيير مرفق عام، لشخص معنوي خاضع للقانون الخاص يسمى المفوض إليه، فيخول إليه حق تحصيل أجره من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التفويض المذكور أو بهما معا"⁽²⁾. ويظهر من هذه التعاريف وغيرها التي قيلت بصدد تفويض المرفق العام وعلى الرغم من اتفاقها على بعض العناصر اللازمة لقيام التفويض ومنها وجوب وجود مرفق عام وأن يتم التفويض من خلال إبرام عقد، إلا أنها مع ذلك لم تتفق على معنى جامع وشامل لعقد المرفق العام يمكن من خلاله تمييزه عن غيره من العقود التي تتضمن اشتراك الغير في تنفيذ المرفق العام .

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أن المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 لم يعطي تعريفا محدد لعقد تفويض المرفق العام، غير أنه يمكننا أن نستخرج مما قدمه تعريفا لهذا العقد الذي اعتبره المشرع " عقد يعهد من خلاله تسيير مرفق عام إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية من استغلال المرفق العام"⁽³⁾.

من خلال التعريف يستشف أن هناك مجموعة من المرتكزات القانونية ما إن توفرت نكون أمام عقد تفويض المرفق العام، حيث لا يتحقق تفويض المرفق العام إلا بتوفر ثلاث مقومات وهي :

1- وجود مرفق عام : حتى نكون بصدد تفويض مرفق عام، يجب أن يكون النشاط الذي يتم تفويضه مرفقاً عاماً، وباستقراء ما ورد في المرسوم الرئاسي يمكن القول أن جميع المرافق العمومية قابلة للتفويض من حيث المبدأ، ذلك أن أي قيد على مبدأ جواز تطبيق تقنية التفويض في مرفق معين يجب أن يعلن عنه المشرع بموجب نص قانوني، وهو ما عبرت عنه المادة 207 من المرسوم 15-247 بـ " ... ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف "، وعلى هذا الأساس يمكن القول أن كل المرافق العمومية قابلة للتفويض إلا إذا منع نص قانوني ذلك، وتجدر الإشارة إلى أنه قبل 2015 كانت الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام لا يمكنها اللجوء إلى عقود التفويض في صيغها المتعارف عليها في تلك الفترة ومن أبرزها عقود الامتياز إلا إذا نص القانون على ذلك، مثلما منح القانون 11-10 للبلدية إمكانية تسيير بعض مرافقها عن طريق عقود الامتياز⁽⁴⁾.

2 - السمة العقدية لتفويض المرفق العام : لا يتحقق تفويض المرافق العمومية إلا من خلال العلاقة التعاقدية التي تجمع بين طرفين وهما المفوض والمفوض له؛ بحيث أن المفوض هو الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام والمتمثل في الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، في حين أن المفوض له يمكن أن يكون أي شخص فقد يكون شخص طبيعي كما قد يكون شخص معنوي، وهذا الأخير قد يكون عاما وقد يكون خاصا، كما قد يكون المفوض له وطنيا أو أجنبيا، فالمادة 207 من المرسوم الرئاسي لم توضح صفة المفوض له وجاءت على إطلاقها وهو ما يتيح فرصة الاستفادة من الخبرات الأجنبية في هذا المجال⁽⁵⁾، ويجب أن يخضع إبرام هذه العقود حسب ما أشار إليه المشرع في المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247 إلى المبادئ المنصوص عليها في المادة 5 من ذات المرسوم .

3 - استغلال المرفق العام والارتباط بين المقابل المالي ونتائج الاستغلال : لا يكفي لقيام تفويض

المرفق العام أن يوجد مرفق عام وأن تكون العلاقة بين السلطة المفوضة والمفوض له علاقة تعاقدية، وإنما يلزم لوجود تفويض مرفق عام أن يكون موضوع العقد استغلال مرفق عام من جهة، وأن يرتبط المقابل المالي الذي يحصل عليه المفوض إليه بنتائج الاستغلال من جهة أخرى، ويعد هذا الركن أهم معيار للتفرقة بين عقد تفويض المرفق العام وعقد الصفقة العامة، فالصفقة العامة تهدف إلى تزويد الإدارة بوسائل المرفق العام دون أن يتدخل المتعامل الاقتصادي في استغلال المرفق العام وتسييره، وقد حدد المرسوم الرئاسي 15-247 بموجب المادة 29 موضوع الصفقة العامة الذي لا يمكن أن يخرج من إنجاز الأشغال، أو اقتناء اللوازم، أو إنجاز الدراسات وتقديم الخدمات، في حين نجد عقود تفويض المرفق العام لا يمكن أن يخلو موضوعها من الاستغلال، كما أن كيفية دفع المقابل المالي تعتبر كذلك معيارا للتفرقة بين العقدتين، حيث يتم دفع المقابل المالي في الصفقة العامة عن طريق سعر تحدده الإدارة بعد تقديم العروض من طرف المشاركين، ويكون هذا السعر محددًا في العقد وتدفعه الإدارة وليس له علاقة بمرودية استغلال المرفق، بينما في عقود التفويض فإن المقابل المالي له علاقة مباشرة بنتيجة الاستغلال .

ب - أنواع عقود تفويض المرفق العام :

تتعدد أنواع عقود تفويض المرفق العام حسب مدى 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 عقود تفويض المرفق العام جميعها .
و بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه قد حدد أنواع عقود تفويض المرفق العام في المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15 - 247، حيث يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام شكل الامتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير وفق ما يلي :

1 - عقد الامتياز : اعتبر المشرع الجزائري عقد الامتياز بموجب المادة 210، ذلك العقد الذي تعهد من

خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام، يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت رقابة السلطة المفوضة ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام، وأكد المشرع في المرسوم الرئاسي على إلزامية أن يمول المفوض له الانجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه .

و تجدر الإشارة أن عقد الامتياز هو الصورة الأكثر شيوعا في تفويض المرفق العام على الصعيد العملي في الجزائر إن لم نقل الوحيدة والتي تم اعتمادها قبل صدور المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 في إطار التنظيم القطاعي، حيث تم النص عليه في العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالإدارات والمؤسسات العمومية، على غرار قانون الولاية⁽⁶⁾، وقد لعب هذا النوع من أساليب الشراكة مع القطاع الخاص دورا بارزا منذ فترة مبكرة في تشييد وتسيير كثير من المرافق العمومية ولا سيما مرافق البنية التحتية .

2 - عقد الإيجار : يعرف الفقيه (دي لوبادير) عقد إيجار المرفق العام بأنه اتفاق بموجبه يعهد شخص

عام إلى شخص آخر باستغلال مرفق عام مع تقديم المنشآت إليه، على أن يدفع المستأجر مقابلا للشخص العام المتعاقد⁽⁷⁾ .

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه قد اعتبر هذا العقد بموجب المادة 210 من قانون الصفقات العمومية العقد الذي " تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرافق عام وصيانته، مقابل إتاحة سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له، حينئذ لحسابه وعلى مسؤوليته، ونص المشرع على أن يتم تمويل إقامة المرفق العام من قبل السلطة المفوضة ويدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام .

من خلال هذا التعريف يمكن استخلاص العناصر المميزة لعقد الإيجار⁽⁸⁾ :

- يتحمل المفوض له في عقد الإيجار مسؤولية تسيير وصيانة المرفق العام دون إقامة المنشآت .
- تتحمل السلطة المفوضة مهمة إنشاء المباني والمنشآت التي تمكن المفوض له من القيام بمهمة التسيير والصيانة .

- يلتزم المفوض له بدفع مقابل مالي للسلطة المفوضة نتيجة استغلال المرفق العام، وذلك من خلال الأتاوى التي يتم تحصيلها من مستعملي المرفق العام .

3 - الوكالة المحفزة : نكون أمام عقد الوكالة المحفزة عندما تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير وصيانة المرفق العام ويقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحفظ بإدارته، ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة إنتاجية وحصّة من الأرباح عند الاقتضاء، تحدد السلطة المفوضة، بالاشتراك مع المفوض له، التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية .

4 - عقد التسيير : وفقا لنص المادة 210 من قانون الصفقات العمومية نكون أمام عقد تسيير مرفق عام عندما تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام، ويستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته، ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية .
ونص المشرع على أن تحدد السلطة المفوضة التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام وتحفظ بالأرباح، وفي حالة العجز فإن السلطة المفوضة تعوض ذلك للمسير الذي يتقاضى أجرا جزافيا، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية .

وتجدر الإشارة أن عقود تفويض المرفق العام قد تأخذ أشكالا أخرى غير الأنواع السابقة الذكر، إذ يمكن أن يوجد عقود إدارية غير مسمّاة تتضمن تفويض مرفق عام من قبل السلطة المفوضة إلى أحد أشخاص القانون العام أو الخاص؛ وهو ما أكدّه المشرع في المادة 210 من المرسوم الرئاسي حينما نص على : " ... يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أشكالا أخرى، غير تلك المبينة ... " .

ثانيا : مبررات التوجه نحو تسيير المرافق العمومية بموجب عقود التفويض :

بالرغم من كل النجاحات التي حققتها نموذج الدولة المتدخلّة في التنمية في أغلب الدول، وذلك بقيادة الدولة لمشروع التنمية الاجتماعية وحتى الاقتصادية، إلا أن الأزمات المالية التي عرفتها الدول والتي ميزها الكساد وندرة الموارد أدت إلى تراجع هذا النموذج ومحدوديته.

ومن هنا ظهرت الحاجة لرؤيا جديدة لدور الدولة في الاقتصاد والمجتمع، رؤيا أساسها تقليص هذا الدور لفائدة أعوان جدد على غرار السوق والخواص، هذا التصور أظهر حاجة المرفق العام إلى نموذج تسيير جديد يمكنه من المنافسة وأساسه بدون شك الفعالية والنجاعة والشفافية⁽⁹⁾.

ويسبب الاختلالات الكبيرة التي يعرفها التسيير العمومي للمرافق وجب إيجاد طريقة أكثر مرونة وفعالية خاصة مع التحولات الاقتصادية الجديدة التي تعرفها الجزائر، والتي تزامنت مع دخولها لمرحلة أكثر انفتاحا تفرض فتح كافة المجالات وتبحث عن أكثر فعالية في التسيير، من هذا المنطلق فإن مسألة تفويض المرفق العام تقف وراءها عدة مبررات وأسباب منها ما يتعلق بالقطاع العام أبرزها العجز المالي وسوء التسيير، ومنها ما يتعلق بالقطاع الخاص :

أ - أسباب تتعلق بالقطاع العام : مما لا شك فيه أن التسيير والاستغلال المباشر للمرافق العمومية له أهمية كبيرة، إلا أنه أصبح من الصعوبة الاستمرار في هذا النموذج من التسيير نظرا لتقله المالي وكثرة نفقاته، فالقدرة المالية للدولة والجماعات الإقليمية تشكل عاملا أساسيا في تقرير أهمية اللجوء إلى تقنية التفويض ذلك أن التسيير المباشر يتطلب عناصر مالية وبشرية ضخمة قد لا تقوى الدولة على الاستمرار في تحملها وهذا ما سينعكس سلبا على استمرارية المرافق العمومية⁽¹⁰⁾.

إن العجز المالي المتكرر في الميزانيات والذي يواجهه معظم المؤسسات العمومية في الجزائر يشكل ضغطا كبيرا على السلطة المركزية للتدخل من أجل ضمان الخدمات الضرورية للمواطنين على مستوى كامل التراب الوطني عن طريق الدعم المالي، كما أنه يعتبر من أكثر المشاكل والعراقيل التي تقف أمام تحقيق التنمية المنشودة .

كما أن معظم الإدارات تعاني من ضعف بنيوي وهيكلية يتعلق بالروتين والبيروقراطية نتيجة لضعف المورد البشري، وتدني إنتاجية الفرد وضعف الأداء العام والفساد الإداري الأمر الذي أضعف قدرات الدولة في توفير خدمات بمستوى عال من حيث الكفاءة والجودة والوفرة، مما يستدعي فتح باب الشراكة مع جهات أخرى للمشاركة الفعالة في تقديم وتوفير الخدمات التي يحتاجها المواطنون⁽¹¹⁾.

وعلى هذا الأساس يمكن إجمال الأسباب التي تتعلق بالقطاع العام والتي أدت إلى البحث عن طرق بديلة لتسيير المرافق العمومية بعيدا عن الخزينة العمومية في النقاط التالية⁽¹²⁾ :

- السعي نحو تقليص العبء المالي للتسيير المباشر على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية، فمن خلال تفويض المرفق يتحمل المفوض له العبء المالي لتسيير المرفق بكل المخاطر التي يتحملها .

- زيادة طلبات المرتفقين كميا وكيفيا وعجز الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية على تلبيةها في ظل الأزمة الراهنة .

- الحاجة الماسة لتطوير نوعية الخدمة والتي تتطلب توفر الأدوات الحديثة والوسائل العلمية حتى تستطيع المرافق تقديم خدمات ترقى إلى طموح وتطلعات المواطن الجزائري وهو ما تفتقده الإدارة الجزائرية .

- غياب الكفاءة في المؤسسات العمومية، وذلك راجع إلى عدة أسباب أبرزها غياب الدورات التكوينية المخصصة للموظفين، وإن وجدت فهي لا تبنى على سياسات واضحة وعدم تماشيها مع التطور الذي تشهده أغلب دول العالم في مجال التسيير، بالإضافة إلى غياب التحفيز اللازمة .

- يعتمد تسيير المرافق العمومية من طرف الدولة وبصفة عامة الإدارة على مناهج تقليدية مما انعكس سلبا على أدائها ومردوديتها وشكل عائقا حقيقيا أمام التحولات الجديدة للمرافق العمومية وما تفرضه قواعد المنافسة، وأهم خلل يعاني منه القطاع العام هو عدم قدرته على مسايرة التطور التكنولوجي والطفرة التي يعرفها العالم في مجال المعلوماتية نظرا لكبير حجم المجال الذي تشمله المرافق العمومية .

- غياب مبدأ المشاركة في تسيير المرافق العمومية، من خلال تسطير الأهداف وتحديدها مسبقا وعدم اعتماد المناجمنت التشاركي في عملية اتخاذ القرارات خاصة على مستوى الوحدات المحلية .

ب - أسباب تتعلق بالقطاع الخاص : يتمتع القطاع الخاص بمزايا وإيجابيات عديدة تؤهله لكي يلعب دورا رائدا في مجال تقديم وتوفير خدمات عصرية بكفاءة عالية وجودة ونوعية متميزة ووفرة تلبى حاجات المواطنين، ذلك أن بيئة العمل في القطاع الخاص تتميز بالديناميكية وسرعة اتخاذ القرار والابتعاد عن الروتين والبيروقراطية التي يتسم بها القطاع العام، وهذه وغيرها عوامل ضرورية ولازمة يمثل توفرها حجر الزاوية في تجويد وتسريع وتيرة الأداء والإنجاز .

كما أن القطاع الخاص يمتلك من الوسائل والبدائل والمرونة، بخلاف القطاع العام، ما يؤهله لتوفير التمويل اللازم للصراف على المشاريع المطلوب تنفيذها إضافة إلى سهولة توفير واستخدام التكنولوجيا المتقدمة والأساليب الحديثة في الإدارة .

ثالثا : متطلبات وشروط نجاح تطبيق عقود تفويض المرفق العام :

هناك مجموعة من الشروط الموضوعية لا بد من توفرها حتى يتمكن شريك الإدارة من القيام بدور رائد وإيجابي في توفير الخدمات للمواطنين، ومن ثم المشاركة الفعالة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، وهي شروط متعددة يتداخل فيها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري والتنظيمي والقانوني وسنحاول التطرق إلى أبرزها :

أ - ضرورة الإصلاح القانوني : تسهم التشريعات القانونية التي تحمي كافة حقوق المتعاقدين مع الإدارة على توفير المناخ المناسب الذي يحفز المستثمرين المحليين والأجانب، على المساهمة في تسيير المرافق العمومية، وبالتالي لا بد من تحديد إطار قانوني قادر على تفعيل الشراكة مع القطاع الخاص مع تضمينه بالشروط التي من شأنها ضمان خدمات ترقى إلى طموح وتطلعات المواطن .

ب - تكريس مبدأ المشاركة وسياسة القرب : تعتبر الديمقراطية التشاركية أحد الأركان الأساسية والمطالب الرئيسية لنجاح تطبيق هذا النوع من العقود، خاصة في ظل الحراك الكبير الذي تشهده المجتمعات على جميع الأصعدة والذي أدى إلى مرحلة جديدة من الحكامة وحسن التدبير، وبمقتضى هذه الآلية يتم تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁽¹³⁾، إن تفعيل مبدأ المشاركة خاصة على المستوى المحلي من شأنه أن يساهم في تهيئة المناخ المناسب الذي يشجع القطاع الخاص على التعاقد مع الدولة في مجال التسيير .

ج - ضمان تطبيق المبادئ المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 15-247 : التسيير المفوض للمرفق العام يهدف إلى إقامة شراكة فعالة بالمفهوم القانوني والاقتصادي للمصطلح، ولأن التفويض يفوض

لأحد المتعاملين بهدف تسيير مرفق عام، فإن عملية انتقاء المفوض له لا بد أن تحكمها المبادئ المنصوص عليها في المادة 5 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وهي :

1 - حرية الوصول للطلبات العمومية : مقتضى المبدأ هو إعطاء الحق لكل أشخاص القانون العام والخاص على السواء والمختصين بنوع واحد من النشاط الذي ترمي السلطة المفوضة تفويض تسييره، أن يتقدموا قصد التعاقد مع أحدهم دون تمييز بينهم، وحظر كل ممارسة مدبرة تهدف إلى الحد من الدخول في العرض أو تطبيق شروط غير متكافئة مما يحرم البعض من المنافسة، ولا يتحقق مبدأ حرية وصول المتعهدين إلا بوجود شفافية تضمن الحصول على أفضل العروض⁽¹⁴⁾ .

2 - المساواة في معاملة المرشحين : إن حرية الوصول للطلبات وحدها لا تكفي، بل ينبغي أن تتبع بعدم التمييز بين مختلف المرشحين لتفويض المرفق، ويقضي هذا المبدأ أن لا تتسم عملية اختيار المفوض له بطابع تمييزي، ويعد هذا المبدأ ضمانا للمنافسة الحرة .

3 - شفافية الإجراءات : إن المرسوم الرئاسي 15-247 لم يحدد الإجراءات المتبعة في تفويض المرافق العامة، لكن بما أن موضوع تفويضات المرفق العام تم تناوله ضمن قانون الصفقات العمومية، فإن المشرع الجزائري يهدف إلى إخضاع عقود التفويض لنفس الإجراءات التي يتم وفقها إبرام عقود الصفقات العمومية . وفي الأخير يمكن القول أن مراعاة هذه المتطلبات السابقة من شأنه أن يساهم في نجاح عقود التفويض والتي نص المشرع على ضرورة أن تكون لمدة محددة يترتب على انتهائها عودة المرفق بكل استثماراته وممتلكاته للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام، كما تجدر الإشارة في هذا المقام أن المرسوم 15-247 لم يتضمن صراحة مدة معينة لعقود تفويض المرفق العام بل ترك الأمر مبدئيا للسلطة المفوضة، وفي ذلك نرى أن ترك المجال مفتوح لاختيار مدة العقد من شأنه أن يمس بالمصلحة العامة وبممتلكات الدولة، وعلى هذا الأساس لا بد من تحديد مدة عقد التفويض بموجب النصوص القانونية والتنظيمية .

خاتمة :

من خلال ما تم التطرق إليه يمكن القول أن المرافق العامة تقدم خدمات عمومية، لها خصوصيتها وأهدافها وتتعلق بالحياة الجماعية لأفراد المجتمع وتهدف مباشرة إلى تلبية حاجياته، وبما أن هذه الحاجيات تزداد وتتطور نوعا وكما خاصة في ظل نمو الوعي المدني فيجب أن يواكبها تطور المرفق العام خاصة في طرق التسيير، ومن أهم النتائج والتوصيات التي توصلت إليها هذه الورقة البحثية :

- إن التسيير الكلاسيكي للمرافق العمومية في الجزائر بات غير قادر على مواجهة التحديات الاقتصادية الراهنة وبالتالي بات من الضروري الاعتماد على طرق التسيير القائمة على تفعيل دور الخواص في القطاع العام .

- تهدف عقود تفويض المرفق العام إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أبرزها: تخفيض أعباء الخزينة العمومية الناتجة عن الخسائر التي تتكبدها الدولة جراء توفير الخدمات الضرورية للمواطنين،

تركيز طاقات وموارد الدولة في وضع السياسات العامة والخطط والبرامج ومراقبة أداء القطاع الخاص، تحسين مستوى وفعالية الأداء وضمان تقديم خدمات ذات جودة وكفاءة عالية، إلا أن البلوغ لتحقيق هذه الأهداف يتطلب توفر الضمانات اللازمة ووجود ضوابط تفرض على طرفي العقد .

- تساعد عقود تفويض المرفق العام في تجنب خصوصية المرافق العمومية، بحيث تضمن بقاء ملكية المرفق العام للدولة مع خصخصة الاستغلال والتسيير .

قائمة الهوامش :

(1) – Auby jean François, **la délégation de service public**, guide pratique, Dalloz, paris, 1997, p 16 .

(2) – Braconnier Stéphane, **droit des services publics**, presse universitaire de France, paris, 2004, p 413 .

(3) – انظر : المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم : 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2016 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، عدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015 .

(4) – انظر المادتين : 155، 156 من القانون رقم 11 - 10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37، بتاريخ 3 جويلية 2011 .

(5) – لمزيد من التفصيل حول العلاقة التعاقدية راجع في هذا الصدد : حسام الدين بركيبة، (تفويض المرفق العام مفهوم جديد و مستقل في إدارة المرافق العامة)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 14، جانفي 2017، ص 559 .

(6) – انظر : المادة 149 من القانون رقم 12 - 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، بتاريخ 29 فيفري 2012 .

(7) – أبو بكر أحمد عثمان، عقود تفويض المرفق العام (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية (مصر)، 2015، ص 111 .

(8) – حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 564 .

(9) – نادية ضريفي، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 125 .

(10) – وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 302 .

(11) – صفوان المبيضين، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2014، ص 117 .

(12) – نادية ضريفي، مرجع سابق، ص ص 139، 140 .

(13) – عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 180 .

(14) – صالح زمال بن علي، (أسس إبرام عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري)، مجلة القانون المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة وهران، العدد 6، 2017، ص 165 .

