

مقدمة

مقدمة:

تتغير طريقة تسيير وإدارة المرافق العامة وتتعدد أشكالها وأنماطها باختلاف طبيعة نشاط كل مرفق عام وما يناسبه، فهناك من المرافق العامة ما يسير عن طريق أسلوب الاستغلال المباشر أو عن طريق أسلوب المؤسسة العمومية، وهناك كذلك من المرافق العامة ما يتم تسييره عن طريق أسلوب الامتياز أو عن طريق أسلوب المقولة العمومية أو عن طريق أسلوب الاستغلال المختلط .

وعلى العموم فإن أسلوب التسيير وإدارة المرافق العامة بتعددتها تفرض وجوب اختيار الأسلوب الأمثل لتسيير مرفق عام معين وفقا لطبيعة نشاط المرفق العام وتماشيا مع متطلبات المبادئ التي تحكم سيرورة المرافق العامة، وذلك من خلال العمل على حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد، وكذا المساواة في تقديم الخدمات وإشباع الحاجات العامة للجمهور، واحترام قابلية المرفق العام للتغير والتكيف، وهذه المبادئ ينبغي أن تكون متماشية مع أسلوب تسيير وإدارة المرفق العام.

ومع التطور الحاصل في المجتمع وكذا التغيرات الإيديولوجية والفكرية للدولة وخصوصا مع ظهور المرافق العامة الاقتصادية أو ما بات يعرف حاليا المرافق العامة الصناعية والتجارية، كان من المحتم على الدولة التخلي ولو جزئيا عن تسيير بعض المرافق العامة التي يمكن أن تكون مجالا للمنافسة، وذلك قصد تجنب كل ما قد يحمله التسيير العمومي من نقائص والبحث على طريقة أكثر فعالية ونجاعة وبأقل التكاليف، مع تحسين تقديم الخدمة العمومية التي فرضتها زيادة الوعي لدى المواطنين خاصة في ظل الإقناع على العالم وزيادة المنظمات الداعية إلى توفير حقوق المواطنين، لذلك تم استحداث أسلوب جديد لتسيير وإدارة المرافق العامة وهذا في إطار ما يسمى "تفويض المرافق العامة" في شكل عقود إدارية بحتة.

حيث يعرف المرفق العام بأنه كل مشروع تديره الدولة لحسابها وبنفسها أو عن طريق أحد هيكلها، وللهيئة العامة حرية الاختيار بين تسيير المرفق العام الذي تحت إدارتها أو تفويضه إلى شخص آخر (عام أو خاص)، بشرط أن يكون من بين المرافق العامة التي يجوز تفويض تسييرها، وأما من حيث مدى حريتها في اختيار أسلوب التفويض فالاتجاه القديم اعتبر أن القانون المنشأ للمرفق العام هو من يحدد أسلوب تفويضه، والقضاء الفرنسي ألزم الهيئة المفوضة في اتباع ذلك الأسلوب المذكور قانونا، أما في حالة اغفاله فالهيئة المفوضة لها الحرية في اختيار الأسلوب

الأمثل لتفويض تسيير ذلك المرفق العام حسب ما تقتضيه المصلحة العامة، وأما الاتجاه السائد الحديث فقد ميز بين المرافق العامة وحدد طرق تسييرها بالنظر إلى طبيعة نشاط هذه المرافق العامة فهي ذو طبيعة إدارية اقتصادية يتم تفويض تسييرها بموجب ما يسمى "عقود تفويض تسيير المرافق العامة" معتبرا إياها عقودا إدارية.

ويعتبر هذا الأسلوب في تسيير المرافق العامة حديث النشأة في الجزائر ظهر من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الساري المفعول، وهذا بالنظر لكونه أمثل أسلوب لتسيير المرافق العامة الاقتصادية الصناعية والتجارية بناء على طبيعة نشاطها الذي لا يتناسب والأساليب التقليدية المعروفة، فهناك ما يعتبر أن هذا الأسلوب في تسيير المرافق العامة أداة ووسيلة في يد الدولة قصد تمديد ميزانيتها العامة بإيرادات وموارد أخرى بحيث تكون آلية لتمويل الميزانية العامة للدولة، وذلك يرجع لكون هذا الأسلوب الحديث من التسيير يخص المرافق الاقتصادية الصناعية والتجارية، والتي تضع رسوما قصد الانتفاع من خدماتها على الجمهور المنتفع، وهذا ما قد يجعل الدولة تراه موردا لا غنى عنه لتمويل ميزانيتها العامة خصوصا بعد انهيار أسعار النفط التي تعتمد الدولة كثيرا على عائداته في الحصول على التمويل، وانهيار أسعاره جعل من الدولة تفكر مليا في خلق عوائد أخرى بغرض التمويل وخصوصا أن هذا الأمر سبب لها عجزا في ميزانيتها العامة، وربما ظهور هذا الأسلوب في نفس الوقت الذي ظهرت فيه بوادر الأزمة الاقتصادية يدل على نية الدولة في جعل أسلوب تفويض المرفق العام كآلية لتمويل الميزانية العامة.

أسباب الدراسة:

أسباب ذاتية:

الرغبة في معرفة نية الدولة حقيقة في اعتبار أن أسلوب تفويض المرفق العام آلية لتمويل ميزانيتها العامة .

أسباب موضوعية:

إيجاد السبب الحقيقي والواقعي في استحداث الدولة لمثل هكذا أسلوب في تسيير المرافق العامة الاقتصادية الصناعية والتجارية وتوضيح العلاقة التي تربط بين هذا الأسلوب وبين الميزانية العامة والتي من شأنه أن يكون بوابة بحوث أخرى معمقة تجعل فعلا هذه العلاقة حقيقة واقعية تستفيد منها الدولة أكثر فأكثر .

أهمية الدراسة:

إن تفويض المرفق العام بصفة عامة وكذا ميزانية الدولة بصفة خاصة لها أهمية بالغة في حياة الأفراد وانتعاش الدولة، حيث نلاحظ أن الأفراد ينتفعون من خدمات المرافق العامة المفوضة تسييرها والدولة تنتفع من ميزانيتها العامة لتحريك عجلة التنمية الاقتصادية الاجتماعية وتمويل الميزانية بما أمكن من آليات يعد سبيلا في الاستجابة المثلى لحاجيات الأفراد وتخصيص الموارد المالية المتاحة لإنجاز برامج العمل وهذا ما يجعل الدولة تفي بالتزاماتها اتجاه المواطنين ولا يتحقق هذا إلا إذا كانت الميزانية العامة تتوفر على إيرادات كافية لتغطية النفقات اللازمة.

أهداف الدراسة:

- التعرف أكثر على أسلوب تفويض المرفق العام.
- تبيان مفهوم الميزانية العامة .
- إيجاد الرابط التوافقي بين أسلوب تفويض المرفق العام وبين الميزانية العامة للدولة من خلال عنصر "التمويل".

صعوبات الدراسة:

- بالنظر إلى حداثة الموضوع اصطدما بقلّة المراجع العلمية .
- عدم اهتمام الفقه الجزائري بموضوع تفويض المرفق العام .
- عدم صدور التنظيمات المحال إليها من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

إشكالية الدراسة :

من خلال ما سبق ذكره ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن اعتبار تفويض المرفق العام آلية لتمويل الميزانية العامة؟

وللإحاطة أكثر بهذه الإشكالية ارتأينا طرح التساؤلات الفرعية الآتية :

- ما هو تعريف وخصائص تفويض المرفق العام؟ وما هي أسسه ومبرراته؟
- ما هو تعريف وأنواع الميزانية؟ وما هي مبادئها ومكوناتها؟
- ما الدور الذي يلعبه تفويض المرفق العام في تمويل الميزانية العامة للدولة؟ وكيف يتم هذا التمويل ؟ وماذا أمكننا القول عن مدى نجاعته؟

المنهج المتبع في الدراسة:

بالنظر إلى طبيعة الموضوع محل الدراسة وبغرض الإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا اللجوء إلى كل من المنهج الوصفي والمنهج التحليلي حيث قمنا باستخدام المنهج التحليلي من خلال التحليل والتعليق على النصوص القانونية التي بحوزتنا والتي ترتبط بالموضوع محل الدراسة واستعنا بالمنهج الوصفي فيما يتعلق بالمفاهيم العامة والأطر القانونية والتنظيمية العامة التي شكلت مدخلا رئيسيا في دراستنا للموضوع.

خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة والتساؤلات المتفرعة عنها فإننا ارتأينا تقسيم دراستنا للموضوع إلى فصلين منفصلين كالتالي فصل أول بعنوان الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام والميزانية العامة للدولة وفيه نتطرق إلى مبحث أول حول الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام ومبحث ثان حول الإطار المفاهيمي للميزانية العامة للدولة، وفصل ثان بعنوان دور تفويضات المرفق العام في تمويل الميزانية العامة للدولة وفيه نتطرق إلى مبحث أول حول عقدي الامتياز والإيجار ومبحث ثان حول عقدي التسيير والوكالة المحفزة لنحاول من خلاله اكتشاف الرابط بين أسلوب تفويض المرفق العام والميزانية العامة للدولة.