ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار الثامن – العدد الثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – حزيران – 2025م
www.ajsp.net

"النظام القانوني لتقنية الوكالة في عقود تلزيم المرفق العام – دراسة مقارنه بين فرنسا ولبنان"

إعداد الباحث:

علي عبد الرزاق عبد الرضا

باحث دكتوراه في جامعة بيروت العربية تخصص قانون عام (قانون إداري)

ملخص الدراسة:

يتضح من دراستنا هذه عن وجود تقنية قانونية تسمح لأشخاص القانون الخاص من القيام بإدارة وتشغيل المرفق العام دون إستغلاله، إذ أن القضاء في كل من فرنسا ولبنان لاحظ تقنية جديدة يعمل بها القطاع الخاص في تأمين الخدمات المرفقية للمواطن ولكن من خلال تحمل الإدارة العامة لمسؤولية الإستثمار فتتحمل الأخيرة مخاطر العمل من حيث الأرباح والخسائر، ويبقى دور مشغل المرفق العام من أشخاص القانون الخاص محصورا في ادارة المرفق وتشغيله.

لم يقم كل من المشرع الفرنسي أو اللبناني من تحديد تعريف جامع مانع لهذه النظرية الإجتهادية، كما أنه لم ينظمها من حيث طبيعتها أو شروطها بل إكتفى المشرع الفرنسي وحده دون اللبناني من النص على هذه التقنية في بعض القانوين عند تحديد طبيعة بعض العقود والتي إعتبرها تختص من حيث طبيعتها بالوكالة، أما المشرع اللبناني فإنه لم يتطرق للوكالة نهائيا لا من حيث تعريفها أو تحديد طبيعتها أو حتى تكييف بعض العقود على أنها عقود وكالة في المجال المرفقي لا بل أن القضاء في لبنان استرشد ألية تفريق الوكالة عن تقنية التفويض – وهي التقنية الكلاسيكية في تلزيم المرفق العام لأحد أشخاص القانون الخاص– من نظيره الفرنسي حيث كان الأخير قد وضع إلية لتحديد تقنية الوكالة من خلال تحليل بنود العقد وكيفية تنفيذه.

وأمام النقص في التشريع فقد استطاع الفقه من وضع ماهية وتعريف لتقنية الوكالة والتي أوصلته إلى أن وجود الوكالة يكون من خلال توافر ثلاث شروط وهي:

1- أن يكون هدف المشروع الموكل لأحد أشخاص القانون الخاص هو النفع العام.
2- أن يكون تمويل المشروع من الأموال العمومية للإدارة.
3- أن تتحمل الإدارة مسؤولية ومخاطر الإستثمار حيث أن المشروع ينفذ بإسمها ولحسابها.

لقد استطاع القضاء ومعه الفقه من تحديد بعض من العقود التي تدخل طبيعتها ضمن تقنية الوكالة وقد قُسّمت هذه العقود إلى نوعين الاول يضمن العقود التي من خلالها تقوم الإدارة بتلزيم المشروع إلى الوكيل فقط في إدارته وتشغيله دون بناء منشأت وهو منها عقود الإستغلال غير المباشر وعقود الإدارة، أما الثاني فهو يضمن قيام الإدارة بتلزيم مرفق إلى الوكيل لبناء منشأت المشروع ومن ثم إدارة وتشغيل المشروع.

ب- المقدمة:

إن التغييرات التي شهدتها الإدارات العامة في تأمين الإجتياجات الأساسية والضرورية للمواطنين –وهو ما يعرف بخدمات المرفق العام – جعل الإدارة تخرج عن دورها المعتاد في تأمين هذه الخدمات، فقد كانت الإدارة تدير مرافقها بالأسلوب المباشر، إلا أن تطور المرفق العام جعل الإدارات عجزة عن تلبيته، إذ بدأت الاخيرة بإشراك القطاع الخاص معها في تأمين هذه الخدمات وقد تكفل المشرع في العديد من المرات بتشريع قوانين تسمح للقطاع الخاص بدخول المجالات المرفقية وقد عرفت هذه التشريعات بقوانين الخصخصة.

إلا أن دخول القطاع الخاص بمؤازرة القطاع العام بتأمين الخدمات المرفقية لم يأخذ شكلا واحدا فتارتا كان عبر العقود التشاركية كعقد الإمتياز والإلتزام وفي مرات من خلال المشاركة عبر رأس المال كشركات الإقتصاد المختلط.

لقد طغت فكرة الإستثمار وبالتالي تقنية التفويض في إدارة واتشغيل المرفق العام أغلب حالات تدخل اشخاص القانون الخاص بتأمين الخدمات المرفقية، ومع ذلك فإن القضاء لاسيما الفرنسي ومن ثم اللبناني ومعه الفقه إستطاع من استنتاج تقنية جديدة إستخدمتها الإدارات العامة في تكليف اشخاص القانون الخاص بتأمين الخدمات المرفقية وهي تقنية الوكالة. وبالتالي سوف نبين من خلال هذه الدراسة ماهية الوكالة في تشغيل المرفق العام وماهية تطبيقاتها القانونية.

ج– مشكلة الدراسة:

سنوضح مشكلة الدراسة والتي تدور حول قيام مشغل المرفق العام بواجبه وذلك بالنيابة عن الإدارة العامة. عبر الإشكالية التالية: ما هي الطبيعة القانونية لتقنية الوكالة في إدارة وتشغيل المرفق العام في فرنسا ولبنان؟

وللإجابة على هذه الإشكالية يتوجب الإجابة على التساؤلات التالية:

- ماهية الوكالة في القانون الإداري سواءا في فرنسا أو لبنان؟
- تحديد موقع تقنية الوكالة من التفويض كتقنية في إستثمار المرفق العام؟
- ما هي أنواع العقود التي تدخل في تقنية الوكالة؟
- ما هي اشكال العقود الداخلة في تقنية الوكالة؟

د–فرضيات الدراسة:

تفترض هده الدراسة نظام قانوني متنفرد ومستقل عن التقنيات الكلاسيكية لإستثمار المرفق العام من خلال إعطار الإدارات العامة مركزا سلطويا أعلى مما تحصل عليه عبر تقنية التفويض.

هـ–أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى وضع ألية قانونية تحدد ماهية تقنية الوكالة في إدارة وتشغيل المرفق العام.

و–أهمية الدراسة:

تشكل الدراسة معرفة قانونية لأي شخص من أشخاص القانون الخاص يريد أن يتعهد بتشغيل المرفق دون القيام بأعمال إستثمارية بحيث تشكل له معرفة في كيفية التزام المرفق وما هي واجباته وواجبات الإدارات العامة اتجاهه.

ز–حدود الدراسة:

تتحدد هذه الدراسة بأحكام القضاء الإداري الفرنسي واللبناني.

ح-مصطلحات الدراسة وتعريفها:

- أحكام مجلس شورى الدولة الفرنسي .C.E
- محكمة حل الخلافات الفرنسية.T C .
- م.ش قرارت مجلس شورى الدولة اللبناني.

ط-الإطار النظري والدراسات السابقة:

الدكتور وليد جابر التفويض في ادارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة منشورات الحلبي بيروت لبنان الطعة الأولى 2009.

الدكتور مروان محي الدين القطب طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز – الشركات المختلطة– تفويض المرفق العام دراسة مقارنة منشورات الحلبي بيروت لبنان الطبعة الاولى 2009.

Négocier– gérer et contrôler une délégation de service public institut de la gestion déléguée la documentation française, Paris France.

ي-منهجية الدراسة:

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي من خلال جمع المعلومات والأراء الفقهية والغجتهادات القضائية في بيان تقنية الوكالة كذلك إعتمدنا على المنهج المقارن من خلال مقارنة الوضع الوكالة بين النظام الفرنسي واللبناني.

خطة الدراسة:

مقدمة

المبحث الأول: ماهية عقد الوكالة في مجال المرفق العام

- المطلب الأول: تحديد عقد الوكالة
- المطلب الثاني: تمييز الوكالة عن التفويض

المبحث الثاني: التطبيق العملي لتقنية الوكالة

- المطلب الأول: عقود الإدارة التشغيلية للمرفق العام
- المطلب الثاني: عقد بناء منشأت وإدارة مرفق عام

الخاتمة

المبحث الأول: ماهية عقد الوكالة في مجال المرفق العام

إن تحديد ماهية عقد الوكالة في المجال المرفقي يوجب البحث أولاً عن تحديد عقد الوكالة فبي المجال المرفقي ومن ثم تمييز الوكالة عن التفويض كإحدى التقنيات المعمول بها في إستثمار المرفق العام.

AJSP
المجلة العربية للنشر العلمي
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing
الإصدار الثامن – العدد الثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – حزيران – 2025م
www.ajsp.net

المطلب الأول: تحديد عقد الوكالة

لم ينظم المشرع الفرنسي ولا المشرع اللبناني مفهوم الوكالة في مجال إستثمار المرفق العام، كما لم يقدم الفقه تعريفًا محددًا لهذا النوع من الوكالة.

في المقابل، عُرِّفت الوكالة في القانون الخاص بأنها "عقد بموجبه يقوم شخص يدعى الموكل بإعطاء شخص آخر يدعى الوكيل الصلاحيات اللازمة لتمثيله"[1]، كما يُفهم على أن " التوكيل بمعنى التفويض والإعتماد أي تفويض التصرف إلى الغير"[2]. وفي هذا السياق، عرَّفت مجلة الأحكام العدلية الوكالة بأنها "تفويض واحد أمره لآخر وإقامته مقامه في ذلك الأمر"[3]، أما من الناحية التشريعية، فقد تناول المشرع اللبناني تعريف عقد الوكالة، حيث نص على أنه "عقد بمقتضاه يفوض الموكل إلى الوكيل القيام بقضية أو بعدة قضايا أو بإتمام عمل أو فعل أو جملة أعمال أو أفعال. ويشترط قبول الوكيل ويجوز أن يكون قبول الوكالة ضمنيا وأن يستفاد من قيام الوكيل بها"[4]. وبالمثل، عرَّف المشرع الفرنسي عقد الوكالة بأنه اتفاق يلتزم بمقتضاه الوكيل، في حدود ما تم الاتفاق عليه، بإدارة المهمة الموكلة إليه أو تنفيذ الخدمة المكلف بها.

“mandat ou procuration est un acte par lequel une personne donne à une autre le pouvoir de faire quelque chose pour le mandant et en son nom”[5].

لقد انقسم الفقه في الإعتراف بالوكالة في مجال إستثمار المرفق العام فهناك من أيد فكرتها كمؤسسة قانونية حيث يرى أن الوكالة تعد "وكيلة عن الجماعة شركات الإقتصاد المختلط التي تتولى تحقيق مهمة تدخل في إختصاص الجماعة العامة إما لطبيعتها أو بالنظر لمصدر الوسائل المالية المستخدمة"[6].

في المقابل، هناك من عارض فكرة الوكالة في المجال المرفقي، مستندًا إلى أن المعايير التي أرساها الإجتهاد القضائي بعد عام 1975 تفتقر إلى الإقناع، ذلك أن بعضها ليس سوى إنعكاسًا لوجود المرفق العام بحد ذاته – أي كأحد مظاهر السلطة العامة – بينما يستند البعض الآخر إلى نصوص مستقاة من القانون المدني[7].

([1]) شربل طانيوس، عقد الوكالة في التشريع والفقه والاجتهاد، بدون دار نشر، 1998، ص 9.

([2]) د. علي مصباح ابراهيم، العقود المسماة البيع – الايجار – الوكالة، دار الفكر العربي، بيروت، الطبعة الاولى، 2002، ص 319.

([3]) سليم باز، شرح مجلة الاحكام العدلية، ص 769.

([4]) المادة 769 من قانون الموجبات والعقود اللبناني.الصادر في 9-3-1932.

مركز المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية http://77.42.251.205/Law.aspx?lawId=24422 تاريخ الزيارة 11-2-2025

([5]) Code civile article 1984. Création Loi 1804-03-10 promulguée le 20 mars 1804.

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070721/LEGISCTA000006118139/ تاريخ الزيارة 11-2-2025.

([6]) Mm fabre et morin " quelque aspects actuels du controle des societes d'economie mixte " rdp 1964 p785.

مأخوذ عن: الدكتور وليد جابر، التفويض في ادارة واستثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، 2009، بيروت – لبنان، ص 377.

([7]) المرجع السابق نفسه، ص 377.

ورغم إمتناع المشرع الإداري في فرنسا ولبنان عن تعريف الوكالة في مجال المرفق العام، فإن القضاء – ولا سيما الفرنسي – نجح في تكييف بعض عقود تشغيل المرفق ضمن إطار الوكالة في المجال الإداري وذلك في قضية Trille فقد قضت المحكمة في هذه القضية بأن: "نظرًا لأن اتفاقية 4 أكتوبر 1917 تضمنت مشاركة شركةSociété Le Comptoir Central d'achats Industriels للمناطق المحتلة وموظفيها في إدارة الخدمة العامة، فإنها – بحسب ظروف إبرامها وطبيعتها – اتخذت صفة العقد الإداري، مما يخضعها لاختصاص المحكمة الإدارية وحدها، استنادًا إلى قانون 24 مايو 1872.

Considérant que la convention du 4 octobre 1917 comportait la participation de la Société Le Comptoir central d'achats industriels pour les régions envahies et de ses préposés à la gestion d'un service public ; que, dans les conditions où elle a été passée et par sa nature même, elle avait le caractère d'un contrat administratif dont la juridiction administrative peut seule être appelée à connaître par application de la loi du 24 mai 1872[8].

وتابع الحكم أنه وإذا أخذنا بعين الإعتبار أنه في هذه القضية، يدّعي السيد تريير أنه تضرر من العمليات التي نفّذها مكتب المشتريات المركزي أثناء قيامه بالمهمة الخاصة الموكلة إليه؛ فإنه كان من حقه بالتالي مطالبة الدولة – التي أُديت الخدمة باسمها ولحسابها – بالتعويض المباشر عن الأضرار التي لحقت به جراء ذلك.

Considérant qu'en l'espèce, le sieur Triller se prétend lésé du fait de la réalisation d'opérations effectuées par le Comptoir central d'achats dans l'accomplissement de la mission spéciale qui lui a été dévolue ; qu'il a pu, dès lors, demander directement à l'Etat, pour le compte duquel le service était exécuté, la réparation du préjudice causé.

وهكذا، أسس القضاء الفرنسي سابقةً مهمةً في اعتماد الوكالة كأداة قانونية في إدارة المرافق العامة، رغم عدم النص عليها تشريعيًا.

وفي حكم آخر صادر عن القضاء الفرنسي، قضى بأن المبدأ ذاته يجب أن يسري على العقود الممنوحة من قبل السلطة المانحة لإنشاء الطرق السريعة، وفقاً للشروط المقررة في القانون رقم 18 أبريل 1955، دون الحاجة إلى التفرقة بين ما إذا كانت أعمال الإنشاء تُنفذ عادةً بشكل مباشر من قِبل الدولة، أو تُنفذ استثنائياً من قِبل صاحب الامتياز الذي يعمل في هذه الحالة نيابةً عن الدولة ولحسابها.

Considérant qu'il doit en être de même pour les marchés passés par le maître de l'ouvrage pour la construction d'autoroutes dans les conditions prévues par la loi du 18 avril 1955 sans qu'il y

(8) Conseil d'Etat, 7 janvier 1927, Triller https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-7-janvier-1927-triller/ تاريخ الزيارة 2025/3/15.

ait lieu de distinguer selon que la construction est assurée de manière normale directement par l'Etat, concessionnaire agissant en pareil cas pour le compte de l'Etat..ou à titre exceptionnel par un [9]

وتابع القرار على أن صاحب الإمتياز – سواء كان شخصاً اعتبارياً من أشخاص القانون العام، أو شركة إقتصاد مختلط، وبغض النظر عن وضعه القانوني بموجب التشريعات المنظمة لهذه الشركة – فإن العقود المبرمة مع المقاولين من قبل الإدارة أو صاحب الامتياز لإنشاء الطرق السريعة، وبغض النظر عن الإجراءات المعتمدة في عملية الإنشاء، تظل في طبيعتها عقود أشغال عامة.

وبناءً على ذلك، فإن المنازعات الناشئة عن تنفيذ هذه الأعمال تدخل ضمن نطاق إختصاص المادة 4 من قانون 28 pluviôse من العام الثامن. وعليه، فإن الدعوى المطروحة – والتي قدمتها شركة " Entreprise Peyrot " ضد شركة " Société de l'Autoroute Estérel–Côte–d'Azur" – تخضع لإختصاص القضاء الإداري.

que ce concessionnaire soit une personne morale de droit public, ou une société d'économie mixte, nonobstant la qualité de personne morale de droit privé d'une telle société ; qu'ainsi, quelles que soient les modalités adoptées pour la construction d'une autoroute, les marchés passés avec les entrepreneurs par l'administration ou par son concessionnaire ont le caractère de marchés de travaux publics ; que, par suite, les contestations relatives à l'exécution de ces marchés sont au nombre de celles visées par les dispositions de l'article 4 de la loi du 28 pluviôse de l'an VIII ; que, dès lors, l'action sus–analysée engagée par l'Entreprise Peyrot contre la Société de l'Autoroute Estérel–Côte–d'Azur relève de la compétence de la juridiction administrative.

يبدو من قرار المحكمة الفرنسية أنها استندت في اعتبار العقد إداريا الى أنه عقد وكالة حيث أن عمل شركة الإقتصاد المختلط كان لحساب الدولة (cas pour le compte de l'Etat).

وبالتالي فشركات الإقتصاد المختلط عندما تتولى "إدارة مرفق عام اعتبرها الإجتهاد أنها تعمل كوكيل عن الدولة وخصوصا في علاقتها مع الاشخاص الثالثين"[10].

يختلف تنظيم إسناد بعض العقود الإدارية على أساس مبدأ الوكالة بين النظام القانوني الفرنسي واللبناني. ففي فرنسا، نظّم المشرع أحكام الوكالة الإدارية في نصوص صريحة كذلك قانون (Article R 321–20 du code de l'urbanisme) منها قانون التخطيط العمراني، (Loi du 12 juillet 1985 relative à la maitrise douvrage public).

(9) TC 8 juillet 1963 Entreprise Peyrot
https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007604220/ تاريخ الزيارة 10-4-2025.
(10) رئيف خوري، عقود ال بي أو تي وعقود الخصخصة في القانون المقارن، منشورات صادر، 2002، بيروت – لبنان، ص 226.

على العكس من ذلك، لم يضع المشرع اللبناني أي نص صريح ينظم الوكالة في إستثمار المرفق العام، تاركاً ذلك إما للبنود التعاقدية أو لنص القرار الذي يمنح المستثمر حق إدارة المرفق العام. وهذا الأسلوب إتبعته الإدارات الفرنسية في كثير من الأحيان، رغم وجود إطار قانوني واضح لديها.

ومع ذلك، يمكن في كثير من الحالات استنتاج وجود الوكالة في المجال المرفقي من خلال إجتهادات القضاء الإداري. ففي فرنسا، أقرت الأحكام القضائية في العديد من المنازعات أن المتعهد قد يعمل بإسم الإدارة ولحسابها[11]. أما في لبنان، فقد أكد مجلس شورى الدولة على وجود العقد الإداري عندما يتعاقد الشخص المعنوي العام مباشرة أو عبر ممثل يعمل بإسم ومصلحة الشخص المعنوي العام[12].

وهكذا، يظهر الفرق بين النظامين من حيث درجة التنظيم القانوني، حيث يعتمد لبنان بشكل أكبر على الإجتهاد القضائي والبنود التعاقدية، بينما يتميز النظام الفرنسي بوضوح النصوص التشريعية في هذا المجال.

وفي حين يعتمد القضاء الفرنسي في تكييف بعض العقود على أنها وكالة إدارية على ما أعلنه المشرع الفرنسي من نصوص وأمثلة محددة، فإن القضاء الإداري اللبناني في إسناده لبعض العقود على أساس الوكالة يستند إلى المبادئ العامة المنطبقة على مفهوم الوكالة في القانون الخاص. فقد أوضح القضاء، أنه لا يشترط النص الصريح على الوكالة في العقد، بل يمكن استنتاجها من ظروف التعاقد، كما جاء في الرأي الإستشاري لهيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل حول تنظيم الوكالات العقارية في الخارج والتي جاء بها:

"وحيث أن الاصل في التصرفات القانونية بشكل عام أن تكون هذه التصرفات رضائية لا تستوجب صيغة خاصة أو شكلا معينا، وكذلك الأمر بالنسبة للوكالة فهي عقد رضائي في الأصل لا يستوجب شكلا خاصا لصحته"[13].

إن ثبوت الوكالة الضمنية في المجال الإداري يستلزم توافر ثلاثة دلالات أساسية:

1- الهدف العام للعقد: أن يكون الغرض من العقد تحقيق مهمة ذات نفع عام، سواء أكان ذلك بتنفيذ أشغال عامة أم بتسيير مرفق عام.
2- التمويل العام: أن تكون وسائل التمويل ذات مصدر عام، أي صادرة عن الدولة أو إحدى هيئاتها العامة. ولا يكفي مجرد المشاركة المالية، بل يجب أن تكون هذه المشاركة جوهرية إلى حد يجعل الشخص المكلف بتنفيذ المرفق العام معفيًا من المسؤولية المالية أو محملاً لها بدرجة محدودة جدًا.
3- الإستفادة العامة: أن تكون الدولة أو الهيئات العامة هي المستفيد الرئيسي من الأعمال المنفذة بموجب العقد[14].

(11) C.E. 23 janvier 1953 alavoine Rec Lebon P.90.
(12) م.ش. قرار 90 تاريخ 23-11-1994مركز المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية.
http://77.42.251.205/RulingRefPage.aspx?id=147320&SeqID=1644&type=2&selection= تاريخ الزيارة 23-4-2025
(13) استشارة رقم 702\1993 تاريخ 15\3\1993، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، منشورات صادر، العدد 14، ص 14645.
(14) الدكتور وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، المرجع السابق، ص 386-387.

AJSP
المجلة العربية للنشر العلمي
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing
الإصدار الثامن – العدد الثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – حزيران – 2025م
www.ajsp.net

وهكذا، بينما يخضع التكييف القانوني للوكالة الإدارية في فرنسا لإطار تشريعي محدد، يعتمد لبنان على المبادئ العامة للقانون مع ضرورة إستخلاص عناصر الوكالة الضمنية من طبيعة العقد وملابساته.

المطلب الثاني: تمييز الوكالة عن التفويض

تكمن عملية تشغيل المرفق العام من قبل أشخاص القانون الخاص بإعتماد الإدارة مع مشغل المرفق العام غحدى التقنيتين إما الوكالة أو التفويض ورغم خلط بعض من الفقه بين التقنيتين وبإعتبارهما وسيلة واحدة لتلزيم المرفق العام إلا أنه يبدو لنا وجود فرق بين التقنيتين.

فقد يُعرف التفويص بأنه " تفويض الخدمة العامة هو عقد يبرم بين شخص عام وآخر خاص. بناءا على إعتباره الشخصي لأجل تنفيذ مرفق عام ويمكن أن يأخذ أشكالًا مختلفة أوجدها الإجتهاد: الإمتياز، والتأجير، والإدارة غير المباشرة، وعقد إدارة المرفق العام".

“La délégation de service public est un contrat conclu entre une personne public et une personne privée. Choisie intuitu personne en vue de l’exécution d’un service public, elle peut revêtir des formes diverses qui sont des créations jurisprudentielles: la concession, l’affermage, la régie intéressé, la gérance »[15].

كما تم تعريف تقنية التفويض بأنها "عقود تفويض الخدمة العامة هي عقود تعمل إلى تكليف الإدارة للشخص المتعاقد معها؛ مسؤولية التنفيذ الكلي أو الجزئي لمرفق عام يمكن أن يكون إداري وكذلك صناعي وتجاري".

« Les contrats de délégation de service public sont les contrats ayant pour objet de confier au contractant de l’administration ; la charge d’assurer en tout ou en partie l’exécution d’un service public qui peut être aussi bien administratif qu’industriel et commercial »[16].

لقد بيَن كل من الفقه والإجتهاد بعضا لمظاهر الوكالة وذلك لتمييزها عن تقنية التفويض.

إذ يرون بانها "هي أيضًا طريقة تعاقدية لإدارة مرفق عام صناعي وتجاري من قبل شخص مستقل عن الإدارة. وهذا النوع ياخذ معيارين أساسيين:

C’est également un mode contractuel de gestion d’un service public industriel et commercial par une personne indépendante de l’administration.

([15]) Négocier- gérer et controler une délégation de service public institut de la gestion déléguée la documentation française, Paris, p. 43.

([16]) R Chapus droit administratif général tome1, 10eme édition, Montchrestien, Paris 1996, p. 516.

Cette forme de régie se caractérise par deux critères principaux qui permettent d'ailleurs de la distinguer du contrat de concession [17].

معيار مالي حيث أن المدير المعني لا يأخذ أجرًا من الأرباح والخسائر ولكن وفقًا لصيغة خاصة تشتمل على حد أدنى مضمون (في حين أن أجر صاحب الامتياز غير مؤكد دائمًا لأنه يفترض من حيث المبدأ جميع المخاطر المالية المترتبة على لعمليات) التي تُضاف إليها مكافآت الإدارة، والتي تختلف مقدارها بحسب نتائج العملية (مكافآت على زيادة الإيرادات؛ إلخ)

Un critère financier le régisseur intéressé n'est pas rémunéré par le solde du compte profits et pertes mais selon une formule spéciale comportant un minimum garanti (alors que la rémunération du concessionnaire est toujours incertaine puisqu'il assume en principe tous les risques financiers de l'exploitation) auquel s'ajoutent des primes de gestion dont le montant varie en fonction des résultats de l'exploitation (primes sur l'augmentation des recettes ; etc).

ويتوجب أن لا يتعدى مبلغ هذه الأقساط الحد الأعلى المنصوص عليه في العقد (على عكس التاجر الذي يمكنه المطالبة بالفرق من التاجر الذي يمكنه المطالبة بجميع المزايا).

Toutefois, le montant de ces primes ne peut dépasser le maximum prévu par le contrat (à la différence du concessionnaire qui peut prétendre à la différence du concessionnaire qui peut prétendre à la totalité des bénéfices).

معيار أساسي: يقوم المدير المعني بعمله بالنيابة عن إدارة التعاقد، التي تبقى مسؤولة عن إدارة الخدمة (بينما يتصرف صاحب الامتياز نيابة عن نفسه ويتحمل جميع مخاطر التشغيل).

Un critère organique le régisseur intéressé agit pour le compte de l'administration contractante qui demeure chargée de la direction du service (alors que le concessionnaire agit pour son propre compte et assume tous les aléas de l'exploitation).

ومع ذلك، يتدانى المستغل مع صاحب الامتياز عندما يوجب عليه العقد بدرجة معينة من الاستقلالية الإدارية.

Toutefois, le régisseur intéressé se rapproche du concessionnaire lorsque le contrat lui confie une certaine autonomie de gestion»[18].

C.E. 21 octobre 1985 Sté des transports automobiles
https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007704256تاريخ الزيارة 23-4-2025.
([18]) C.E. 21 octobre 1985 Sté des transports automobiles
حكم تمت الإشارة إليه مسبقاً

وبالتالي إن التمييز بين الإمتياز وتأكيد الإستغلال (نوع من أنواع الوكالة) يُتابَع دائماً على مسؤولية ومخاطر الإدارة التي تستفيد من الأرباح وتتحمل الخسائر، حيث يُغطّى العجز من الميزانية العامة للجماعة.

أما المدير، فلا يُسأل عن الحالات الطارئة، بل يقتصر دوره على حسن الإدارة مقابل حصوله على مكافآت متنوعة.

La difference de la concession et de l'affirmage l'exploitation est toujours poursuivie aux risque et périls de l'administration qui percoit les bénéfices et supporte les pertes le déficit étant comblé par le budget général de la collective…..le regisseur n'a aucun aléa à sa charge ; il est simplement intéressé à une bonne gestion par des primes diverses[19].

وبالتالي، فإن الإدارة المعنية تتموضع في موقع وسط بين الإدارة المباشرة والإمتياز أو التأجير، حيث إن إنشاء الخدمة وتشغيلها وتحمل المخاطر في الحالة الأولى يقع على عاتق الجماعة العامة، بينما في الحالة الثانية تتحملها جهة الامتياز، أما العائد في كلتا الحالتين فيتمثل في الإتاوات التي تُحصَّل من المستخدمين.

La regie intéréssée se situe donc à mi-chemin entre le régie simple et la concession ou l'affermage puisque l'établissement du service le fonctionnement et les risques sont dans le premier cas supportés par la collective tandis que dans le second ils le sont par le concessionnaire la rémunération étant dans les deux cas par les redevances perçues sur les usagers[20].

الفرق يكمن في أن الملتزم يُعد تاجراً يكون ربحه المعتاد هو مصدر أجره، في حين أن المدير المهتم (وهو أحد أشكال الوكالة) هو مدير تُستثار حماسته بمنحه مكافآت تتناسب مع جودة وسلاسة إدارته للعمل.

La différence consiste en ce que le concessionnaire comme le fermier est un entrepreneur dont la rémunération normal est le profit, tandis que le regisseur intéressé est un gérant dont on s'efforce de stimuler le zéle en lui attribuant des primes d'après la bonne marche de l'exploittion[21].

وفي لبنان، أعلنت هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، في سياق الإستشارة التي طُلبت منها في إبداء الرأي بشأن تمديد مدة الإمتياز الممنوح لشركة إدارة وإستثمار مرفأ بيروت، أنه وبعد تحليل بنود الإتفاقية، تبيّن أن الدولة قد استردت إمتياز المرفأ، وأن:

1- إدارة الشركة للمرفأ تتم لحساب الدولة، كما ورد في المادة 10، وهي بذلك أقرب إلى عقد إجارة الخدمة.
2- تعويض الشركة من قبل الإدارة يتمثل في جعالة بنسبة 5% من الواردات، بالإضافة إلى حصة من الأرباح لا تتجاوز النصف، وفق ما نصّت عليه المادة 12.

([19]) Note De soto sous C.E. 10\3\1950 p450
(ماخوذ من مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل المجلد 11، استشارة رقم 1989\1669 تاريخ 1989\9\15 ص 11700).
([20]) المصدر السابق نفسه، ص 11700.
([21]) االمصدرالسابق نفسه، ص 11700.

3- الخسائر تقع حصراً على عاتق الدولة، إذ تتحمل وحدها مخاطر الإستثمار.
4- التوظيفات الجديدة تقرّرها وتموّلها الدولة[22].

و قد تابع الهيئة برأيها حيث اعتبرت أنه "ومن خلال هذه العناصر، يتبيّن أن نظام الاستثمار المطبق هو نظام الاستغلال غير المباشر، وتشكّل هذه الخصائص ما يميّزه عن نظام الإمتياز، حيث أن صاحب الإمتياز:

5- يدير المشروع لحسابه الخاص ويُعتبر بمثابة مقاول.
6- يتقاضى أجره مباشرة من المستفيدين من خدمات المرفق، عن طريق استيفاء الرسوم المحددة في التعرفة الواردة في دفتر الشروط.
7- يتحمل مخاطر الاستثمار، فيستوفي الأرباح ويتكبد الخسائر، باستثناء حالات تقديم الدولة لمساعدات تبررها ضرورة ضمان استمرارية المرفق العام.
8- يقرّر ويموّل التوظيفات الجديدة التي يتطلّبها الاستثمار، وفقاً لشروط دفتر الشروط"[23].

ويُفهم من موقف هيئة التشريع والإستشارات أنها تتبنى نظام الوكالة وتمنحه طابعاً مميزاً عن نظام الإمتياز، وبالتالي عن تقنية التفويض، إذ إن مشغل المرفق في نظام الوكالة يعمل لحساب الدولة، ولا يتحمّل مخاطر المشروع، كما يتقاضى أجره من الدولة التي تنفرد بإتخاذ قرار تمويل التوظيفات الجديدة اللازمة للإستثمار.

وبناءً على ما تقدم، يُستنتج أن ذلك الفرق بين مبدأ التفويض والوكالة يكمن في أنه يطبق الاول على أعمال المستثمر في إدارة وتشغيل المرفق العام بينما الوكالة تقتصر على مشغل المرفق من غير المستثمر.

المبحث الثاني: التطبيق العملي لتقنية الوكالة

ينقسم التطبيق العملي لتقنية الوكالة الى نوعين من العقود الاول العقود التي تنصرف إلى الإدارة التشغيلية للمرفق العام أما الثانية العقود التي يطلب بها بناء منشأت للمرفق العام إضافة إلى إدارته.

المطلب الأول: عقود الإدارة التشغيلية للمرفق العام

تختص عقود الإدارة التشغيلية للمرفق العام بقيام أحد أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق عام بإسم الأدارة العامة ولحسابها وهي تنقسم إلى نوعين الأول الإستغلال ما غير المباشر أما الثاني فهو عقود الإدارة.

1- الاستغلال غير المباشر: هو "وسيلة لإدارة مرافق عامة إستثمارية بواسطة شخص خاص يعمل لحساب الإدارة التي تبقى مالكة لأدوات الإنتاج وتتحمل مخاطر المشروع. وتقدم المال اللازم لإدارة المرفق كما تتحمل الخسائر وتستفيد من الأرباح لقاء أجر

(22) استشارة رقم 1669\1989، تاريخ 15\9\1989، مجموعة إجتهادات، هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، العدد 11، ص 11690.
(23) المصدر السابق نفسه، ص 11690.

محدد مضافا إليه علاوات أو يكون محددا بالاستناد إلى انتاجية المرفق يتقضاه صاحب الإدارة فهناك مشاركة مع الإدارة في النتائج المالية للإستغلال وحتى بالخسارة انما في حدود معينة"[24].

وعلى ذلك فإن الإستغلال الغير مباشر يتشابه مع الإدارة المباشرة من حيث أن الإدارة نفسها هي التي تدير الخدمة بمساعدة الإدارة المعينة من قبلها. إنها تبتعد عنها لأن الشخص أو الشركة التي وضعتها الإدارة على رأس الخدمة مهتمة ماليا بنتائج العملية.

La régie intéressée se rapproche de la régie simple en ce que c'est Administration elle-même, " qui à l'aide d'une direction recrutée par elle, fait fonctionner le service. Elle s'en éloigne parce que la personne ou la société placeé par l'Administration à la tête du service est intéressée financièrement aux résultats de l'exploitation"[25].

ومن الممكن الإستنتاج أن اسلوب الإدارة عبر المباشرة يقوم على معيارين: مالى وعضوي "فوفقا للمعيار المالي إن القائم بالإدارة لا يعمل على نفقته ومسؤوليته القانونية والمالية. وهو بالتالي لا يتحمل أية مخاطر أي بمعنى آخر أن عائدات القائم بالإدارة لا ترتبط بالأرباح المحققة كما في الحالة في نظامي المتياز أو الالتزام. فالقائم بالإدارة بتقاضي مباشرة من الجماعة العامة عائدات غالبا ما تقوم على عنصريين عنصر ثابت يتمثل بمبلغ من المال يدفع بصورة مقطوعة كمقابل لإدارة المرفق العام لا يتغير من سنة إلى أخرى وعنصر غير مستقر يرتبط بالنتائج الإستثمارية المحققة ويتبدل بتغيرها"[26].

"أما المعيار العضوي فيتمثل في كون القائم بالإدارة يعمل بإسم والحساب الجماعة العامة وهو لا يظهر سوى كعميل مباشر عن الأخيرة لا يمكن إشغال ذمته المالية أو إعلان إفلاسه لأن الجماعة العامة تبقي صاحبة المسؤولية المالية عن كل نشاطات ونتائج المرفق العام وكذلك المسؤولة عن تنظيمه"[27].

2- عقود الإدارة: هو "اسلوب تبقى بموجبه الإدارة متحملة للمسؤولية المالية والإدارية للمرفق ويظهر فيه الشخص المكلف بالإدارة كوكيل يعمل باسم ولحساب الجماعة العامة، ويكون أجره محددا بصورة ثابتة وجزافية مع إمكانية حصوله على علاوات تقدرها إنتاجية المرفق العام"[28].

وبالتالي يشبه عقد الإدارة هذا عقد الإدارة بالشراكة بحيث يتولى صاحب التفويض إدارة وإستغلال المرفق العام لحساب الشخص العام مقابل أجر يحدد بمبلغ مقطوع في العقد يدفع من قبل الشخص العام. كما يشترك العقدان في إقامة الشخص العام المنشأت الأساسية

([24]) د.وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة الخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، 2010، ص23. وكذلك:
M.walline traite de droit administrative, 9eme edition sirey paris, 1963 p748.

([25]) Georges vedel, pierred delvolve droit administrative tome1-2 eme edition 1994 presses universitaires de France, p760.

([26]) د.وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص404.

([27]) المرجع السابق نفسه ص405 .

([28]) د. وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة الخصخصة، المرجع السابق، ص24. وكذلك:
Jean dufau, serive publics a caractere industriel et commercial, jca fascicule 150,1991p15.

للمرفق العام موضوع التشغيل. ويقتصر دور صاحب التفويض على القيام بأعمال الصيانة الضرورية. كما يتميز العقدان معا في كون مدة العقد قصيرة لا تتجاوز الخمس سنوات.

ويتميز عقد الإدارة عن عقد الإدارة بالشراكة في أن المقابل المالي يحدد في العقد بمبلغ مقطوع دون وجود العلاوة التي تدفع من قبل الشخص العام إلى صاحب التفويض وترتبط بنتائج الاستغلال[29].

المطلب الثاني: عقد بناء منشأت وإدارة مرفق عام

يتختص عقد بناء وإدارة مرفق عام من خلال قيام أحد أشخاص القانون الخاص ببناء وإدارة المرفق العام بإسم ولحساب الإدارة العامة وهو ما يعرف بصفقة المشروع العام.

وصفقة المشروع العام هو من صنع الإجتهاد القضائي الفرنسي حيث نصت بعض القرارات القضائية عليه [30] وقد عرف الفقه صفقات المشروع العام بأنها:

هي عقود تعهد بموجبها سلطة عامة لشركة ما، من ناحية، بتشييد المنشات اللازمة لخدمة عامة، ومن ناحية أخرى، بتشغيلها لفترة معينة، مقابل ثمن يدفع من الإدارة إلى الشركة.

“Il s'agit de contrats par lesquels une collectivité publique charge une entreprise, d'une part, de la construction des installations nécessaires à un service public, d'autre part, de leur exploitation pendant une certaine durée, moyennant un prix versé par la collectivité à l'entreprise »[31].

في عقود مشروع الأشغال العامة تربط الشركات المتعهدة بتعويضات تدفعها السلطة العامة على شكل أسعار وهي تختلف عن عقود الأشغال العامة من حيث أن المقاول لا يبنى العمل فحسب، بل يشغله بعد ذلك لفترة زمنية معينة إنها تشبه عقود الخدمة، وتحديداً من خلال إسناد مهمة تقديم الخدمة إلى ملتزم صفقة الأشغال العامة.

“Aux marchés, ces contrats se rattachent en ce que l'entreprise est rémunérée par la collectivité contractante elle-même sous forme d'un prix. Ils se distinguent des marchés de travaux publics, en ce que l'entrepreneur non seulement construit l'ouvrage, mais l'exploite ensuite pendant un certain temps. Ils se rapprochent des marchés de service, précisément par l'attribution à T'entrepreneur du soin d'assurer le service »[32].

([29]) د.مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز – الشركات المختلطة– bot– تفويض المرفق العام، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، بيروت – لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص459.

([30]) C.E.11 décembre 1963, Ville de colombes; C.E. 29 novembre 1971, C.E.Soc. Sima, 8juillet 1985.

([31]) Georges vedel pierre delvolve droit administrative, Opcit., p791.

([32]) المرجع السابق نفسه، ص791.

ومن الممكن الإستنتاج من ذلك أن صفقة مشروع الإشغال العامة تتألف من جزئيين هو صفقة أشغال عامة وعقد أداء خدمات، من خلال إستغلال المنشات المنجزة. هذا الأسلوب شبيه بالإمتيارات المرفقية بكل عناصره (مدة طويلة إستغلال مرفق عام) إنما مع إختلاف واحد وهو أن المتعهد بتقاضي ثمنه بصورة جزافية أو محددة من قبل الإدارة أو من قبل المنتفعين[33].

([33]) د.وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة الخصخصة، مرجع سابق، ص25.

الخاتمة:

يتضح من دراستنا هذه عن وجود تقنية قانونية تسمح لأشخاص القانون الخاص من القيام بإدارة وتشغيل المرفق العام دون إستغلاله، إذ أن القضاء في كل من فرنسا ولبنان لاحظ تقنية جديدة يعمل بها القطاع الخاص في تأمين الخدمات المرفقية للمواطن ولكن من خلال تحمل الإدارة العامة لمسؤولية الإستثمار فتتحمل الأخيرة مخاطر العمل من حيث الأرباح والخسائر، ويبقى دور مشغل المرفق العام من أشخاص القانون الخاص محصورا في ادارة المرفق وتشغيله.

لم يقم كل من المشرع الفرنسي أو اللبناني من تحديد تعريف جامع مانع لهذه النظرية الإجتهادية، كما أنه لم ينظمها من حيث طبيعتها أو شروطها بل إكتفى المشرع الفرنسي وحده دون اللبناني من النص على هذه التقنية في بعض القانوين عند تحديد طبيعة بعض العقود والتي إعتبرها تختص من حيث طبيعتها بالوكالة، أما المشرع اللبناني فإنه لم يتطرق للوكالة نهائيا لا من حيث تعريفها أو تحديد طبيعتها أو حتى تكييف بعض العقود على أنها عقود وكالة في المجال المرفقي لا بل أن القضاء في لبنان استرشد ألية تفريق الوكالة عن تقنية التفويض – وهي التقنية الكلاسيكية في تلزيم المرفق العام لأحد أشخاص القانون الخاص– من نظيره الفرنسي حيث كان الأخير قد وضع إلية لتحديد تقنية الوكالة من خلال تحليل بنود العقد وكيفية تنفيذه.

وأمام النقص في التشريع فقد استطاع الفقه من وضع ماهية وتعريف لتقنية الوكالة والتي أوصلته إلى أن وجود الوكالة يكون من خلال توافر ثلاث شروط وهي:

1- أن يكون هدف المشروع الموكل لأحد أشخاص القانون الخاص هو النفع العام.
2- أن يكون تمويل المشروع من الأموال العمومية للإدارة.
3- أن تتحمل الإدارة مسؤولية ومخاطر الإستثمار حيث أن المشروع ينفذ بإسمها ولحسابها.

لقد استطاع القضاء ومعه الفقه من تحديد بعض من العقود التي تدخل طبيعتها ضمن تقنية الوكالة وقد قُسّمت هذه العقود إلى نوعين الاول يضمن العقود التي من خلالها تقوم الإدارة بتلزيم المشروع إلى الوكيل فقط في إدارته وتشغيله دون بناء منشأت وهو منها عقود الإستغلال غير المباشر وعقود الإدارة, أما الثاني فهو يضمن قيام الإدارة بتلزيم مرفق إلى الوكيل لبناء منشأت المشروع ومن ثم إدارة وتشغيل المشروع.

نستنتج من كل ذلك:

1- أن تقنية الوكالة تقنية إجتهادية اوجدها القضاء.
2- تقنية الوكالة تقوم على إدارة وتشغيل المرفق العام وفي بعض الأحيان بناء منشأت له.
3- يعمل الوكيل بإسم ولحساب الإدارة.
4- تبقى الإدارة مسؤوله عن مخاطر الإستثمار دون الوكيل.

المقترحات:

1- ضرورة قيام المشرع اللبناني والفرنسي بوضع تعريف جامع مانع لتقنية الإدارة.
2- ضرورة أن ينص المشرع اللبناني بما نص عليه نظيره الفرنسي من بتحديد بعض انواع العقود التي تدخل ضمن تقنية الوكالة.
3- ضرورة قيام المشرع سواءا في فرنسا أو لبنان بتحديد المسؤولية القانونية للوكيل عند وقوعه بخطأ مرفقي حيث يُبّين مدي تحمله المسؤولية وما حدود التعويض التي يقع عليه عند حدوث الخطأ.
4- كون الإدارة هي المسؤولة عن الإستثمار فبالتي يتوجب قيام المشرع في كل فرنسا ولبنان بتحديد واجبات الوكيل وحقوقه بدلا من الإعتماد على البنود التعاقدية لعقد الوكالة.

قائمة المراجع:

1-المراجع العربية

القطب، م. م. ا .(2009). *طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز – الشركات المختلطة – BOT – تفويض المرفق العام: دراسة مقارنة*. منشورات الحلبي.

إبراهيم، ع. م .(2002). *العقود المسماة: البيع – الإيجار – الوكالة*. دار الفكر العربي.

جابر، و .(2009). *التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة: دراسة مقارنة*. منشورات الحلبي.

جابر، و. ح. (سنة النشر غير متوفرة). *طرق إدارة المرافق العامة: المؤسسة العامة، الخصخصة*. منشورات الحلبي الحقوقية.

خوري، ر .(2002). *عقود ال بي أو تي وعقود الخصخصة في القانون المقارن*. منشورات صادر.

باز، س. (سنة النشر غير متوفرة). *شرح مجلة الأحكام العدلية*. الناشر غير متوفر.

طانيوس، ش .(1998). *عقد الوكالة في التشريع والفقه والاجتهاد*. الناشر غير متوفر

2-المراجع الأجنبية:

Vedel, G., & Delvolvé, P. (1994). *Droit administratif tome 1* (2nd ed.). Presses Universitaires de France.

Chapus, R. (1996). *Droit administratif général tome 1* (10th ed.). Montchrestien.

Institut de la Gestion Déléguée. (n.d.). *Négocier- gérer et controler une délégation de service public*. La Documentation Française.

المجلات القضائية:

- مجموعة إجتهادات، هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، العدد 11و العدد 14.
- Recueil Lebon

المواقع الإلكترونية:

- مركز المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية
- www.legifrance.gouv.fr

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار الثامن – العدد الثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – حزيران – 2025م
www.ajsp.net

"The Legal System of Agency Technology in Public Facility Concession Contracts" A Comparative Study between France and Lebanon"

Name: Ali Abdul Razzaq Abdul Redha

The existence of a legal technique that allows private law entities to manage and operate public facilities without exploiting them. The judiciary in both France and Lebanon has observed a new approach adopted by the private sector to provide public services to citizens, but with the public administration assuming responsibility for investment. Consequently, the administration bears the risks of the operation, including profits and losses, while the role of the private law entity operating the public facility remains limited to its management and operation.

This jurisprudential theory has not been comprehensively or exclusively defined by legislators in either France or Lebanon, nor has its nature or conditions been formally regulated. The French legislator alone—unlike the Lebanese—has referenced this technique in certain laws when defining the nature of specific contracts, classifying them as "agency contracts" by their nature. Meanwhile, the Lebanese legislator has not addressed the concept of agency at all, neither in terms of its definition, nature, nor even classifying certain contracts as agency contracts in the context of public facilities. Instead, the Lebanese judiciary has relied on the French model to distinguish between "agency" and the classical "delegation" technique—the latter being the traditional method of entrusting public facilities to private law entities. The French judiciary established criteria for identifying the agency technique based on contractual terms and execution methods.

In the absence of legislative clarity, legal scholars have formulated the essence and definition of the agency technique. They conclude that agency requires three conditions:

The project entrusted to the private law entity must serve the public interest;

Funding must come exclusively from the public administration (i.e., using public funds);

The administration must bear responsibility and risks for the investment, as the project is executed in the administration's name and on its account.

The judiciary, alongside legal scholarship, has identified certain contracts that fall under the agency technique. These contracts are divided into two categories:

Type 1: Contracts where the administration entrusts the private entity solely with the management and operation of an existing facility, without constructing new infrastructure. Examples include indirect exploitation contracts and management contracts.

Type 2: Contracts where the administration entrusts the private entity with constructing the facility and subsequently managing and operating it.

This framework reflects efforts to adapt legal doctrine to evolving practices in public-private partnerships, particularly in balancing operational efficiency with public accountability.