

عقود التخصيص وطبيعتها القانونية

محمد بن فيصل الهذلي

كلية الحقوق، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية
mfalhuzali@gmail.com

مستخلص البحث

يتناول هذا البحث عقود التخصيص وأساليبه والتكييف القانوني لها في المملكة العربية السعودية في ضوء نظام التخصيص (الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/63) ولائحة تنفيذه، تحقيقاً لمستهدفات رؤية المملكة 2030. ويهدف البحث إلى تحديد الطبيعة القانونية الحاكمة لعقود التخصيص بمسارها الرئيسي: عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)، وعقود نقل ملكية الأصول.

أثبتت الدراسة أن عقود التخصيص تُعد عقوداً إدارية بامتياز؛ لتوافر مقومات نظرية العقد الإداري، بكون الإدارة طرفاً أصيلاً فيها، وارتباطها بالمرافق العامة والبنية التحتية، واشتمالها على شروط استثنائية تكفل للإدارة سلطات الرقابة والتعديل والإنهاء المنفرد للمصلحة العامة، مع تقرير حقوق المتعاقدين المالية وضمانات إعادة التوازن المالي.

كما خلصت الدراسة إلى أن أسلوب نقل ملكية الأصول للشركات الحكومية (التي لا تنقل القيمة التقديرية للأصل فيها عن 50 مليون ريال) يمثل بيعاً معلقاً على شرط استمرار تقديم الخدمة العامة وليس بيعاً مدنياً مطلقاً؛ حيث تبقى الملكية الفعلية للدولة عبر شركات مملوكة لها بالكامل بنسبة 100% لضمان حفظ المال العام والسيادة. وأكدت الدراسة انعقاد الاختصاص القضائي الأصل لـ ديوان المظالم بنظر المنازعات الناشئة عنها، مع جواز اللجوء للتحكيم وفق الضوابط النظامية المعتمدة.

الكلمات المفتاحية: نظام التخصيص، العقد الإداري، الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)، نقل ملكية الأصول، رؤية المملكة العربية السعودية 2030.

Privatization Contracts and Their Legal Nature

Mohammed Faisal Al-Huthali

Faculty of Law, King Abdulaziz University, Kingdom of Saudi Arabia
mfalhuzali@gmail.com

Abstract

This research examines the legal classification and contractual alternatives for privatization methods in the Kingdom of Saudi Arabia, in light of the Privatization Law issued by Royal Decree No. (M/63) and its Implementing Regulation, to achieve the objectives of Saudi Vision 2030. The research aims to determine the governing legal nature of privatization contracts along their two main tracks: Public-Private Partnership (PPP) contracts and asset transfer contracts.

The study demonstrated that privatization contracts are administrative contracts par excellence, as they embody the elements of administrative contract theory. This is evidenced by the administration being an original party to them, their connection to public utilities and infrastructure, and their inclusion of exceptional conditions that grant the administration powers of supervision, amendment, and unilateral termination for the public interest, alongside safeguarding the financial rights of the contractor and guarantees for restoring financial equilibrium.

The study also concluded that the method of transferring asset ownership to government companies (where the estimated value of the asset is no less than 50 million Riyals) represents a conditional sale subject to the continuous provision of public service, rather than an absolute civil sale. Actual ownership effectively remains with the state through companies wholly owned by it (100%) to ensure the preservation of public funds and sovereignty. Furthermore, the study confirmed that the Board of Grievances holds original judicial jurisdiction over disputes arising from these contracts, with the option to resort to arbitration in accordance with approved regulatory controls.

Keywords: Privatization Law, Administrative Contract, Public-Private Partnership (PPP), Asset Transfer, Saudi Vision 2030.

المقدمة

يشكل نظام التخصيص السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/63) الإطار التشريعي الحديث الذي ينظم عمليات التحول من إدارة القطاع العام إلى القطاع الخاص تحقيقاً لمستهدفات رؤية المملكة 2030. وتستند فلسفة التخصيص في المملكة إلى ركيزتين جوهريتين تختلفان في طبيعتهما القانونية والمالية وفقاً للمادة الأولى من النظام؛ المسار الأول وهو الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) بأساليبها التعاقدية المتنوعة كـ (BOT, BOO, ROO)، والمسار الثاني وهو نقل ملكية الأصول بشرط ألا تقل القيمة التقديرية عن خمسين مليون ريال.

ولما كان الهدف الأساس من مشاريع التخصيص هو رفع كفاءة الخدمات العامة والبنى التحتية فإن حوكمة هذه العقود ترتكز على ضبط الطبيعة القانونية لعقد التخصيص. وتتميز هذه العقود بتوافر مقومات نظرية العقد الإداري، نظراً لأن الحكومة (أو من ينوب عنها) تكون طرفاً فيها، وارتباطها الوثيق بالمرفق العام والبنية التحتية، واشتمالها على شروط استثنائية تكفل للإدارة سلطات التعديل والإنهاء المنفرد والرقابة، مع تقرير حقوق المتعاقد في التعويض وإعادة التوازن المالي عبر نظريات (عمل الأمير، الظروف الطارئة، والصعوبات المادية). كما تتجلى الطبيعة الخاصة في عقود نقل الملكية بوصفها ليست بيعاً مدنياً مطلقاً، بل ترتيباً قانونياً معلقاً على شرط لشركات مملوكة للدولة بنسبة 100% لضمان استمرار تقديم الخدمة العامة وحفظ الملكية الفعلية للدولة.

ثانياً: أهمية البحث

تتضح أهمية هذه الدراسة في جانبين رئيسيين:

الأهمية النظرية (الأكاديمية): التأصيل الفقهي والنظامي للطبيعة القانونية لعقود التخصيص في النظام السعودي، واستقراء معايير العقد الإداري (المعيار العضوي، الاتصال بالمرفق العام، والشروط الاستثنائية) في عقود الشراكة (PPP)، إلى جانب تفكيك الطبيعة الخاصة لعقد نقل ملكية الأصول وتكييفه وفق قضاء ديوان المظالم كـ "بيع معلق على شرط" يضمن المصلحة العامة.

الأهمية العملية (التطبيقية): تبيان القواعد المنظمة لأساليب الخصخصة لضمان الشفافية والجودة التنموية، وتحديد النظام القانوني الحاكم والاختصاص القضائي أمام ديوان المظالم وضوابط التحكيم، وتوفير مرجع نظامي لحوكمة التحول الشامل في القطاعات الحيوية كـ شركة الصحة القابضة.

ثالثاً: مشكلة البحث

تتحدد مشكلة البحث في التكييف القانوني الفاصل لعقود التخصيص وفق نظام التخصيص السعودي (م/63) ولائحته التنفيذية؛ إذ يثور التساؤل حول مدى استيفاء عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) وعقود نقل ملكية الأصول للمعايير المقررة في الفقه والقضاء الإداري لتمييز العقد الإداري عن عقود القانون الخاص، ومدى حدود سلطات الإدارة الاستثنائية في التدخل والإنهاء المنفرد في مواجهة ضمانات التوازن المالي للمتعاقدين، إضافة إلى رفع اللبس القانوني حول التكييف الحقيقي لعقد نقل الملكية وما إذا كان يعد بيعاً مدنياً ناقلاً للملكية بصفة باتة أم نقل لسلطة الإدارة والتشغيل لشركات مملوكة للدولة بالكامل.

رابعاً: أسئلة البحث

تتمحور الدراسة حول الإجابة عن السؤال الرئيس التالي:

- ما هي الطبيعة القانونية لعقد التخصيص في النظام السعودي، وما هي الأحكام والآثار النظامية والقضائية المترتبة عليها؟ ويتفرع عن هذا السؤال الرئيس الأسئلة الفرعية التالية:
- ما هي أساليب ومسارات التخصيص المعتمدة في نظام التخصيص ولوائحه التنفيذية؟
- كيف تتوافر معايير نظرية العقد الإداري (المعيار العضوي، معيار المرفق العام، والشروط الاستثنائية) في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟
- ما هي حدود سلطات الإدارة في الرقابة والتعديل والإنهاء المنفرد، وما هي حقوق المتعاقد وضمانات إعادة التوازن المالي (عمل الأمير، الظروف الطارئة، الصعوبات المادية)؟
- ما التكيف النظامي والقضائي لأسلوب نقل ملكية الأصول، وهل يعد بيعاً مدنياً مطلقاً أم بيعاً معلقاً على شرط في ضوء أحكام ديوان المظالم؟
- ما هي جهة الاختصاص القضائي بنظر منازعات التخصيص، وما مدى جواز شرط التحكيم فيها؟

خامساً: أهداف البحث

يهدف البحث إلى تحقيق الغايات التالية:

- تأصيل أساليب التخصيص وتحديد الضوابط النظامية لعقود الشراكة (PPP) وأساليب نقل ملكية الأصول (كالبيع لمستثمر استراتيجي، والسوق المالية، والمنافسة العامة).
- إثبات الطبيعة الإدارية لعقد التخصيص عبر استقراء نصوص نظام التخصيص السعودي وبيان استيفائها لمعايير القضاء والفقه الإداري.
- تحديد نطاق سلطات الإدارة الاستثنائية في مواجهة حقوق المتعاقد المالية ونظريات التعويض وإعادة التوازن المالي.
- تكييف عقد نقل ملكية الأصول وبيان أنه نقل لسلطة الإدارة والتصرف الفني والمالي لصالح شركات مملوكة للدولة بنسبة 100% وليس تنازلاً نهائياً عن أصول الدولة.
- بيان القواعد الإجرائية والقضائية الحاكمة لمنازعات التخصيص أمام ديوان المظالم وضوابط اللجوء إلى التحكيم.

سادساً: منهج البحث

اعتمد الباحث على المنهج التحليلي التأصيلي، من خلال:

- تحليل النصوص النظامية: استقراء نصوص نظام التخصيص السعودي (م/63) ولوائحه التنفيذية، ونظام ديوان المظالم، ونظام المعاملات المدنية.
- التأصيل الفقهي والقضائي: استعراض المبادئ المقررة في الفقه الإداري وقرارات ديوان المظالم السعودي، مع الاستئناس بأحكام مجلس الدولة الفرنسي والقضاء الإداري مقارنةً لتطبيق نظريات التوازن المالي وتكييف العقود.
- سابقاً: خطة البحث

تم تقسيم الدراسة بناءً على المعالجة المنهجية الواردة في البحث إلى مبحثين رئيسيين على النحو التالي:

- المبحث الأول: أساليب الخصخصة وفق نظام التخصيص:
 - المطلب الأول: أسلوب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)
 - المطلب الثاني: أسلوب نقل ملكية الأصول.

- المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لعقد التخصيص:

- المطلب الأول: نظرية العقد الإداري.
- المطلب الثاني: عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص كنوع من أنواع العقود الإدارية.
- المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لعقد نقل ملكية الأصول.

ثامناً الدراسات السابقة

الدراسة الأولى: د. مجدي بن سعيد المرعشي، الآثار القانونية لتحديد المركز القانوني للطرف الخاص في نظام التخصيص السعودي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، العدد ٤٥، مايو ٢٠٢٥م.

يتحدث الدكتور مجدي في هذا البحث عن تجلية مركز الطرف الخاص القانوني، محاولاً معالجة إشكالية تمييز العقود الإدارية عن عقود التخصيص وموقع الطرف الخاص ضمنها، وتتفق هذه الدراسة مع بحثنا في أنها تناولت التكيف القانوني لعقد التخصيص وقامت بتمييز عقود التخصيص وتبيان أساليبه بشيء من التفصيل، إلا أنها تختلف من حيث عدم التطرق للاختصاص القضائي بشكل أكثر وضوحاً.

الدراسة الثانية: د. عاصم بن سعود السياط، التكيف القانوني لعقد التخصيص، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الآداب والعلوم الإنسانية، م ٢٩، ع ٧، ٢٠٢١م.

ركزت دراسة الدكتور عاصم على عقد التخصيص الأشهر وهو عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)، وكيفت الدراسة هذا العقد على أنه عقد إداري وهي ذات النتيجة التي توصلنا لها في بحثنا، وتختلف الدراسة في أنها لم تشرح أساليب التخصيص وبالتالي تجنب الحديث عن عقد نقل ملكية الأصول وعن طبيعته القانونية.

المبحث الأول: أساليب الخصخصة وفق نظام التخصيص

يشكل نظام التخصيص السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/63) الإطار التشريعي الحديث الذي ينظم عمليات التحول من إدارة القطاع العام إلى الخاص بما يخدم مستهدفات رؤية المملكة ٢٠٣٠، ويهدف هذا المبحث إلى تأصيل المسارات القانونية التي أتاحتها النظام لتنفيذ مشاريع التخصيص، مع التركيز على رفع كفاءة الخدمات الصحية وتطوير البنية التحتية، وتتجلى أهمية هذا المبحث في تبيان القواعد المنظمة لكل أسلوب لضمان تحقيق الجدوى التنموية والشفافية المطلقة.

وتستند فلسفة التخصيص في المملكة إلى ركيزتين جوهريتين تختلفان في طبيعتهما القانونية والمالية وفقاً لما حددته المادة الأولى من النظام، المسار الأول هو الشراكة بين القطاعين العام والخاص والذي يعرف اختصاراً بـ (Public-Private Partnership - PPP)، أما المسار الثاني فهو ما اسماه نظام التخصيص بنقل ملكية الأصول، ويضع النظام حدوداً دقيقة تضمن خضوع المشاريع الكبرى فقط لإجراءاته المحكومة، وبناءً على ما تقدم، سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين أساسيين، نتناول في الأول أسلوب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بينما نخصص الثاني لبيان أسلوب نقل ملكية الأصول.

المطلب الأول: أسلوب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الثاني: أسلوب نقل ملكية الأصول.

المطلب الأول: أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP):

يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص (Public-Private Partnership - PPP)¹ من المفاهيم الاقتصادية والقانونية الحديثة التي تباينت الرؤى الفقهية والتشريعية حول وضع إطار تعريفي موحد ومطلق لها، وعلى الرغم من غياب تعريف عالمي متفق عليه، نظراً لاختلاف الأنظمة القانونية والبيئات الاقتصادية للدول، إلا أن المنظمات الدولية الرائدة سعت لتأطير هذا المفهوم.

(1) كان يشار إلى مصطلح الشراكة بين القطاعين العام والخاص بـ (Private Finance Initiative-PFI) انظر: د. منى رمضان محمد بطيخ، الإطار القانوني لشرعية عقد المشاركة (PPP) والوسائل البديلة لتسوية منازعاته، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى سنة ٢٠١١، ص ١٦.

حيث وضع البنك الدولي تعريفاً شاملاً يعكس جوهر هذه الشراكات، معرّفًا إياها بأنها: "عقد طويل الأجل يبرم بين جهة حكومية وطرف من القطاع الخاص، يهدف إلى تطوير أو إدارة الأصول أو الخدمات العامة، بحيث يتحمل القطاع الخاص مسؤولية جوهرية عن الإدارة والمخاطر طوال مدة العقد، ويكون العائد المالي مرتبطاً بشكل أساسي بمستوى أداء القطاع الخاص و/أو بحجم الطلب على الأصل أو الخدمة".

ومن هذا المنطلق تمثل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص أداةً استراتيجية مبتكرة تمكن الكيانات الحكومية من الحصول على الأصول والخدمات العامة وتوفيرها بكفاءة تشغيلية عالية، وغالباً ما تركز معظم مشاريع هذه الشراكة على الاستثمار الكثيف في الأصول المادية، سواء كان ذلك من خلال تشييد بنية تحتية جديدة بالكامل، أو عبر إجراء تحديثات وتجديدات جذرية للبنى التحتية والمرافق القائمة.

على الصعيد الوطني، وفي ظل التحولات الهيكلية التي تقودها رؤية المملكة ٢٠٣٠، حرص المنظم السعودي على تأسيس هذا المفهوم قانونياً ضمن (نظام التخصيص)، حيث عرف الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنها: "ترتيب تعاقدى مرتبط بالبنية التحتية أو الخدمات العامة، ينتج عنه علاقة بين الحكومة والطرف الخاص"، ووفق نظام التخصيص السعودي، يقوم عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص على عدة عناصر جوهرية تؤسس لنجاح هذه الشراكات:

1. أن يكون مدة العقد خمس سنوات فأكثر.
2. أن يؤدي الطرف الخاص بموجبه أعمالاً تشمل اثنين أو أكثر مما يأتي: تصميم الأصول أو تشييدها أو إدارتها أو تشغيلها أو صيانتها أو تمويلها، سواء أكانت الأصول مملوكة للحكومة أم للطرف الخاص أم لكليهما.
3. وجود توزيع نوعي وكمي للمخاطر بين الحكومة والطرف الخاص.
4. يكون المقابل المالي الذي يستحقه الطرف الخاص أو يلتزم به بموجب هذا الترتيب التعاقدى، مبنياً بشكل أساس على مستوى أدائه في تنفيذ الالتزامات المسندة إليه.

وبغياً هذه العناصر فإن العقد يخرج من دائرة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وبتحليل هذا التعريف المتسم بالدقة والشمولية، نجد بأن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص يشتمل على عدة خصائص:

- **عقد طويل الأجل:** تتوافق مدة الشراكة مع العمر الاقتصادي للأصل لاسترداد التكاليف الرأسمالية الضخمة؛ حيث يتحمل الطرف الخاص مسؤولية البناء والتشغيل والصيانة طول فترة العقد. ولأن عائدته مرتبط بجدوة الخدمات المستمرة، فهو يحرص على تقديم تصاميم كفوة واستخدام معدات عالية الجودة لتقليل التكاليف وسهولة الصيانة على المدى الطويل.
- **جهة المسؤولية الواحدة:** نظراً لتعدد المتطلبات الفنية والإدارية للمشروع، يُدمج تصميم وبناء وتشغيل أصول البنية التحتية في عقد واحد. تمنح هذه الشراكة الجهة الحكومية ميزة التعامل مع مسؤول واحد عن جميع مراحل التفاصيل، حتى وإن أسند الطرف الخاص بعض المهام لمقاولين فرعيين.
- **التوزيع الكمي والنوعي للمخاطر:** يُعد تقسيم المخاطر ركيزة أساسية في الشراكة ونص عليه نظام التخصيص السعودي. يتم توزيع المخاطر (التصميمية، الإنشائية، والتشغيلية) ضمن إطار تعاقدى واحد بناءً على قدرة كل طرف على إدارتها، مما يضمن تقليل التكاليف وتجنب تعثر المشروع.
- **توفير آلية تمويل بديلة:** تتيح الشراكة تنفيذ مشاريع البنية التحتية دون الاعتماد الكلي على الميزانية الحكومية، حيث يوفر القطاع الخاص التمويل عادةً عبر أدوات متنوعة. ومع ذلك، قد يتولى القطاع العام التمويل في أشكال تعاقدية أخرى (مثل عقود DBO أو DBM) نظراً لأن تكلفة الاقتراض الحكومي أقل، مما قد يحقق قيمة أفضل مقابل المال في بعض الحالات.
- **الدفع مقابل الكفاءة:** يتحقق العائد المالي للمستثمر إما عن طريق الدفع الحكومي (دفعات دورية مرتبطة بتوفر الخدمة ومؤشرات الأداء لضمان الجودة) أو دفع المستفيدين (جمع الرسوم مباشرة من مستخدمي الخدمة). وتتيح المدة الطويلة للعقد استرداد التكاليف وتوفير مرونة وابتكار أعلى.
- **تبني الاستدامة:** تُشجع عقود الشراكة المستثمر على تبني منظور استراتيجي طويل الأجل للاستدامة التشغيلية والمالية لضمان الوفاء بالتزاماته. كما تدفعه لصياغة استراتيجيات تتوافق مع الخطط التنموية الوطنية والمشاريع المستقبلية، مما

يمكنه من استغلال الفرص الناشئة واستهداف الأسواق الواعدة بكفاءة.

ولعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص أساليب عدة وقد ذكرها المنظم في المادة ٥٤ من اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، حيث نصت " مع مراعاة تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص الوارد في النظام والحد الأدنى لمشاريع التخصيص، يجب أن تشمل الدراسة التفصيلية تحديد الأسلوب المقترح للشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتشمل أساليب الشراكة الأساليب الآتية كما هو موضح بالجدول أدناه:

#	النموذج	وضع الملكية	التمويل والتشغيل
1	BOT (تشبيد - تشغيل - نقل)	مؤقتة: تنقل للحكومة عند انتهاء العقد.	يسترد استثماره وأرباحه خلال التشغيل.
2	BOO (تشبيد - تملك - تشغيل)	دائمة: يحتفظ بالملكية لأجل غير مسمى.	عوائد من رسوم المستفيدين أو الجهات الأخرى.
3	BOOT (تشبيد - تملك - تشغيل - نقل)	مؤقتة: تنقل للحكومة فور انقضاء العقد.	يسترد التكاليف وأرباحه طوال مدة الملكية المؤقتة.
4	BTO (تشبيد - نقل - تشغيل)	فورية: تنقل للحكومة فور اكتمال البناء مباشرة.	تشغيل الأصل بعقد منفصل لاستخلاص المنافع.
5	DBM (تصميم - تشبيد - صيانة)	تظل ملكاً للقطاع العام.	الحكومة تمول وتتحمل التشغيل الفعلي.
6	DBO (تصميم - تشبيد - تشغيل)	تظل ملكاً للقطاع العام.	الحكومة تمول، والخاص يشغل ويحقق الإيرادات.
7	DBFM (تصميم - تشبيد - تمويل - صيانة)	تظل ملكاً للقطاع العام.	يؤجر الأصل للحكومة (25-30 سنة) دون تشغيل مباشر.
8	DBFOM (تصميم - تشبيد - تمويل - تشغيل - صيانة)	تظل ملكاً للقطاع العام.	يتولى كل أبعاد المشروع ويسترد التكاليف على المدى الطويل.
9	DBFO (تصميم - تشبيد - تمويل - تشغيل)	تظل ملكاً للقطاع العام.	الخاص يتولى التمويل والتشغيل لتقليل التكاليف طويلة الأجل.
10	DCMF (تصميم - تشبيد - إدارة - تمويل)	تؤجر للجهة الحكومية.	تمويل وإدارة وتأجير للأصل لصالح الحكومة.
11	ROO (إعادة تأهيل - تملك - تشغيل)	دائمة: تنقل ملكية الأصل القائم للخاص بشكل دائم.	الخاص يتحمل التكاليف مقابل ملكية الأصل وتوليد العوائد.

وباستقراء هذه النماذج التعاقدية للشراكة بين القطاعين العام والخاص، يلاحظ أنها تركز هيكلياً على تسعة معايير وظيفية أساسية تشكل منها كافة العقود بحسب طبيعة كل مشروع، وتتمثل هذه المعايير في: التصميم (Design)، والتشييد (Build/Construct)، والتمويل (Finance)، والتشغيل (Operate)، والإدارة (Manage)، والصيانة (Maintain)، وإعادة التأهيل (Rehabilitate)، والتملك (Own)، وصولاً إلى النقل (Transfer) والذي يقصد به انتقال ملكية الأصل إلى القطاع العام، وتعد هذه العناصر بمثابة اللبنات الأساسية التي تبنى عليها هندسة العقود الإدارية الحديثة.

ومن زاوية قانونية وفنية أخرى، يلاحظ أن المسميات المختصرة لهذه العقود ليست مجرد تجميع عشوائي للحروف، بل تعكس تسلسلاً زمنياً دقيقاً لمراحل التنفيذ وانتقال المخاطر، ويتجلى ذلك بوضوح عند المقارنة بين عقد (BOT) وعقد (BTO)، فكلاهما يتضمن المعايير ذاتها (التشييد، التشغيل، نقل الملكية)، إلا أن الترتيب الزمني يغير من التكيف القانوني لملكية الأصل، ففي العقد الأول (BOT)، يقوم المستثمر بالتشييد، ثم يحتفظ بملكية الأصل أو حق استغلاله طوال فترة التشغيل لاسترداد استثماراته، ولا ينقل الملكية للدولة إلا في نهاية العقد، أما في العقد الثاني (BTO)، فيقوم المستثمر بنقل الملكية القانونية للأصل إلى الدولة فور الانتهاء من التشييد، ثم يتولى بعد ذلك عملية التشغيل نيابة عنها، وهو ترتيب يستخدم غالباً لأسباب سيادية أو أمنية تقتضي احتفاظ الدولة بالملكية منذ اليوم الأول للتشغيل.

وباستقراء الشروط المنصوص عليها في المادة الأولى من نظام التخصيص²، وتحديداً في مادتها المتعلقة بتعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يلاحظ أن المنظم قد اشترط لقيام العقد توافر معيارين -على الأقل- من المعايير الستة الآتية: (تصميم الأصول، أو تشييدها، أو إدارتها، أو تشغيلها، أو صيانتها، أو تمويلها).

(2) ونصها: " ٢- أن يؤدي الطرف الخاص بموجبه أعمالاً تشمل اثنين أو أكثر مما يأتي: تصميم الأصول أو تشييدها أو إدارتها أو تشغيلها أو صيانتها أو تمويلها، سواء أكانت الأصول مملوكة للحكومة أم للطرف الخاص أم لكليهما.

وفي ضوء هذا القيد النصي، تبرز إشكالية قانونية عند تطبيق هذا المعيار على بعض النماذج التعاقدية، كعقد (إعادة التأهيل، والتملك، والتشغيل - ROO) إذ بالوقوف عند نص المادة بشكل حرفي، نجد أن هذا النموذج يشتمل صراحة على عنصر واحد فقط من العناصر الستة المذكورة وهو عنصر "التشغيل" (Operate)، في حين أن عنصري "إعادة التأهيل" (Rehabilitate) و"التملك" (Own) لم ينص عليهما صراحة ضمن قائمة المعايير المشترط توفرهما في عقد التخصيص، مما قد يوحي ظاهرياً بقصور هذا الأسلوب عن استيفاء الحد الأدنى المطلوب نظاماً لقيام الشراكة.

وقد يعتقد بأن هذا الأسلوب لا يجوز كأحد أساليب التخصيص الخاضعة لنظام التخصيص، حيث إن هذه الأساليب وإن ذكرت في اللائحة على سبيل المثال لا الحصر - قد تبدو للوهلة الأولى مخالفة لصريح النظام الذي اشترط توافر معيارين كحد أدنى كما أسلفنا، إلا أن هذا التعارض الظاهري يزول تماماً عند التحليل الدقيق لالتزامات الطرف الخاص في هذا الأسلوب التعاقدية.

فمن ناحية لا يعد مصطلح "إعادة التأهيل" (Rehabilitation) عملاً مستقلاً يخرج عن نطاق المعايير الستة التي حصرها المنظم، بل هو في حقيقته وجوهره يندرج تحت مظلة معياري "التشييد" (من خلال إعادة بناء الهياكل والأجزاء المتهاكلة) و"الصيانة" الجوهرية والوقائية للأصول القائمة لضمان جاهزيتها للعمل، وبالتالي فإن المنظم لم يغفل هذا العنصر، بل استوعبه ضمناً ضمن أعمال التشييد والصيانة.

ومن ناحية أخرى فإن التزام الطرف الخاص بإعادة تأهيل المرفق المتهالك على حسابه الخاص تمهيداً لتملكه وتشغيله، يقتضي بالضرورة تحمله لأعباء وتكاليف رأسمالية ضخمة، وهذا الالتزام المالي يمثل تطبيقاً صريحاً لمعيار "التمويل" (Finance) المنصوص عليه في المادة الأولى من النظام.

وبناءً على هذا التفكير للعقد، يتبين أن أسلوب (ROO) يستوفي فعلياً أكثر من الحد الأدنى المطلوب نظاماً لقيام الشراكة، حيث يجمع بين معيار "التشغيل" (المنصوص عليه صراحة في مسمى العقد)، ومعيار "التمويل" (المازم حتماً لعملية التأهيل)، ومعيار "التشييد أو الصيانة" (المستوعب ضمناً في مفهوم إعادة التأهيل)، مما يجعله نموذجاً مشروعاً ومتوافقاً تماماً مع روح نظام التخصيص، ويعكس مرونة المُنظم السعودي في استيعاب التطورات التعاقدية المبتكرة التي تحقق المصلحة العامة.

وعلى الرغم من تعدد هذه النماذج القياسية وشيوعها عالمياً، إلا أن المنظم السعودي اتسم بمرونة تشريعية عالية تتواءم مع ديناميكية الأسواق واحتياجات التنمية، حيث لم يورد هذه الأنواع التعاقدية على سبيل الحصر والإلزام، بل جاءت على سبيل المثال والاسترشاد، ويهدف المنظم من ذلك إلى عدم تقييد الجهات التنفيذية بقوالب جامدة قد لا تتناسب مع التعقيدات الفنية والمالية لبعض المشاريع الكبرى.

ويتأكد هذا التوجه المرن والمفتوح من خلال ما نصت عليه اللوائح المنظمة، وتحديداً في الفقرة (١٢) من المادة ٥٤ المعرفة بأنواع العقود، والتي نصت صراحة على جواز ابتغاء: "أي أسلوب آخر من أساليب الشراكة ينطبق عليها تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتوافق عليه الجهة المختصة عند الموافقة على الوثيقة".

هذا النص التنظيمي الواسع يفتح الباب مشرعاً، لينتج للجهات المختصة تصميم عقود هجينة أو مبتكرة تدمج بين عدة معايير، طالما أنها تحقق جوهر الشراكة المتمثل في كفاءة الأداء، والتوزيع العادل للمخاطر، وتحقيق أعلى قيمة مقابل المال العام، مما يضمن ديمومة النظام وملاءمته لكافة التطورات الاقتصادية المستقبلية.

المطلب الثاني: نقل ملكية الأصول:

بعد أن تطرقنا في المطلب الأول إلى أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص واستعرضنا أحكامه وطبيعته، ننقل في هذا المطلب إلى الشق الثاني والأصيل من أساليب التخصيص، وهو نقل ملكية الأصول، يعد هذا الأسلوب من أهم الركائز التي تعتمد عليها الدول في إعادة هيكلة اقتصادها وتقليص احتكار الإدارة الحكومية لبعض القطاعات التي يمكن للقطاع الخاص إدارتها وتطويرها بكفاءة أعلى.

وسنتناول في هذا المطلب ماهية هذا الأسلوب ومستنده النظامي، ومقارنته بأسلوب الشراكة وإمكانية دمجها، مروراً بطرق تنفيذه، مع ضرب بعض الأمثلة التطبيقية، وصولاً إلى بيان أبرز ما يتميز به هذا الأسلوب.

ويقصد بأسلوب نقل ملكية الأصول بأنه ترتيب تعاقدي يرتبط بالبنية التحتية أو الخدمات العامة، والذي ينتج عنه بطبيعة الحال نقل ملكية أي من الأصول من أي جهة حكومية إلى الطرف الخاص، وقد عرف المنظم السعودي "الأصل" بأنه كل أصل سواء أكان دائماً أم مؤقتاً، ثابتاً أم منقولاً، ملموساً أم غير ملموس، بما في ذلك الحقوق³.

ويستمد هذا الأسلوب مستنده النظامي والتشريعي من نظام التخصيص السعودي ولائحته التنفيذية، حيث جعل المنظم "نقل ملكية الأصول" أحد شقي التخصيص، إذ عرف التخصيص، بأنه الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو نقل ملكية الأصول، ولضبط هذا الأسلوب وتأطيره، اشترط النظام حداً أدنى لقيمة المشروع لكي يخضع لأحكام نظام التخصيص، حيث يجب ألا تقل القيمة التقديرية للأصول المراد نقل ملكيتها عن (50,000,000) خمسين مليون ريال سعودي⁴، والتي تقرها الجهة التنفيذية.

ويمكن الفرق بين نقل ملكية الأصول والشراكة بين القطاعين العام والخاص وإمكانية الدمج بينهما، فيبرز الفرق الجوهري بين الأسلوبين في طبيعة العلاقة التعاقدية ومآل الأصل محل التعاقد، ففي أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تظل ملكية الأصل في الغالب الأعم أو في نهاية المطاف تابعة للحكومة، وينصب التعاقد على قيام الطرف الخاص بأعمال التصميم أو الإنشاء أو الإدارة أو التشغيل أو الصيانة أو التمويل لمدة زمنية محددة لا تقل عن خمس سنوات، مع وجود توزيع كمي ونوعي للمخاطر، ويكون العائد المالي للطرف الخاص مبنياً على أساس أداء هذه الخدمات، أما في أسلوب "نقل ملكية الأصول"، فإن الغاية العظمى والنتيجة المباشرة للترتيب التعاقدي هي خروج الأصل من ذمة الجهة الحكومية وانتقال ملكيته بشكل كامل إلى ذمة الطرف الخاص.

يعد معيار مآل الملكية الخط الفاصل للتمييز بين أسلوب التخصيص، ففي حين يركز أسلوب نقل ملكية الأصول على البيع والتنازل النهائي والدائم عن ملكية الأصول الحكومية لصالح القطاع الخاص، يتسم أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص غالباً بطبيعته الزمنية التي تقتضي احتفاظ الدولة بالملكية أو استردادها حتماً في نهاية العقد كما في نموذج (BOT).

ومع ذلك قد تفرض طبيعة المشروع وجدواه الاقتصادية استثناءات دقيقة تتقاطع فيها الشراكة مع فكرة التخلي عن الأصول، حيث تبرز عقود شراكة بين القطاعين العام والخاص كنموذج (البناء والتملك والتشغيل - BOO) يحتفظ فيها المستثمر بالملكية المطلقة ولا تعاد الأصول للدولة إطلاقاً.

ويعزى هذا التوجه الاستثنائي في عقود الشراكة إلى التقدم التكنولوجي السريع وانتهاء العمر الافتراضي لتقنيات بعض المشاريع ذات الطابع الصناعي، مما يجعل استردادها عبئاً مالياً بدلاً من كونها منفعة، ولعل المثال الأبرز على ذلك مشاريع إنتاج المياه المستقلة (IWP)⁵، حيث تبرم الدولة عقد شراكة طويل الأجل لشراء المخرجات (المياه) لضمان الأمن المائي، متخلياً عن خيار نقل ملكية محطات التحلية المتقدمة إليها في نهاية العقد، لتمنح نفسها المرونة الاستراتيجية لطرح مشاريع أحدث مستقبلاً دون تحمل أعباء تصفية الأصول القديمة.

أما فيما يتعلق بإمكانية الدمج بين الأسلوبين، فقد حسم المنظم السعودي هذه المسألة وأجازها صراحة، فقد نصت اللائحة التنفيذية في تعريفها لمشروع التخصيص، بأنه مشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص، أو مشروع نقل ملكية أصول، أو كلاهما وفقاً للسياق، ويتضح من ذلك أن الإطار النظامي يمنح مرونة عالية للجهات التنفيذية لتصميم هيكل تعاقدي مركب، يتضمن إسناد مهام تشغيلية وإنشائية (شراكة) تترافق مع أو تنتهي بنقل ملكية بعض الأصول المادية أو المعنوية للقطاع الخاص، متى ما اقتضت المصلحة العامة والجدوى الاقتصادية ذلك.

وأما طرق واستعمالات أسلوب نقل ملكية الأصول، فقد أوجب المنظم عند إعداد الدراسة التفصيلية لمشروع التخصيص، أن يتم تحديد الأسلوب والطريقة الأنسب لنقل ملكية الأصول للمستثمرين، وذلك لضمان تحقيق أعلى درجات الشفافية والمنافسة وتعظيم العوائد المالية للدولة، وقد حصرت اللائحة التنفيذية طرق وأساليب نقل ملكية الأصول في عدة مسارات قانونية واقتصادية وهي كالتالي⁶:

(3) المادة الأولى من نظام التخصيص

(4) الفقرة الثانية من المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص.

(5) NCP RESEARCH PAPER, USE OF BUILD-OWN-OPERATE CONTRACT STRUCTURES IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS, 2024.

(6) المادة ٥٧ من اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص.

البيع على مستثمرين استراتيجيين: ويقصد به استهداف شريحة معينة من المستثمرين ذوي الملاءة المالية والخبرة الفنية العميقة في تشغيل وإدارة نفس نوع الأصول المراد بيعها، حيث يضيف المستثمر الاستراتيجي قيمة مضافة للقطاع.

وبعد استحواذ شركة أرامكو السعودية على حصة صندوق الاستثمارات العامة في (سابق) مثالاً حياً على نقل الملكية لمستثمر استراتيجي، حيث قام صندوق الاستثمارات العامة ببيع كامل حصته البالغة ٧٠% في الشركة السعودية للصناعات الأساسية (سابك) إلى شركة أرامكو السعودية بقيمة بلغت 69.1 مليار دولار، هذا النقل للملكية أتاح دمج القدرات التشغيلية والاستراتيجية بين عملاقي النفط والبتروكيماويات.⁷

البيع من خلال السوق المالية: ويعتمد هذا الأسلوب على طرح أسهم أو حصص الأصل (بعد تحويله إلى شركة) للاكتتاب العام أو الخاص عبر منصة السوق المالية، مما يتيح شريحة أوسع من المشاركة تشمل الأفراد والمؤسسات، ويزيد من عمق السوق المالي.

ولعل الطرح العام الأولي لأسهم شركة أرامكو السعودية التي قامت به الحكومة السعودية بطرح جزء من أسهم شركة أرامكو السعودية (أكبر شركة نفط وغاز متكاملة في العالم) للاكتتاب العام في السوق المالية المحلية (تداول).⁸

وقد استهدف هذا الطرح نقل ملكية نسبة من الشركة (تمثلت مبدئياً في طرح نسبة تقارب ٢% مع خطط لطروحات لاحقة قد تصل إلى ٥%) إلى مستثمرين من القطاع الخاص، وقد أدى هذا الأسلوب إلى تحقيق تدفقات نقدية هائلة لخزينة الدولة ولصندوق الاستثمارات العامة (PIF) ليعاد ضخها في استثمارات عالمية ومحلية متنوعة.

البيع عن طريق المنافسة: وهو الأسلوب العام الذي يعتمد على طرح الأصل في منافسة عامة ومفتوحة لمن تتوافر فيهم الشروط، وتقديم عطاءات فنية ومالية ليتم ترسية العقد على صاحب أفضل عرض يخلق أعلى قيمة مقابل المال.

وبعد طرح الأندية الرياضية للمنافسة العامة أو المحدودة مثالاً بارزاً على أسلوب البيع عن طريق المنافسة، والتي وضعت وزارة الرياضة آلية واضحة لتملك الأندية تبدأ باستقبال طلبات الاهتمام من المستثمرين، ثم يتم طرح النادي للاستثمار عبر إعلان رسمي يخضع لمنافسة عامة أو محدودة بناءً على جاهزية النادي.⁹

إثر ذلك يتقدم المستثمرون بعروضهم التي يجب أن تتضمن خطط التطوير والالتزامات المالية والتشغيلية، لتقوم الجهات المختصة بتقييم هذه العروض والمفاضلة بينها بناءً على معايير الجدوى الفنية والمالية، لتنتهي المنافسة بترسية الفرصة على المستثمر الفائز وتوقيع اتفاقية نقل الملكية بشكل رسمي.

أي أسلوب آخر: ترك المنظم الباب مفتوحاً لأي أسلوب مبتكر لنقل ملكية الأصول ينطبق عليه التعريف النظامي، شريطة أن تتم الموافقة عليه من قبل الجهة المختصة.

يتمتع هذا الأسلوب بجملة من الخصائص والمميزات التي تجعله خياراً استراتيجياً للحكومة في ظروف ومعطيات محددة، ويمكن استنباط هذه المميزات من خلال المعايير التي وضعها المنظم لتحديد أولويات مشاريع نقل ملكية الأصول،¹⁰ وهي كما يلي:

التركيز على المهام الأساسية (التنظيمية): يتميز هذا الأسلوب بأنه يخلص الحكومة من عبء إدارة وتشغيل أصول لا تحتاجها لأداء أنشطتها الأساسية ومسؤولياتها السيادية، مما يتيح للجهة الحكومية التفرغ لدورها كمنظم ومراقب للقطاع بدلاً من دورها كمشغل.

تعظيم الإيرادات الحكومية والتخلص من الأعباء المالية: يعد هذا الأسلوب مصدراً مباشراً وسريعاً لرصد الخزينة العامة للدولة بإيرادات مالية غير نفطية¹¹، كما أنه يخلص الميزانية العامة من النفقات الرأسمالية والتشغيلية المستمرة التي كانت تنفق على صيانة وإدارة وتحديث تلك الأصول.

Journal of Finance and Economics, 2020, Vol. 8, No. 4, 161-170 (7)

(8) المرجع السابق

(9) الموقع الإلكتروني لوزارة الرياضة، تخصيص أول ثلاثة أندية وفتح المجال للتخصيص في بقية الأندية الرياضية، ٢٤/٧/٢٠٢٥م:

<https://www.mos.gov.sa/ar/media/news/2025/07/24/privatizations>

(10) المادة ١١ من اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص.

جاذبية الاستثمار: تساهم الأصول المعروضة للبيع في زيادة الجاذبية للمشتريين والمستثمرين المحتملين، حيث يفضل الكثير من المستثمرين التملك الكامل للأصل لضمان حرية التصرف به وتطويره وهيكلته ماليًا بما يتوافق مع استراتيجياتهم الخاصة، بخلاف عقود الشراكة المقيدة بمدد زمنية وشروط تسليم.

تطوير البنية التحتية والخدمات بكفاءة القطاع الخاص: نقل الملكية يعني انتقال الأصل إلى بيئة تنافسية تجارية، مما يحفز المالك الجديد على ضخ استثمارات رأسمالية جديدة لتحديث الأصول أو توسيعها واستخدام حلول تقنية متطورة لرفع كفاءة وجودة الخدمات لضمان بقائه في المنافسة.

المرونة الإجرائية (التحول إلى شركة): يتميز هذا الأسلوب بمرونته العالية قبل الطرح، حيث سمح النظام بتمهيد الطريق لنقل الملكية من خلال إجراءات "إعادة الهيكلة" أو "التحول إلى شركة" كخطوة انتقالية ضرورية، هذا يسمح بمعالجة أوضاع الموظفين والديون والعقود القائمة قبل بيع الأصل للقطاع الخاص، مما يقلل من المخاطر ويزيد من الموثوقية لدى المستثمرين.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لعقد التخصيص

يتناول هذا المبحث الطبيعة القانونية لعقد التخصيص، بهدف تحديد التكيف النظامي الدقيق للروابط التعاقدية الناشئة عن تطبيقات نظام التخصيص السعودي، وتحديد المنظومة القانونية والقضائية الواجبة التطبيق عليها. وإحاطة هذا الموضوع بجوانبه كافة، تم تقسيم المبحث إلى ثلاثة مطالب رئيسية:

المطلب الأول (نظرية العقد الإداري): يعني بتأصيل المفهوم العام للعقد الإداري واستعراض معايير تمييزه الثلاثة (المعيار العضوي، ومعيار الاتصال بالمرفق العام، ومعيار الشروط الاستثنائية).

المطلب الثاني (عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص كنوع من العقود الإدارية): يحلل مدى توافر معايير العقد الإداري في عقود الشراكة، ويناقش مسألة الاختصاص القضائي والتحكيم، والآثار القانونية المترتبة عليها من سلطات للإدارة وحقوق للمتعاقد ونظريات إعادة التوازن المالي.

المطلب الثالث (الطبيعة القانونية لعقد نقل ملكية الأصول): يدرس التكيف القانوني لأسلوب نقل الملكية، مبينًا أنه ليس بيعًا عاديًا مطلقًا، بل هو ترتيب خاص معلق على شرط لضمان استمرار تقديم الخدمة العامة وحفظ ملكية الدولة الفعلية.

المطلب الأول: نظرية العقد الإداري:

ماهية العقد:

العقد لغة يأتي بمعاني عديدة منها الشدة والوثوق والربط، والعقد نقيض الحل، فيقال أهل الحل والعقد أي أصحاب السلطة في الأمر، ويطلق لغةً على الجمع والربط بين أطراف الشيء، كعقد الحبل إذا جمع أحد طرفيه على الآخر وأحكم ربطهما، وقد استعارت العرب هذا الربط الحسي لتعبر به عن الربط المعنوي، كتوثيق الكلام وتقويته، أو إحكام الالتزام بين شخصين كما في عقدي البيع والزواج، وعليه فإن العقد في دلالة اللغوية يفيد الالتزام القطعي بعمل شيء أو تركه، متضمنًا معاني الضمان والعهد.

ويعرف العقد اصطلاحًا بأنه "توافق إرادتين حرتين على إحداث أثر قانوني معين، سواء كان هذا الأثر إنشاء التزام أم نقله أم تعديله أم إنهائه"¹²، وفي السياق الفقهي الإسلامي¹³، تباينت المقاربات المذهبية في صياغة تعريف اصطلاحى للعقد، إلا أنها اتفقت في جوهرها على تعريف العقد بأنه "ربط أجزاء التصرف (الإيجاب والقبول) شرعًا".

وتتقاطع هذه التعريفات الفقهية في إقرار مبدأ أساسي مفاده أن الرابطة العقدية تتحقق وترتب آثارها الملزمة، بمجرد تلاقي وتوافق إرادتي طرفي التعاقد.

(11) ويعد هذا أحد أهم أهداف رؤية المملكة ٢٠٣٠

(12) للمزيد من التفصيل حول تعريف العقد انظر: د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠١٣، ص ٢٥، وانظر: د. عبد الرازق السنهوري، الوجيز في شرح القانون المدني، الجزء الأول، دار النهضة العربية، ط ٢، ص ٣٠.

(13) د. عبد الرحمن بن علي الرئيس، مجلة قضاء، العدد ٢٨، سبتمبر ٢٠٢٢م، صياغة العقد الإداري وتنفيذه في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي.

ولما كانت المنظومة العدلية في المملكة العربية السعودية تتخذ من أحكام الفقه الإسلامي مرجعاً أصيلاً ومصدراً أساسياً للأنظمة وللقضاء، فقد انعكس هذا المفهوم الشرعي الواسع على النصوص النظامية، فقد عرف المنظم العقد في نظام المعاملات المدنية بأنه "ارتباط الإيجاب بالقبول لإحداث أثر نظامي"¹⁴.

وتنقسم العقود بشكل عام من حيث أطرافه إلى نوعين الأول هي العقود المدنية وهي التي تكون بين الأفراد، ومن أمثلتها عقد البيع وعقد الزواج وعقد الإجارة وعقد العمل بين الأفراد، وتنقسم العقود المدنية من حيث تكوينها إلى عقود رضائية وشكلية وعينية، ومن حيث موضوعها تنقسم إلى عقود مسماة وغير مسماة، وإلى عقود بسيطة وعقود مركبة، وإلى عقود أصلية وعقود تبعية، ومن حيث طبيعتها وأثارها تنقسم إلى عقود ملزمة للجانبين وأخرى ملزمة لجانب واحد، وإلى عقود تبرع وعقود معاوضة، ومن حيث التنفيذ فتقسم إلى عقود فورية وعقود مستمرة¹⁵.

والنوع الثاني من العقود هي العقود الإدارية وهي التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيه، ويرى البعض أن العقود الإدارية يمكن تقسيمها كما يتم تقسيم العقود المدنية، إلا أن هذا الأمر قد يواجه صعوبات في بعض التقسيمات، فإن كانت العقود المدنية تنقسم إلى ملزمة لجانب واحد وأخرى للجانبين فإن العقود الإدارية تلزم دائماً طرفي العقد، وإن تم تقسيم العقود المدنية إلى شكلية وعقود رضائية، فالمعلوم أن الشكلية في العقود الإدارية تعد عنصراً جوهرياً¹⁶.

إلا أن بعض التقسيمات قد تنطبق، فيمكن تقسيم العقود الإدارية إلى عقود فورية التنفيذ كعقد بيع مال الدولة، أو عقود مستمرة التنفيذ كعقد الإيجار، كما أنه يجوز تقسيم العقود الإدارية إلى عقود إدارية مسماة وهي التي نص عليها المنظم وسماها ولا يجوز بأي حال اعتبارها غير إدارية، وعقود إدارية غير مسماة وهي العقود التي لم ينص عليها المنظم ولا يوجد لها قواعد خاصة¹⁷.

تعريف العقد الإداري:

وقبل الخوض في أنواع العقود الإدارية وتقسيماته لابد لنا من معرفة ماهية العقد الإداري وعناصره وذلك لتمييزه عن غيره من العقود، وبالتالي معرفة القانون الواجب تطبيقه على العقد.

ولعل أشهر من عرف العقد الإداري هو الدكتور سليمان الطماوي حيث ذكر بأنه "العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه النية في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك تضمينه شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام"¹⁸.

وهذا ما سار عليه القضاء المصري فعرفت المحكمة الإدارية العليا العقد الإداري في أحد أحكامها بأنه "العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام، بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره، وإن تظاهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شرطاً أو شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص"¹⁹.

ولم يتطرق النظام السعودي لتعريف العقد الإداري، إلا أن القضاء الإداري والمتمثل في ديوان المظالم عرفه في أحد قراراته بالقول بأنه: "عقد يبرم بين مختلف جهات الإدارة والأفراد أو المؤسسات العامة أو الشركات، لتأمين سير المرافق العامة بانتظام واطراد، بحيث يتضمن بطبيعته شروطاً ويضع التزامات غير مألوفة في مجال العقود المدنية"²⁰.

(14) المادة ٣١ من نظام المعاملات المدنية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٩١) وتاريخ ١١/٢٩/١٤٤٤هـ.

(15) د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون طبعة، ٢٠١٠م، ص ٢٣.

(16) د. صباح المصري، العقود الإدارية طبقاً لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، دار الكتاب الجامعي، الطبعة الرابعة، ٢٠٢٣م، ص ٨٦.

(17) المرجع السابق.

(18) د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، الطبعة الخامسة، ١٩٩١م، ص ٥٢، وانظر أيضاً بنفس المعنى: د. سالم بن صالح المطوع، العقود الإدارية على ضوء نظام المنافسات والمشتريات السعودي، الطبعة الثانية، ٢٠٢٠م، ص ١٣.

(19) طعن رقم ٣٠٩٦ لسنة ٤٥ ق.ج، جلسة ٢٠١٩/٣/٢٠، الجزء الأول، ص ١٤٣.

(20) ديوان المظالم، قرار هيئة التدقيق رقم (١/٥٤٣/ت) لعام ١٤٢٧هـ.

معايير تمييز العقد الإداري:

وعند استقراء التعاريف السابقة نرى بأن العقد الإداري يتضمن عناصر أو معايير²¹ لتمييزه عن غيره من العقود²²، وهي ثلاثة معايير²³ على النحو الآتي:

• المعيار الشكلي أو ما يسمى بالمعيار العضوي:

ويقصد به أن تكون الإدارة طرفاً في العقد، وهو أمر بديهي فالعقد الذي لا تكون الإدارة فيه لا يعد باي شكل من الأشكال عقد إداري، وإن توافرت باقي المعايير، وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء والنظام السعودي.

والمعيار العضوي يقوم بمجرد أن تكون الإدارة طرفاً في العقد، سواء تعاقدت بنفسها أو أنابت عنها غيرها، وفي هذه الحالة تسري قواعد الوكالة المنصوص عليها في القانون المدني، وذلك بانصراف آثار العقد إلى شخص الأصل، وغني عن البيان أن الإدارة قد لا تظهر في العقد مع ذلك يعد العقد إدارياً، ومثاله تعاقد شخص خاص باسم أحد الإدارات كالحال في عقود التزام المرافق العامة.²⁴

ومن الجدير بالذكر وجوب أن تتعاقد الإدارة بوصفها صاحبة سلطة عامة، فإن تخلت عن صفتها وأبرمت العقد باي صفة كانت، فالصفة الإدارية للعقد تنتفي، وبالتالي لا تطبق قواعد القانون الإداري على العقد²⁵، ومن المهم تبيان أن الصفة الإدارية المعتبر بها هي في وقت إبرام العقد، حتى وإن زالت الصفة الإدارية عن بعد ذلك لاي سبب كان.²⁶

• اتصال العقد بالمرافق العام:

لا يكفي المعيار العضوي وحده لإطلاق الصفة الإدارية على العقد، بل لا بد من ارتباط هذا العقد بخدمة مرفق عام، وتعد نظرية المرفق العام²⁷ المبرر لخروج العقود الإدارية من دائرة العقود العادية، وهي السبب في منح الإدارة سلطات استثنائية تجاه المتعاقد الآخر، وهذا ما ذهب إليه ديوان المظالم من ضرورة توافر معيار المرفق العام لاعتبار العقد إدارياً.²⁸

والمرفق العام هو النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى، سواء بشكل مباشر أو عن طريق التعهد به إلى شخص خاص، مع بقائه تحت إشراف الشخص العام ومراقبته وتوجيهاته، وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقاً للصالح العام، ويجب أن يكون الاتصال بنشاط المرفق العام لازماً وضرورياً.²⁹

• تضمين العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص:

لم تعد نظرية المرفق العام أو وجود الدولة كطرف في العقد كافية لاعتبار العقد من العقود الإدارية، لذا كان لزاماً تضمين العقد شروطاً استثنائية أو بعبارة أخرى اتباع أساليب القانون العام لإبرام العقد، وتبرز أهمية هذا المعيار في تمييز العقود الحديثة

(21) جدير بالتنويه أننا لا نقصد بالعناصر والمعايير الأركان، فأركان العقد الإداري هي نفسها أركان العقد المدني وهي ثلاثة: الرضا والمحل والسبب، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر حيث جاء في أحد أحكامها: "إن العقد الإداري شأنه شأن العقد المدني من حيث العناصر الأساسية لتكوينه، إذ لا يعد أن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول، لإنشاء التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفين أحدهما الدولة"، انظر: طعن رقم ١٠٥٩ لسنة ٧ق، جلسة ١٩٦٣/٥/٢٥، الجزء الثالث، ص ١٢٢٥.

(22) جدير بالذكر بأن غياب التشريع هو الأمر الذي يجعلنا نبحث عن طرق ومعايير لتصنيف العقد إداري أو غير إداري، فلو أن المنظم سمي العقود الإدارية على سبيل الحصر أو بين معاييرها لما كان لهذه المسألة أهمية.

(23) يعرف البعض العقد الإداري بأنه "الاتفاق الذي تبرمه الإدارة مع أحد الأشخاص مستخدمة فيه أساليب القانون العام"، انظر ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ٥٠.

(24) ديوان المظالم، قرار رقم (٣٣/ت)، قضية رقم ١/٥٠٤/ق لسنة ١٤٠٠هـ مجموعة المبادئ لعام ١٤٠١هـ ص ٢٣٧.

(25) د. صباح المصري، مرجع سابق، ص ٥٠.

(26) المرجع السابق، ص ٤٩.

(27) نظرية المرفق العام حجر الزاوية في القانون الإداري واصل مبادئه، ولهذه النظرية ضرورة قانونية مهمة فلولاها لكانت جميع العقود التي تبرمها الإدارة عقود إدارية، انظر: د. ثورية لعيوني، معيار العقد الإداري-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق-جامعة عين شمس، ١٩٨٧، ص ١٥٧.

(28) ديوان المظالم، قرار رقم (٣٣/ت)، قضية رقم ١/٥٠٤/ق لسنة ١٤٠٠هـ مجموعة المبادئ لعام ١٤٠١هـ ص ٢٣٧.

(29) د. محمد بن حسن القحطاني، القانون الإداري السعودي، الطبعة الأولى، ص ٢٩٥.

التي تبرمها الدولة مثل عقود نقل التكنولوجيا³⁰، وقد صاغ مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية عام ١٩١٢م وذلك في قضية شركة الجرانيت (Société des granits des voges)³¹.

وقد عرف الشروط الاستثنائية البعض بأنها "شروط لو وضعت في عقد مدني لقضى القانون ببطلانها، ولكنها لا يجب أن تكون دائما كذلك، بل يمكن أن تتمثل في شروط لا يعتاد الإنسان أن يراها كثيرا في عقود القانون الخاص"³²، وفي نفس السياق عرفها آخر "بأنها تلك الشروط التي لا يستطيع الأفراد وضعها في عقودهم، لأنها تطبيق لفكرة السلطة العامة"³³.

وخلافاً للتعريفات اتجه فقهاء آخرون لوضع ملامح وقرائن تدل وتكشف عن الشروط الاستثنائية، ومنها تضمين العقد امتيازات للإدارة لا يمكن أن يتمتع بها المتعاقد الآخر، أو أن يخول المتعاقد مع الإدارة سلطات في مواجهة الغير، أو الإحالة إلى دفاتر شروط معينة استثنائية وغير معتادة في القانون الخاص، أو تحديد الاختصاص للقضاء الإداري، أو وجود العقود التبعية والتكميلية.³⁴

وقد أكد ديوان المظالم هذا المعيار حيث قضى "بأن من الخصائص الأساسية للعقود الإدارية التي تميزها عن غيرها من العقود الخاصة إن للإدارة حق التدخل في شروط العقد بالزيادة أو النقص طالما كان ذلك يستهدف المصلحة العامة دون أن يكون للطرف الثاني حق الاعتراض وله المطالبة بالتعويض إن كان له وجه"³⁵.

وتعد مسألة تمييز العقد الإداري عن غيره مسألة في غاية الأهمية، فبناء عليها إما أن يطبق القانون الإداري³⁶ أو يتم تطبيق القوانين المدنية في حال المنازعات، ففي حال تخلف أحد هذه المعايير فإن العقد يخرج من دائرة العقود الإدارية ويصبح عقداً من عقود الإدارة الخاصة³⁷، وبالتالي يتم تطبيق القوانين المدنية على العقد.

من جهة أخرى تعد السلطات الممنوحة للإدارة في العقد الإداري من أهم الآثار المترتبة على التمييز بين العقد الإداري وغيره، مثل سلطة إيقاع الجزاءات في حال إخلال الطرف الآخر بالتزاماته التعاقدية، أو كسلطة الرقابة على التنفيذ، أو سلطة تعديل العقد أو إنهائه بإرادتها المنفردة حتى ولو لم يخل الطرف الآخر، دون الحاجة لنص يمنحها هذه السلطات شريطة أن المصلحة العامة تتطلبها³⁸.

المطلب الثاني: عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص كنوع من أنواع العقود الإدارية:

لم يؤكد نظام التخصيص الصادر بالمرسوم الملكي م/٦٣ ولا لوائحه الصادرة من المركز الوطني للتخصيص على الطبيعة الإدارية لعقود التخصيص، إلا أنه باستقراء وتحليل هذه الأنظمة وعلى ضوء ما تم شرحه في المطلب السابق من نظرية العقد الإداري، يمكن التوصل إلى هذه النتيجة من عدمها وذلك عن طريق تبين معايير العقد الإداري في عقد التخصيص.

كما سيتم التطرق إلى الفرق بين عقود التخصيص وباقي أنواع العقود الإدارية، وما هو القانون المطبق ومدى تطبيقه، وسنخوض أيضاً في مسألة القضاء المختص بنظر المنازعات الناشئة عن عقد التخصيص ومدى جواز اللجوء إلى التحكيم.

(30) المرجع السابق، ذات الصفحة.

(31) انظر: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007634187>

(32) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري مجلس الدولة، الطبعة الرابعة، ١٩٧٩م، ص ١٣٣.

(33) د. محمد خلف الجبوري، مرجع سابق، ص ٤٧.

(34) راجع كل من: د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ٨٢ وما بعد. وأيضاً د. ثورية لعيوني، مرجع سابق، ص ٢١١.

(35) قرار رقم ٢٦/ت لعام ١٣٩٩ هـ في القضية رقم ١١٣/ق لعام ١٣٩٧ هـ.

(36) القانون الإداري هو قانون قضائي حديث النشأة نسبياً فقد ظهرت قواعده مع مجلس الدولة الفرنسي وتحديداً عام ١٨٧٢م وذلك عقب الثورة الفرنسية بعقود وذلك على ضوء مبدأ الفصل بين السلطات، ويتميز القانون الإداري بأنه غير مقنن الأمر الذي يجعله قابل للتطوير والابتكار والتحسين كما أنه قانون قضائي وضع جل مبادئه القضاء، انظر: د. محمد حسن القحطاني، مرجع سابق، ص ١٨ وما بعد.

(37) ويسمى البعض بعقود الإدارة المدنية، ويفضل لتمييزها عن العقود المدنية التي يبرمها الأفراد تسميتها بعقود الإدارة الخاصة، انظر: د. ثورية لعيوني، مرجع سابق، ص ٢٠.

(38) د. صباح المصري، مرجع سابق، ص ٧٩.

• توافر معايير الطبيعة الإدارية لعقد التخصيص:

لا بد من توافر معايير العقد الإداري المقررة قضاءً وذلك لاعتبار العقد إداري من عدمه، وهي المعيار العضوي أو الشكلي ويقصد به أن تكون الإدارة طرف في العقد، والمعيار الثاني ارتباط العقد بخدمة مرفق عام، والمعيار الثالث وجود شروط استثنائية غير مألوفة أو ما يسمى باستعمال أساليب القانون العام في العقد، وقد تقدم معنا ذكر هذه المعايير بتفصيل أكبر في مطلب السابق، إلا أننا سنقوم بتحليل نصوص نظام التخصيص ولوائحه التنفيذية بحثاً عن هذه المعايير دون الخوض في ماهيتها لسبق تبيانها.

نص نظام التخصيص في أكثر من موضع على المعيار العضوي لعقد التخصيص (وهو أن تكون الإدارة أحد طرفي العقد)، فيحسب تعريف المادة الأولى لعقد التخصيص "ترتيب تعاقد... ينتج عنه علاقة بين الحكومة وطرف خاص"، وأيضاً الفقرة ١ من المادة ١٦ ونصها: "تبرم العقود الخاضعة لأحكام النظام باسم الحكومة، وتعد الجهة التنفيذية ممثلاً للحكومة في كل ما يربط بالعقد وأي عقد تابع...".

يتضح من خلال هذه النصوص النظامية على أن عقد التخصيص لا يمكن أن يبرم إلا واحد طرفيه الحكومة، وتعد الحكومة من هذا المنطلق جهة إدارة وشخص من أشخاص القانون العام، وبالتالي قيام المعيار العضوي الواجب توفره لاعتبار العقد عقداً إدارياً.

ومن الجدير بالذكر أن الحكومة أنابت عنها الجهة التنفيذية في إبرام العقود، والجهة التنفيذية هي اللجنة الإشرافية³⁹، وذلك وفق اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص⁴⁰، وقد أكد المنظم على عدم جواز إبرام أي عقد دون أخذ موافقة الجهة المختصة، وفي حال المخالفة فإن العقوبة هي بطلان العقد ما لم تجزه الجهة المختصة⁴¹.

ويلاحظ أن المنظم قد أكد على جواز الإنابة في عقود التخصيص بقوله: "وتعد الجهة التنفيذية ممثلاً للحكومة"، وبهذا فإن العقد وإن تم بموافقة الجهة التنفيذية إلا أن آثار العقد تنصرف إلى الأصل كم هو معمول به في القواعد المدنية.

إلا أن السؤال الذي يثار في هذا الصدد هو ما مقدار شمولية هذه الإنابة، فعلى سبيل المثال هل يجوز أن ينوب عن الحكومة أحد أشخاص القانون الخاص أو المتعاقدين الأصلي مع الحكومة؟

إن الجواب وفق الإطار التنظيمي للتخصيص هو نعم، وذلك في حالة العقد التابع، فيلاحظ أن المنظم اصبح صفة عقد التخصيص على العقد التابع له، سواء كان مع الحكومة أو مع طرف ثالث -غالباً عقود الباطن-، والعقد التابع هو أي عقد مرتبط بعقد التخصيص ولازم لتنفيذ مشروع التخصيص⁴².

وتجدر الإشارة إلى أن عقد التخصيص كسائر العقود الإدارية فيما يخص الإنابة، فيجوز لجهة الإدارة إنابة جهة إدارية أخرى أو شخص من أشخاص القانون العام كما في عقود امتياز المرافق العامة، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية⁴³ ومجلس الدولة الفرنسي⁴⁴.

(39) المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم ٦٦٥ وتاريخ ١٤٣٨/١١/٨ هـ، جدير بالذكر أن قد تم وضع لجنة إشرافية لكل قطاع سيتم تخصيصه، ولمعرفة القطاعات المشمولة في التخصيص انظر قرار مجلس الوزراء رقم ٥٥ وتاريخ ١٤٤٢/١/٢٠ هـ بشأن قواعد عمل اللجان الإشرافية للقطاعات المستهدفة بالتخصيص ومهامها (المعدلة)، وهذه اللجان هي المسؤولة عن الخصخصة في كل قطاع،

(40) انظر الفقرة ١ من المادة ٢٤ من اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص والتي نصت على "اللجنة الإشرافية بصفتها الجهة التنفيذية"

(41) المادة ١٧ من نظام التخصيص الصادر بالمرسوم الملكي (م/٦٣)، ونصها: "لا يجوز لأي جهة حكومية إبرام عقد تخصيص دون الحصول على موافقة الجهة المختصة، ويقع باطلاً كل عقد تم إبرامه بالمخالفة لذلك، ما لم تجزه الجهة المختصة"، وجدير بالذكر إن هذا الأمر مخالف لما عليه قواعد القضاء الإداري، الذي يعد الاختصاص ركن من أركان القرار الإداري الجوهرية التي إن تخلفت يقضى بانعدام القرار الإداري. انظر: د. مجدي بن سعيد المرعشي، الآثار القانونية لتحديد المركز القانوني للطرف الخاص في نظام التخصيص السعودي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، العدد ٤٥، مايو ٢٠٢٥ م.

(42) المادة الأولى من نظام التخصيص.

(43) حيث جاء في حكمها: "إذا تعاقد أحد أشخاص القانون الخاص لمصلحة جهة حكومية أو شخصية اعتبارية عامة، ففي هذه الحالة عدت المحكمة الإدارية العليا هذا التعاقد من العقود الإدارية، على أساس أنه إبرام لمصلحة الحكومة ويقصد بتسيير مرفق عام ويوسائل القانون العام" طعن رقم ١٥٥٨ لسنة ٧ ق. ع. جلسة ١٩٦٤/٣/٧.

(44) د. صباح المصري، مرجع سابق، ص ٤٨.

انطلاقاً مما سلف يمكن القول بوجود المعيار الشكلي أو ما يسمى بالمعيار العضوي في عقد التخصيص، وبالتالي إثبات أحد المعايير الثلاثة لإطلاق صفة العقد الإداري على عقد التخصيص.

أما من حيث بحث توافر المعيار الثاني وهو اتصال عقد التخصيص بمرفق عام من عدمه، فبحسب تعريف عقد التخصيص الوارد في نظام التخصيص وهو "ترتيب تعاقدى مرتبط بالبنية التحتية أو الخدمة العامة"، ويلاحظ أن المنظم استعمل كلمة البنية التحتية والخدمة العامة، فما المقصود بها؟

تشرح المادة الأولى من نظام التخصيص هذه المصطلحات، فقد جاء فيها: البنية التحتية هي المرافق العامة أو الأصول التي تقدم بشكل مباشر أو غير مباشر خدمات عامة. وأما تعريف الخدمة العامة فقد نصت عليها المادة ذاتها فجاء فيها: الخدمة العامة هي كل خدمة تقدمها جهة حكومية بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء أكانت هذه الخدمة أساسية بغرض توفير السلع، أو الخدمات للجمهور، أم غير أساسية بغرض دعم الأنشطة والمهام الحكومية.

يتضح من خلال ما سبق ومقارنة مع ما أوردها في المطلب السابق من تعريف للمرفق العام، أن مصطلح البنية التحتية والخدمة العامة مرادفان لمصطلح المرفق العام، وبهذا فإن عقد التخصيص يتوفر على المعيار الثاني من معايير العقد الإداري وهو أن يكون العقد مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بمرفق عام، وبمفهوم المخالفة يمكن القول إن لم يكن عقد التخصيص مرتبطاً بمرفق عام فلا يمكن القول بأنه عقد تخصيص.

من جهة أخرى يعد من أهم عناصر العقد الإداري، هو وجود شروط استثنائية وغير مألوفة في العقود الأخرى، وهو ما يطلق عليه أحياناً معيار استعمال أساليب القانون العام في التعاقد، ولعل انعدام هذا الشرط يعني أن الإدارة لم تعد طرفاً ذا سلطة وامتيازات، بل أصبحت طرفاً عادياً، ومنعاً للتكرار ذكرنا أبرز هذه السلطات في المطلب السابق.

ويثور هنا سؤال مفاده ما هي عدد الشروط الاستثنائية التي يجب توافرها في العقد حتى يعد نكون أمام عقد إداري أو حتى نتبين وجود هذا المعيار من عدمه؟

الحقيقة لا يوجد عدد محدد يمكن القول معه بأنه قد توافر النصاب المطلوب من الشروط الاستثنائية لاعتبار العقد إداري، وقد توحى كلمة شروط وهي جمع شرط بلزوم توافر أكثر من شرط، ولكن سار الفقه والقضاء معاً باعتبار أن شرط واحد تظهر به سلطة الإدارة أو شرط غير مألوف في القانون الخاص، كقيل بأن يطلق الصفة الإدارية على العقد إن توافرت باقي المعايير التي ذكرناها.

وقد جاء في نظام التخصيص الكثير من هذه الشروط الاستثنائية، منها على سبيل المثال ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة ٢٨ "مع مراعاة الأحكام التعاقدية ذات العلاقة، للجهة التنفيذية بعد الحصول على موافقة الجهة المختصة إنهاء عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص والعقد التابع أو أي منهما بالإرادة المنفردة قبل انتهاء مدته..."، ويتضح من خلال هذا النص أن المنظم أجاز للجهة الإدارية سلطة استثنائية وهي إلغاء العقد بإرادتها دون الحاجة لحكم قضائي أو موافقة الطرف الآخر.

وأيضاً أباحت المادة ٢١ للإدارة الحق في تعديل العقد متى شأنت فجاء في عجزها " للجهة التنفيذية -في إطار الأحكام والضوابط المتفق عليها في العقد- متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، وبعد الحصول على موافقة الجهة المختصة، ما يأتي: أ- تعديل شروط عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وأحكامه كتابةً."

ومن الامتيازات الممنوحة أيضاً بنص النظام لجهة الإدارة في عقود التخصيص هي سلطة الرقابة على تنفيذ العقد، فقد نصت المادة ٢٦ من ذات النظام على: " يتعين على الطرف الخاص توفير كافة المعلومات والوثائق والتقارير التي تتيح للجهة التنفيذية ممارسة رقابتها على تنفيذ العقد -أو العقد التابع وتمكين ممثلي الجهة التنفيذية المفوضين من القيام بما تتطلبه مراقبة العقد من مهمات، ويحدد العقد -أو العقد التابع- الضوابط والشروط المتعلقة بذلك."

يتضح مما تقدم بأن عقد التخصيص أحد أطرافه الحكومة وهي شخص عام وانه عقد مرتبط بمرفق عام، ومتضمن بنص نظام التخصيص على شروط استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، وبذلك يكون عقد التخصيص عقد إداري بامتياز.

• الاختصاص القضائي لعقد التخصيص:

بالرغم من شمولية نظام التخصيص ولوائحه التنفيذية لصغائر الأمور قبل كبارها، إلا أنه لم يتضمن نص صريح على إسناد الاختصاص القضائي لجهة معينة للفصل في المنازعات الناشئة عن عقود التخصيص أو العقود التابعة له، إلا أنه وبعد

تمحيص الطبيعة القانونية لعقد التخصيص يمكننا القول:

إن من أهم الآثار المترتبة على اعتبار العقد إداري من عدمه، هي مسألة الاختصاص القضائي، ففي الدول ذات القضاء المزدوج -مثل فرنسا ومصر- تعد مسألة تمييز العقد ذات أهمية كبرى في تحديد الاختصاص القضائي، فإن كان العقد إدارياً كان اختصاص فصل النزاعات من نصيب المحاكم الإدارية والا فإن القضاء العادي هو المختص.

وبالرغم من أن المملكة من الدول ذات القضاء المزدوج إلا أن القضاء الإداري المتمثل في ديوان المظالم هي الجهة المختصة بالعقود التي تبرمها الإدارة، وذلك بغض النظر إن كان العقد ذا طبيعة إدارية أو لم يكن، فقد نص نظام ديوان المظالم في الفقرة (د) من المادة (١٣) على "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في: د- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها".

وعلى هذا يتضح بأن أهمية تمييز العقود الإدارية عن سواها من العقود التي تبرمها الإدارة ليست ذات أهمية في تحديد الاختصاص القضائي في المملكة العربية السعودية، وإنما تكمن أهميتها في أعمال القواعد والقوانين الإدارية، أو في حال لم يكن العقد ذا طبيعة إدارية فيتم أعمال القوانين المدنية على العقد محل النزاع.⁴⁵

من جهة أخرى تعد مسألة تحديد الاختصاص القضائي من مسائل النظام العام وبالتالي لا يجوز مخالفتها، إلا أنه واستثناءً من ذلك يجوز اللجوء إلى التحكيم بشرط تضمينه في عقد التخصيص⁴⁶، والا فإن الاختصاص القضائي يكون لديوان المظالم في العقود الإدارية بشكل عام وفي عقد التخصيص بشكل خاص كما بينا وفق نظام ديوان المظالم ويكون القانون المطبق هو القانون الإداري⁴⁷ ضمن إطار نظام التخصيص.

وختاماً لهذا المبحث يجب الإشارة إلى أن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، هو من العقود ذات التنفيذ المستمر وقد حددت المادة الأولى إلى أنه لا يجوز أن تقل مدة هذا العقد عن خمس سنوات وان لا تزيد عن ثلاثين سنة، وهنا يكمن الفرق بين العقود الإدارية التي تخضع لأنظمة التخصيص عن تلك الخاضعة لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية التي نص في الفقرة الأولى من المادة ٥٦ على "لا تتجاوز مدة عقود الخدمات ذات التنفيذ المستمر،... (خمس) سنوات"⁴⁸.

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لعقد نقل ملكية الأصول:

يُمثل مفهوم "نقل ملكية الأصول" في سياق المرافق العامة والبنى التحتية أحد أكثر المواضيع إثارة للجدل القانوني، نظراً للتداخل الجوهرية الذي يحدثه بين قواعد القانون العام (القائم على السيادة وحماية المال العام) وقواعد القانون الخاص (القائم على حرية التصرف وحماية الملكية الفردية).

ولكي نفهم الطبيعة القانونية الحقيقية لهذا النقل في نظام التخصيص السعودي، يتعين علينا سبر أغوار هذا المفهوم وتفكيك عناصره من خلال التحليل النظامي والقضائي.

(45) انظر: حكم ديوان المظالم رقم ١٤١٠-٢/ت/٣٠٦ قرار رقم ٢٠٧، ص ١٧٢، حيث طبق ديوان المظالم أحكام القواعد المدني على العقود التي تبرمها الإدارة بصفتها شخصاً عادياً، فقضى بإلزام الإدارة المدعى عليها بسداد الأجرة دون الالتفات إلى طلب الإدارة تخفيض قيمة العقد، بناءً على أنه لا يجوز لأحد أطراف العقد الانفراد بتعديل العقد دون موافقة الطرف الآخر، وهذا منافي لخصائص العقد الإداري.

(46) يلاحظ أن المنظم في مسألة التحكيم قد تغير نهجه عبر العقود الماضية، ففي بادئ الأمر كان اللجوء إلى التحكيم في العقود الإدارية مسموحاً بل كانت المملكة من أوائل الدول التي تلجأ للتحكيم، وبعد صدور حكم هيئة التحكيم بين المملكة وشركة أرامكو لصالح الأخير في عام ١٩٥٨م، سبباً في إصدار مجلس الوزراء قراره رقم ٥٨ وتاريخ ١٣٨٣/١/١٧هـ الذي تضمن منع أي جهة حكومية أن تقبل التحكيم كوسيلة فض منازعات، وفي عام ١٤٠٣هـ أجاز المنظم بالمرسوم الملكي رقم (٤٣/م) اللجوء إلى التحكيم شريطة موافقة مجلس الوزراء، وبعد صدور نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١٢٨/م) وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ الذي أجاز اللجوء إلى التحكيم بعد الحصول على موافقة وزير المالية، من جهة أخرى فإن الاختصاص بمنح الموافقة على شرط التحكيم هو من صلاحيات المركز الوطني للتخصيص وذلك حسب ما نص عليه قرار مجلس الوزراء رقم (٤٣٦) وتاريخ ١٤٤٢/٨/٣هـ، والمتضمن من الفقرة الثانية: "يجوز الاتفاق على فض المنازعات الناشئة عن عقد التخصيص أو أي عقود تابعة له من خلال التحكيم سواء داخل المملكة أو خارجها- وفق قواعد يصدرها مجلس إدارة المركز الوطني للتخصيص، على أن تتضمن القواعد النظام (القانون) واجب التطبيق سواء اجري التحكيم داخل المملكة أو خارجها".

(47) ذكرنا سابقاً بأن من خصائص القانون الإداري أنه قانون قضائي وحديث النشأة نسبياً ومتغير بتغير الظروف، وبالتالي غير مقنن كلياً.

(48) الأصل أن عقود التخصيص وإن كانت إدارية إلا أنها مستثناة بنص النظام من الخضوع لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية وذلك وفق ما جاء في قرار مجلس الوزراء رقم ٦٦٥ وتاريخ ١٤٣٨/١١/٨هـ.

نص نظام التخصيص السعودي في مادته الأولى على تعريف دقيق لعملية "نقل ملكية الأصول"، واصفاً إياها بأنها: "ترتيب تعاقدى مرتبط بالبنية التحتية أو الخدمات العامة، ينتج عنه نقل ملكية أي من الأصول من أي جهة حكومية إلى الطرف الخاص".

بموجب هذا التعريف، قد يتبادر إلى الذهن للوهلة الأولى أننا أمام عملية "بيع" بمفهومها المدني أو التجاري التقليدي، فالبيع في أصله القانوني يقتضي انتقالاً كاملاً ونهائياً لكافة عناصر حق الملكية (الاستعمال، والاستغلال، والتصرف المطلق بالعين)، مما يحظر على المالك السابق (وهو الدولة هنا) التدخل في شؤون هذا الأصل أو استرداده إلا عبر أدوات قانونية استثنائية وشديدة التعقيد مثل نزع الملكية للمنفعة العامة.

غير أن هذا التفسير الظاهري، ورغم جاذبيته وبساطته، لا يستقيم قانوناً عند إخضاعه للتحليل المعمق لطبيعة عقود التخصيص، وثمة سببان جوهريان ينفيان تكييف هذا النقل على أنه "بيع مدني مطلق":

السبب الأول: بقاء الدولة كمالك فعلي وتغير صفة "وكيل السلطة":

إن نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص في إطار نظام التخصيص لا يحدث تغييراً في هوية المالك الفعلي النهائي للأصل، وهو الدولة. وبناءً على ذلك، فإن ما يتغير حقيقة ليس المالك، بل المركز القانوني لوكيل السلطة المعني بالتصرف والاستغلال والاستعمال على هذه العين.

اشتراط الملكية الكاملة للدولة: لقد وضع المنظم السعودي صمام أمان جوهرياً في المادة الرابعة من اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، حيث حصر عمليات نقل ملكية أصول البنى التحتية العامة في الشركات التي تملكها الحكومة بالكامل (بنسبة 100%).

فحصت اللائحة على شمول النظام لـ:

"الشركات التي تملكها الحكومة بالكامل وكان تأسيسها متضمناً نقل ملكية أصول مرتبطة ببنى تحتية عامة إليها من الحكومة".⁴⁹

استبعاد الشركات شبه الحكومية: من هذا المنطلق، فإن الشركات التي تمتلك الدولة فيها حصة تزيد على 50% فقط (دون أن تصل للملكية الكاملة) لا تدخل في هذه الصورة الاستثنائية لنقل الأصول.

ويترتب على هذا التحليل أثر بالغ الأهمية؛ فلو رغبت جهة الإدارة مستقبلاً في استرجاع الأصل أو البنية التحتية لعهدتها المباشرة، فإنها لا تحتاج إطلاقاً إلى اللجوء لآليات وأنظمة نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة. بل يؤول الأصل إليها تلقائياً بموجب قرار إداري مباشر يصدر عن السلطة المخولة بنظام التخصيص، أو عبر فسخ عقد التخصيص ذاته. والفرق القانوني والمالي والإجرائي بين هذين المسارين شاسع وجوهري.⁵⁰

السبب الثاني: نظرية "البيع المعلق على شرط" في القضاء الإداري:

حتى لو افترضنا -جدلاً وتماشياً مع العبارات الظاهرية للنظام- أن عملية النقل تنطوي على عقد بيع، فإنه لا يمكن بأي حال تكييفه كبيع بات ومطلق، بل هو "بيع معلق على شرط واقف أو فاسخ" محكوم بطبيعة المرفق العام والغرض منه.

(49) ونص المادة كاملاً هو: "لأغراض تطبيق أحكام المادة الرابعة من النظام، تسري أحكام النظام واللائحة على مشاريع التخصيص التي تتولى طرحها أو التعاقد عليها الشركات التي تأسسها الحكومة، أو تمتلك فيها وتصل نسبة ملكيتها فيها بشكل مباشر أو غير مباشر - أكثر من (50%) من رأس مالها، وتكون الغاية من تأسيسها أو التملك فيها طرح مشروع تخصيص، وتعد الشركة مؤسسة أو مملوكة من قبل الحكومة لغرض طرح مشروع التخصيص إذا انطبق عليها أي مما يأتي:

١- إذا تم تأسيس الشركة بموافقة الجهة المختصة بناءً على وثيقة مشروع التخصيص لغايات تنفيذ عملية التحول إلى شركة تمهيداً لعملية نقل ملكية الأصول.

٢- إذا كان تأسيس الشركة أو تملكها من الحكومة لأغراض طرح مشروع مرتبط بالبنية التحتية أو الخدمات العامة بأسلوب التخصيص.

٣- الشركات التي تملكها الحكومة بالكامل وكان تأسيسها متضمناً نقل ملكية أصول مرتبطة ببنى تحتية عامة إليها من الحكومة."

(50) د. مجدي بن سعيد المرعشي، الآثار القانونية لتحديد المركز القانوني للطرف الخاص في نظام التخصيص السعودي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، العدد ٤٥، مايو ٢٠٢٥م، مرجع سابق.

فقد استقر قضاء ديوان المظالم على أن بيع الدولة للأصول أو الأراضي المخصصة لإقامة مرافق عامة لا يُعد بيعاً ناجزاً وخالصاً، بل هو بيع معلق على شرط لا ينفذ العقد ولا تترتب آثاره النهائية إلا بتحقيقه، وإلا أن فسخ العقد.

السوابق القضائية: يؤكد ذلك ما قضى به ديوان المظالم، حيث اعتبر القضاء أن تخلف المشتري عن الوفاء بالشرط المتمثل في استمرارية تشغيل المرفق أو تخصيصه للغرض العام يمنح جهة الإدارة الحق الكامل في فسخ العقد واسترداد أصلها.⁵¹

ينطبق هذا التأصيل تماماً على نقل ملكية البنى التحتية؛ إذ يظل هذا النقل مقيداً بالالتزامات والشروط الصارمة الواردة في وثائق وعقود التخصيص. فأياً إخلال من الطرف الخاص بالغرض الذي نُقل الأصل من أجله (وهو تقديم الخدمة العامة باطراد) يمنح جهة الإدارة سلطة استعادة الأصل فوراً.

ولتوضيح الفوارق الجوهرية وتسهيل استيعاب هذا التكيف الخاص، يمكننا وضع المقارنة التالية:

وجه المقارنة	البيع في القانون المدني	نقل الملكية في نظام التخصيص السعودي
هوية المالك النهائي	ينتقل الأصل إلى شخص طبيعي أو اعتباري مستقل تماماً عن الدولة.	يظل الأصل ضمن عباءة الدولة مالياً وقانونياً عبر شركات مملوكة لها بالكامل.
سلطة التصرف بالأصل	للمشتري الحق المطلق في البيع، الرهن، التغيير، أو حتى الإتلاف.	سلطة مقيدة تعاقدياً ومنحصرة في إدارة الأصل وتطويره لخدمة المرفق العام.
آلية استرداد الأصل	يتطلب نزع الملكية للمنفعة العامة وبإجراءات تعويض معقدة وصارمة.	يتم بقرار إداري مباشر أو بفسخ عقد التخصيص دون الحاجة لأنظمة نزع الملكية.
طبيعة العقد الحاكم	عقد ناقل للملكية بصفة باتة ومستقرة.	عقد معلق على شرط استمرارية تقديم الخدمة العامة وتحقيق مستهدفات الدولة.

إن استخدام مصطلح "نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص" في مشاريع التخصيص قد يوقع القارئ غير المتخصص في اللبس، فيتهم أن الدولة تتنازل عن أصولها الاستراتيجية وبنائها التحتية لجهات أجنبية عنها.

الخلاصة إن الحقيقة القانونية لهذا الإجراء لا تعدو كونها "نقلًا لسلطة الإدارة والتصرف والاستغلال الفني والمالي" من الجهة الحكومية التقليدية (الوزارة أو الهيئة المتمتعة بالسلطة العامة) إلى الشركة المملوكة للدولة (المجردة من لباس السلطة والسيادة والأخذة بالطرق التجارية والمدنية).

وهذا يتفق مع ما تقدم في هذه الرسالة من أن الحكومة لا تسعى من خصخصة القطاع الصحي تحويله إلى شركة مدرة للأرباح، وهو ما أسمىناه بالأساسة ويهدف هذا النقل الفريد إلى تحقيق الكفاءة التشغيلية، ومرونة الإدارة، وتحفيز الاستثمار، دون المساس بالحقوق السيادية للدولة على أصولها وبنائها التحتية الحيوية.

الخاتمة

تأتي هذه الدراسة لتؤصل الإطار التشريعي والتكيف القانوني لعقود التخصيص في المملكة العربية السعودية في ظل نظام التخصيص الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/63) ولائحته التنفيذية، استجابةً للتحولات الاقتصادية والهيكلية التي تقودها رؤية المملكة 2030. وقد تناولت الدراسة تفكيك أساليب الخصخصة بمساريها الرئيسيين: عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) بأساليبها المتنوعة، وأسلوب نقل ملكية الأصول. كما غني البحث بتحليل الطبيعة القانونية لهذه العقود وإثبات اندراجها ضمن نظرية العقد الإداري لاستيفائها المعايير الفقهية والقضائية (المعيار العضوي، واتصال العقد بمرفق عام، والشروط الاستثنائية غير المألوفة). وأوضحت الدراسة التكيف الخاص لأسلوب نقل الملكية بوصفه "بيعاً معلقاً على شرط" لشركات مملوكة بالكامل للدولة لحفظ المصلحة العامة والسيادة، مع بيان الاختصاص القضائي المتمثل في ديوان المظالم مع جواز اللجوء للتحكيم، وضمانات إعادة التوازن المالي للمتعاقد.

نتائج البحث

استيفاء عقود التخصيص لمعايير العقد الإداري: أثبتت الدراسة أن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) في النظام السعودي تُعد عقوداً إدارية بامتياز؛ لتوافر المعيار العضوي بكون الحكومة طرفاً أصيلاً أو عبر ممثلها (الجهة

(51) نقلاً عن المرجع السابق، انظر: مدونة السوابق القضائية لعام 1407هـ، المجلد 12، ص 218، وص 286 من باب العقد.

التنفيذية)، والمعيار الثاني (اتصال العقد بمرفق عام) لارتباطها الوثيق بالبنية التحتية والخدمات العامة، واشتمالها على شروط استثنائية تمنح الإدارة سلطات واسعة في الرقابة، والتعديل، والإنهاء المنفرد للمصلحة العامة.

المرونة التشريعية والتنوع الهيكلي في عقود الشراكة (PPP): أظهر النظام مرونة عالية بفتحه المجال أمام أساليب تعاقدية متنوعة (مثل BOT, BTO, BOO, ROO)؛ حيث لم يوردها على سبيل الحصر، بل أتاح تصميم عقود هجينة تلائم طبيعة كل مشروع، مع اشتراط ألا تقل مدة العقد عن 5 سنوات ولا تزيد على 30 سنة.

تطابق معايير العقد الإداري مع أسلوب (ROO): انجلت الإشكالية الظاهرية لأسلوب "إعادة التأهيل والتملك والتشغيل (ROO)"؛ إذ تبين أنه يستوفي الحد الأدنى المتطلب نظاماً لجمعه بين التشغيل، والتمويل الملازم للتأهيل، وأعمال التشييد والصيانة الجوهرية المدرجة ضمن مفهوم إعادة التأهيل.

التكييف القانوني لأسلوب نقل ملكية الأصول: أثبتت الدراسة أن نقل ملكية الأصول (التي لا تقل قيمتها عن 50 مليون ريال) ليس بيعاً مدنياً مطلقاً ناقلاً للملكية بصفة باتة، بل هو "بيع معلق على شرط" استمرارية تقديم الخدمة العامة وتحقيق مستهدفات الدولة، ومحصور نظاماً في الشركات المملوكة للحكومة بالكامل (100%) لضمان بقاء الملكية الفعلية للدولة وتسهيل استرداد الأصل بقرار إداري عند الإخلال دون الحاجة لإجراءات نزاع الملكية للمنفعة العامة.

الاختصاص القضائي والتحكيم: يرجع الاختصاص القضائي الأصل بنظر منازعات التخصيص والعقود الإدارية إلى ديوان المظالم بموجب المادة (13/د) من نظامه، مع إجازة اللجوء للتحكيم بشرط تضمينه صراحة في عقد التخصيص والموافقة عليه نظاماً.

توصيات البحث

صياغة دليل استرشادي للشروط الاستثنائية والنموذجية: يُوصى بوضع دليل استرشادي يتضمن صيغاً نموذجية للشروط الاستثنائية ونطاق التعديل والإنهاء المنفرد وآليات احتساب التعويضات المترتبة عليها لمنع النزاعات المستقبلية.

الاختصاص القضائي لنظر عقود التخصيص: وضع نص صريح بشأن نظر المنازعات حول عقود التخصيص بما يضمن تقليل الاجتهادات القضائية وسرعة الفصل في قضايا عقود التخصيص.

تأطير ضوابط التحكيم في منازعات التخصيص: إصدار لوائح تنعكس فيها الضوابط الإجرائية والموضوعية اللازمة للموافقة على شرط التحكيم في عقود التخصيص والعقود التابعة، بما يضمن سرعة الفصل دون المساس بحماية المال العام، وتسهيل اللجوء الى التحكيم لجلب مستثمرين أكثر.

المراجع

1. الأنظمة واللوائح والقرارات الرسمية:

- نظام التخصيص السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/63) وتاريخ 5/8/1442هـ.
- اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، الصادرة عن المركز الوطني للتخصيص.
- نظام المعاملات المدنية السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/191) وتاريخ 29/11/1444هـ.
- نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) وتاريخ 13/11/1440هـ..
- قرارات مجلس الوزراء السعودي: القرار رقم (58) لسنة 1383هـ، والقرار رقم (665) لسنة 1438هـ، والقرار رقم (55) لسنة 1442هـ، والقرار رقم (436) لسنة 1442هـ..

2. الكتب والمصادر الأكاديمية:

- د. حسام رمضان محمد خضير، الإطار القانوني لشرعية عقد المشاركة (PPP) والوسائل البديلة لتسوية منازعاته، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2011م.
- د. حمد بن حسن القحطاني، القانون الإداري السعودي، الطبعة الأولى.

- د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، الطبعة الخامسة، 1991م.
- د. صباح المصري، العقود الإدارية طبقاً لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، دار الكتاب الجامعي، الطبعة الرابعة، 2023م.
- د. صلاح بن صالح المطوع، العقود الإدارية على ضوء نظام المنافسات والمشتريات السعودية، الطبعة الثانية، 2020م.
- د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوجيز في شرح القانون المدني، الجزء الأول، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية.
- د. ثورة العلوي، معيار العقد الإداري - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة عين شمس، 1987م.
- د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 1979م.
- د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010م.

3. الأبحاث والمجلات العلمية:

- د. عبد الرحمن بن علي السريس، "صياغة العقد الإداري وتنفيذه في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودية"، مجلة القضاء، العدد 28، سبتمبر 2022م.
- د. مجدي بن سعيد المرعي، "الآثار القانونية لتحديد المركز القانوني للطرف الخاص في نظام التخصيص السعودي"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، العدد 45، مايو 2025م.
- Journal of Finance and Economics, Evaluation of Privatization Models in Emerging Economies, 2020, Vol. 8, No. 4, pp. 161–170.
- NCP Research Paper, Use of Build-Own-Operate (BOO) Contract Structures in Public-Private Partnerships, National Center for Privatization, 2024.

4. الأحكام القضائية:

- ديوان المظالم السعودي: القرارات والأحكام رقم (504/1) ق لعام 1400هـ، ورقم (113) ق لعام 1397هـ، ورقم (543) ت/1 لعام 1427هـ، ورقم (2/306) ت/1410هـ، ومدونة السوابق القضائية لعام 1407هـ.
- المحكمة الإدارية العليا بمصر: الطعون رقم 1059 لسنة 7 ق (1963م)، ورقم 1558 لسنة 7 ق (1964م)، ورقم 3096 لسنة 45 ق (2002م).
- مجلس الدولة الفرنسي: (Conseil d'État) حكم قضية *Société des granits des Vosges* الصادر سنة 1912م.

5. المواقع والتقارير الإلكترونية:

- موقع وزارة الرياضة السعودية: التخصيص الرياضي.
<https://www.mos.gov.sa/ar/media/news/2025/07/24/privatizations>
- موقع البوابة القانونية الفرنسية: (Legifrance) أحكام مجلس الدولة الفرنسي.
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007634187>