

الرقابة الإدارية على طرفي عقد تفويض المرفق العمومي البلدي

ADMINISTRATIVE CONTROL OVER BOTH PARTIES TO THE MUNICIPAL PUBLIC SERVICE DELEGATION CONTRACT

بن زرارة لونس*¹، بوجلال صلاح الدين²،

¹ جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2 (الجزائر)، 1.benzerara@univ-setif2.dz

مخبر دراسات وأبحاث حول المجازر الإستعمارية

² جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2 (الجزائر)، saladine1974@yahoo.fr

2023/01/15

تاريخ القبول: 2022/06/18

تاريخ الإرسال: 2021/05/05

الملخص:

تهدف عقود تفويض المرفق العمومي البلدي التي يعهد من خلالها شخص من أشخاص القانون العام إلى شخص من أشخاص القانون العام أو الخاص إما تسيير مرفق عمومي معين أو تسييره وصيانته أو حتى إنشاءه، إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الرامية إلى توفير الأغلفة المالية اللازمة لتحقيق المرفق، تخفيف عبء العمل على البلديات، تحقيق نوعية أفضل من الخدمات واستقطاب التكنولوجيات. لكن بعض الممارسات التي قد تحول دون تحقيق هذه الأهداف تضطرنا إلى تحديد إطار رقابي فعال، فالرقابة على هذه العقود يمكن أن تكون إدارية أو قضائية، وهذا البحث يحمل في ثناياه تفصيلا للرقابة الإدارية، فقسم إلى نقطتين، خصصت الأولى للرقابة على السلطة المفوضة، فيما تضمنت الثانية الرقابة على المفوض له. **الكلمات المفتاحية:** تفويض المرفق العمومي، الرقابة، الرقابة الإدارية، العقود الإدارية.

Abstract:

The municipal public service delegations, that makes a public law individual entrust another individual to manage a specific public utility or maintain it or build it up, aims at achieving a collection of goals to provide the necessary financial covers to realize the public service, ease the hard work, realize a better quality of services and attract technologies.

However some practices that prevent realizing these goals oblige us to specify an effective supervisory framework. The control of these contracts can be administrative or judicial, this research then carries in its folds details of administrative control, is divided into two points, the first is dedicated to the control over the delegated authority, the second is dedicated to the control over the authorized side.

Key words: The public service delegation, The control, Administrative control, Administrative contracts.

مقدمة:

تهدف عقود تفويض المرفق العمومي أساسا لتحقيق مجموعة من الأهداف التي أصبحت مستحيلة التحقيق عند تسيير المرفق بالطرق التقليدية، أو بالأحرى عند تسييره مباشرة من طرف الدولة أو مصالحها الغير مركزية، والمتمثلة أساسا في إيجاد بدائل لتمويل إنشاء، صيانة وتسيير المرافق العمومية؛ تخفيف عبء العمل على المصالح الحكومية؛ البحث عن نوعية الخدمات المقدمة والحصول على التكنولوجيات الحديثة التي عادة ما نجدها عند الخواص.

* بن زرارة لونس

لكن بعض الممارسات الغير المرغوبة كالفساد الإداري والمالي، وكذا عدم التحكم في الإجراءات الواجب إتباعها عند اللجوء لهذه التقنية وغيرها من الأسباب، تحول دون شك دون تحقيق النتائج المرجوة، ما يتطلب معه إيجاد طرق فعالة للرقابة على عقود التفويض.

تنقسم الرقابة على عقود تفويض المرفق العمومي كباقي مجالات الرقابة في الدولة إلى رقابة سياسية، رقابة قضائية ورقابة إدارية، وبما أنّ هذا البحث خصص لدراسة هذا النوع الأخير من الرقابة فإنّ هذه الدراسة ستتنصب على عناصرها (أي عناصر الرقابة الإدارية على عقود تفويض المرفق العمومي) محاولة توضيح طرقها، أجهزتها ووثائقها.

تتجلى أهمية هذه الدراسة من خلال تنوير معارف الأفراد في المجتمع بخصوص أهداف التفويض وطرقه، كما توضح للبلديات الطرق الصحيحة التي تمارس من خلالها الرقابة على عقود تفويض المرافق العمومية التابعة لها، وتوضح أيضا للمفوض له ما ينتظره من واجبات وما سيخضع له من رقابة، فيتعرف على حقوقه وواجباته إزاءها، وأخيرا نحاول عبر هذه الدراسة المساهمة في تطوير وتحسين طرق الرقابة على هذه العقود وبالتالي تطوير وتحسين النتائج التي يمكن أن تحققها.

من أجل ذلك، تناولت هذه الورقة البحثية الموضوع انطلاقا من الإشكالية الموالية:

• إلى أي مدى يمكننا اعتبار الميكانيزمات الحالية للرقابة الإدارية على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي كافية لضمان تحقيق النتائج المرجوة من إبرام هذه العقود؟

وهي الإشكالية التي أجبنا عليها بانتهاج المنهج الوصفي لوصف ما هو موجود على أرض الواقع، والمنهج التحليلي للوقوف على نقاط الضعف ونقاط القوة التي تتسم بها الإجراءات الرقابية الحالية، وأخيرا المنهج المقارن لمقارنة الوضع في الجزائر مع ما هو موجود في الدول المتقدمة لنحاول الإقتداء بها، وهذا باتباع الخطوات التالية:

1: الرقابة الإدارية على السلطة المفوضة "البلدية"

2: الرقابة الإدارية على المفوض له

المبحث الأول- الرقابة الإدارية على السلطة المفوضة "البلدية"

من المهم أولا التمييز بين تلك الرقابة التي تمارسها السلطة المفوضة والرقابة التي تمارس على السلطة المفوضة في حد ذاتها، كما يجب علينا التمييز بين الخطأ الشخصي للعمال على المرفق العمومي والخطأ المرفقي، الطرح الذي لم يكن له وجود قبل صدور قرار محكمة التنازع "بيلوتي" "PELLETIER"¹، القرار الذي أخضع هذه الأخطاء إلى القضائين الإداري والعادي في آن واحد.

يهدف هذا الإجراء بالأساس إلى رقابة مدى احترام إجراءات التفويض من طرف السلطة المفوضة، مدى احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتفويض المرفقي، الوسائل والموارد المستعملة، درجة تحقيق النتائج المرجوة من اللجوء إلى التفويض وحتى مدى احترام المبادئ التي تحكم سير المرفق العمومي وإجراءات التفويض في المرافق العمومية (المشروعية، المساواة والشفافية... إلخ).

ركزت هذه النقطة البحثية على الرقابة التي يمارسها الوزراء والولاة على عقود التفويض المرفقي، ثم تناولت بالدراسة الرقابة على اختيار شكل التسيير المفوض وعلى حسابات السلطة المفوضة.

المطلب الأول- رقابة عقود تفويض المرفق العمومي البلدي من طرف الوزير والوالي:

تضمنت هذه النقطة من البحث قراءة في الرقابة التي يمكن أن يمارسها الوزير أو الوزراء على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي، كما تناولت دراسة حول الرقابة التي يمارسها الولاة على نفس المجال.

الفرع الأول- الرقابة الوزارية على عقود تفويض المرفق العام البلدي

على العموم، لا يوجد أي نص قانوني أو تنظيمي يمنح صراحة للوزراء أي صلاحيات لمراقبة عقود تفويض المرفق العمومي المبرمة من طرف الجماعات المحلية، ورغم هذا، لا يمكن لهذا النوع من العقود أن يعفى من رقابة الوزراء، فتمارس هذا الفئة من أعوان الدولة رقابتها ضمناً من خلال استخدام صلاحياتها كسلطة وصائية أو سلمية.

من المعروف أنّ وزير الداخلية وحتّى باقي الوزراء في حالات معيّنة يمارسون صلاحيات رقابية على هيئات الولاية وخاصة على الوالي، خاصة عندما يمارس هذا الأخير صلاحياته كممثل للدولة أين يعتبر مفوضاً من طرف الحكومة²، وبما أنّ الوالي يمارس حق الرقابة الوصائية على البلديات، فإنّ الوزراء كل في مجال اختصاصه يراقبون كلّ قرارات الوالي المتعلقة برقابته على قرارات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بتفويض المرفق العمومي البلدي، إضافة إلى كون الوالي يقوم بالتنسيق بين كل مصالح الدولة الغير ممركرة وكذا أجهزة عدم التركيز³ يخضعه لرقابة وزير الداخلية وكلّ وزير آخر في حدود اختصاص وزارته.

من جهة أخرى، فإنّ وزير الداخلية باعتباره السلطة السلمية للولاية⁴، يمارس صلاحيات رقابية مباشرة على الوالي عند قيامه من جهته بالرقابة على أشغال هيئات البلدية، خاصة وبصورة صريحة على مداوات المجلس الشعبي البلدي التي لا تصبح نافذة إلّا بعد إيداعها لدى مصالح الوالي، وبالتالي فإنّ مداوات هذا الأخير المتعلقة باتخاذ قرار تفويض مرفق عمومي تابع للبلدية تخضع لا محالة لرقابة الوزير، ولو بمناسبة رقابته للوالي.

في حقيقة الأمر، على خلاف المداوات المتعلقة بميزانية الولاية، التنازل عن عقارات الولاية أو اقتنائها أو تبادلها واتفاقيات التوأمة والهبات والوصايا الأجنبية التي لا يمكن أن تنفذ إلّا بعد مصادقة وزير الداخلية⁵، لا يمكننا إيجاد أي نص قانوني آخر يخضع أعمال الوالي وحتّى المتعلقة برقابته على مداوات المجلس الشعبي البلدي للرقابة الوزارية، وعليه تبقى ممارسة هذا النوع من الرقابة دون أساس قانوني صريح، فتبقى مبنية على الأعراف والتقاليد الإدارية أو على تفسير بعض النصوص القانونية الأخرى، رغم أنّ كلّ وزير يحتفظ بصلاحيات الرقابة على عقود تفويض المرفق العمومي المبرمة من طرف مصالح عدم التركيز للدولة داخل الولايات⁶.

يمكننا أيضاً أن نتكلم عن الرقابة التي يمارسها وزير العدل حافظ الأختام على عقود تفويض المرفق العمومي، والتي منحه إياها القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بمناسبة معاينة أحداث تحتمل الوصف الجزائي بواسطة التقرير الذي يجب أن توجهه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى وزير العدل⁷، فرغم أن القانون السالف الذكر يجعل منها هيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية⁸، إلّا أنّ معاینته تصرفات أو أحداث مخالفة لأحكام قانون العقوبات أو قانون الفساد يعطي للنيابة العامة الحق في التدخل عن طريق إخطاره من طرف وزير العدل.

الملاحظ أنّ الوزراء في الجزائر لا يمارسون دوراً رقابياً فعالاً على عقود تفويض المرفق العمومي، كون الصلاحيات التي تسمح لهم بالتدخل في المجال تبقى صلاحيات ضمنية، لا تجد لها أي أساس قانوني صريح، وإنّما تمارس بالاستناد إلى العرف الإداري أو على نصوص قانونية غير مباشرة، ما يمكن أن يجزّ البلدية المسؤولة عن تفويض مرفق ما إلى منازعات لا مخرج لها، وهو ما يؤدي بدوره لامتناع الوزراء عن قيامهم بالدور الرقابي تقادياً للإشكالات المحتملة، وهو ما يبين أن المشرع الجزائري على عكس التشريعات المقارنة، لم يعطي لهذا النوع من الرقابة الأهمية المطلوبة رغم الأهمية التي يكتسبها.

فمن التشريعات التي منحت هذا الإطار الرقابي الأهمية اللازمة نذكر التشريع الفرنسي الذي منحه أهمية بالغة من حيث استحداث عديد الهيئات التي تمنح للوزراء حقا رقابيا على عقود تفويض المرفق العمومي المحلي وبصيغة صريحة (الهيئة المشتركة بين الوزارات للتحقيق في تفويضات المرفق العمومي)⁹، المصلحة المركزية لمكافحة الفساد¹⁰، التقرير الحكومي الموجه للبرلمان حول الرقابة القبلية على قرارات الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التابعة له¹¹، كما تضمنت عديد قوانين الجمهورية الفرنسية أحكاما مخصصة بصراحة لرقابة عقود تفويض المرفق العمومي المحلي من طرف الوزراء (القانون 93-122¹² والقانون 91-03¹³)، وجعل من رقابتهم ممارسة قبليا وأنيا وبعديا، ثم أمر أن تركز هذه الرقابة على عناصر عدم التمييز، المشروعية وخاصة الملاءمة¹⁴، وركز بقوة على تشكيلات الهيئات الرقابية الوزارية وجعل أعضائها من أصحاب الوظائف العليا في الدولة¹⁵... إلخ.

الفرع الثاني- رقابة الوالي على عقود تفويض المرفق العام البلدي

رغم عدم وجود أي نص تشريعي أو تنظيمي صريح يمنح للوالي صلاحيات صريحة في مجال الرقابة على تفويض المرافق العمومية المحلية، إلا أنه يمارسها بطريقة ضمنية، من خلال ما تضمنته قوانين البلدية¹⁶، قانون الولاية¹⁷ وحتى القانون الخاص بتفويضات المرفق العمومي¹⁸، فهو يمارسها بعنوان لجنة الحل الودي للنزاعات الموضوعة لدى الولاية¹⁹ بعض الصلاحيات الرقابية على عقود التفويض البلدي للمرافق، كما أنّ وجود ممثل للوالي على مستوى اللجنة الولائية لتفويض المرفق العمومي يخول له رقابة العقود المبرمة في المجال²⁰.

تمنح كذلك المادة 83 من المرسوم الرئاسي 18-199 صلاحية ممارسة الرقابة على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي من خلال إلزام السلطة المفوضة بتحرير تقرير دوري كلّ ثلاث أشهر، يتضمّن توضيحات حول نجاعة الشكل المختار للتسيير المفوض للمرفق، الوجود الفعلي للخدمات التي يوفرها المرفق المفوض واحترام مبادئ تسيير المرفق، فهو التقرير الذي يجب تبليغه للسلطة الوصائية الممثلة في شخص الوالي بالنسبة للبلديات، فمن الواضح أنّ هذا التقرير يمكنه أن يلعب دورا لا بديل له في مراقبة المفوض له والسلطة المفوضة في آن واحد.

عدة مآخذ يمكننا تسجيلها بخصوص صلاحيات الوالي الرقابية على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي، فمثلا، لا تسمح الصلاحيات السالفة الذكر للوالي إلا بالقيام برقابة جزئية لا يمكنها أن تمس سوى إجراء معين أو جزء معين من الإجراء أو من عقد التفويض ككل، كالمساهمة في تسيير الخصومات في حالة التسوية الودية، فتح الأظرف، تقييم العروض وتقييم تنفيذ العقد، كما أنّ عملية الرقابة على هذا النوع من العقود من طرف الوالي لا يمكن ممارسته إلا بناءا على نصوص تشريعية متفرقة، تجعل منها عملية معقدة وصعبة.

من جهة أخرى، نعتبر إلزامية تقديم محضر المداولات الخاصة بالمجلس الشعبي البلدي، والذي بطبيعة الحال يجب أن يجتمع ليتفق على تفويض المرفق العمومي ويحرر محضر مداولة يبلغ بنفس الطرق للوالي، آلية رقابية غير فعالة كون قانون البلدية ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإخضاعها لرقابة الوالي في أجل يجب أن لا يتعدى 08 أيام من تاريخ إمضاء المحضر من طرف أعضاء المجلس من جهة، وجعلها إلزامية وقابلة للتنفيذ بعد 21 يوم من إيداعها لدى مصالح الوالي في حالة عدم المصادقة عليها، ما يفتح المجال للدخول في صراعات قضائية بين الجهتين كون القانون لم يوضح طرق تنفيذ هذه المواد.

تمثل كذلك تقنية الحلول التي خولها القانون للوالي²¹ وسيلة أخرى للرقابة الممارسة على رئيس المجلس الشعبي البلدي والمجلس ككل في حالة اتخاذ قرار خاص بالتفويض المرفقي البلدي مع وجود مانع

حقيقي يحول دون القيام بذلك وامتناع المعني عن العدول عن القرار، أو في حالة امتناعه عن إبرام عقد تفويض من شأنه أن يدر منافع حقيقية للمرفق البلدي وللبلدية.

إضافة إلى عدم وجود مواد قانونية صريحة تمنح للوالي صلاحيات رقابية صريحة على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي، فإنّ المواد التي يستنبط منها الوالي صلاحياته الرقابية لا تخول له سوى رقابة المشروعية من عدمها²²، أي أنه لا يمكنه تجاوز حدود الرقابة على صحة الإجراءات، ما يمنعه من تقييم السلطة المفوضة، المفوض له ولا حتى مدى تحقيق الأهداف المفروض تحقيقها من خلال التفويض. مقارنة لما هو موجود في التقنين الجزائري بخصوص رقابة الوالي على عقود تفويض المرفق العمومي، نجد أنّ المشرع الفرنسي منح السلطة الوصية على البلدية صلاحيات صريحة بخصوص الرقابة على هذه العقود عند إبرامها من طرف البلديات، كما اشترط تبليغ تقرير مفصل لهذه السلطة مرفقا بكل الوثائق اللازمة، وحدد تواريخ ثابتة لتبليغ التقرير وكذا لمصادقة السلطة الوصية أو الرفض بقرار معلل²³، كما منحها الحق في طلب إلغاء إجراءات التفويض في حدود أجل معيّن²⁴، ثم منحها الحق في اللجوء إلى السلطة القضائية المختصة²⁵، والحق في إخطار الغرفة الجهوية للحسابات في حالات معينة²⁶ وبخصوص تفويضات المرفق العمومي صراحة.

بدون أن ننسى تقنية التصريح المسبق من طرف السلطة الوصية التي جعلها المشرع الفرنسي إجبارية قبل تفويض بعض أنواع المرافق العمومية ذات الخصوصيات المعينة²⁷، وهي التقنية التي تبدي أهمية بالغة كآلية وقائية تمنع الوقوع في الخطأ مسبقا.

المطلب الثاني- الرقابة الإدارية على اختيار شكل التسيير المفوض وحسابات السلطة المفوضة

خصصت هذه النقطة البحثية لدراسة أنواع الرقابة الإدارية التي خص بها المشرع الجزائري المفوض له من حيث شكل أو طريقة التسيير المفوض المختارة من طرف المفوض له، ومن حيث حساباتها.

الفرع الأول- الرقابة الإدارية على اختيار شكل التسيير المفوض

رغم إخضاع عقود تفويض المرفق العمومي لرقابة السلطة السلمية²⁸ أو لرقابة السلطة الوصائية²⁹ حسب الحالة (إجراء التفويض من طرف المصالح الغير ممركرة للدولة أو مصالح اللامركزية)، إلا أنه لا يوجد أي أثر للرقابة على طريقة اختيار شكل وأسلوب التفويض الذي لا يمكن أن تتشابه فيه أسباب وأهداف اختيار امتياز المرفق أو إيجاره أو إحدى الطرق الأخرى، إلا إن تكلمنا عن ذلك التقرير الذي يجب أن يحتوي معلومات بخصوص طبيعة المرفق موضوع التفويض وشكل التفويض والأهداف المرجوة منه، وهو التقرير الذي يحمل الكثير من الإبهام والغموض كون المشرع لم يحدد على الأقل الجهة التي يجب أن تستقبله، أو ما هو مآله.

مقارنة لما هو موجود في فرنسا، نجد أنّ المشرع الفرنسي أعطى لهذا المجال الأهمية اللازمة كونها تعتبر الأساس الذي ستنبنى عليه باقي العملية، فلم يكتفي بالبحث على الرقابة على اختيار شكل من أشكال التفويض، بل تجاوزها لرقابة قرار اللجوء للتفويض وأسبابه، فالقاضي الفرنسي ارتأى أن التأكد من وجود أسباب حقيقية ومقبولة للجوء لتفويض المرفق العمومي إضافة إلى وجود حاجة حقيقية لخدمات المرفق وتبرير عدم كفاية الخدمات المقدمة في ظروف عادية موسومة بحرية المنافسة³⁰، من العناصر الواجب مراقتها قبل الإقدام على اتخاذ قرار تفويض مرفق معين، وهو نفس الإجراء الذي أخضع له المشرع الفرنسي عقود الشراكة عام-خاص³¹، فهذه الرقابة التي يمكن تحريكها من قبل الوصاية³²، وزير الاقتصاد³³، الوزير المكلف بالقطاع المعني³⁴، المرتفقين³⁵ أو حتى المتعهدين³⁶ في حد ذاتهم، تهدف إلى تحديد أسباب اختيار شكل من أشكال التفويض دون غيره³⁷.

ما يثبت وجود فراغات قانونية جمّة في القوانين الجزائرية المتعلقة بتفويض المرفق العمومي البلدي، يجب تداركها في أسرع ما يمكن.

الفرع الثاني- الرقابة الإدارية على حسابات السلطة المفوضة

خصص المشرع الجزائري هيئتين لرقابة حسابات البلدية بصفتها جهاز من الأجهزة اللامركزية للدولة، وبالتالي تخضع حسابات البلدية للرقابة في حالة لجوئها لتفويض مرافقها من أجل الوقوف على مدى تحقيق الأهداف المرجوة من تفويض المرفق المعني، وكذا مدى احترام القانون والمبادئ التي تحكم سير المرفق وإبرام العقود الإدارية في آن واحد، يتمثل هذين الجهازين في مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

مجلس المحاسبة: عبارة عن سلطة مستقلة³⁸، تبقى رغم سير أشغالها أساسا باستعمال قضاة محتسبين، حائزة لبعض الصلاحيات الرقابية الإدارية التي تهدف لمتابعة المالية العمومية من أجل تفضيل الاستعمال الفعّال والشرعي للموارد المالية للجماعات المحلية ووسائلها أو عموما الأموال العمومية، كما تساهم في تطوير وتحسين مستوى تسييرها، وإلى تعزيز الشفافية في تسيير المرافق العمومية عن طريق مكافحة مختلف أشكال التهرب والمعاملات اللامشروعة³⁹.

عديد النصوص القانونية والتنظيمية تمنح لمجلس المحاسبة صلاحياته الرامية لرقابة عقود تفويض المرفق العمومي المحلي، وخاصة على المفوض له وحساباته، فأحكام الأمر 95-20⁴⁰ تجلّه عبارة عن هيئة عليا للرقابة البعيدة على مالية كلّ الهيئات الحكومية، ما يمنحها الحق في الرقابة على مالية البلديات بمناسبة تفويضها للمرافق العمومية.

من جهة أخرى يلزم المرسوم الرئاسي 15-247⁴¹ السلطة المفوضة بتمويل المرفق العمومي، إنشاء وصيانته في حالات الوكالة المحفزة والتسيير من خزينتها الخاصة، مع بقاء حق المفوض له في المقابل المالي واجبا يقع على عاتق السلطة المفوضة، وهي نفس الأحكام التي أعاد تبنيها المرسوم الرئاسي 18-199⁴² المتعلق بتفويض المرفق العام، ففي هذه الحالة، يختص مجلس المحاسبة بالرقابة على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي بمجرد التزام السلطة المفوضة بتمويل إنشاء المرفق ودفع المقابل المالي للمفوض له.

بالإضافة إلى أنّ أحكام الأمر 10-02⁴³ تمنح الصلاحية لمجلس المحاسبة لتسليط عقوبات مالية مباشرة عند معابنتها لمخالفات أو جنح مقترفة من البلديات وحتىّ بمناسبة لجوئها لتفويض المرافق العمومية التابعة لها، مع تبليغ السلطة الوصية عليها مع احتمال تبليغ السلطة القضائية المختصة في حالة توفر الوصف الجزائي للإخلالات المرتكبة.

الملاحظ أنّ مجلس المحاسبة في الجزائر يراقب عقود تفويض المرفق العمومي من خلال رقابة حسابات السلطة المفوضة ضمنا لعدم وجود نص قانوني يذكر صراحة هذه العقود وأطرافها، وإلا فإنّ المشرع الفرنسي منح مجلس المحاسبة الفرنسي صلاحيات صريحة بمنح هذا الأخير الحق في الرقابة على حسابات الجماعات المحلية بنص صريح⁴⁴، فمنحه الصلاحيات اللازمة لمراقبة العقد والحسابات عبر مختلف أطواره ومن بداية التحضير لإبرامه مروراً بتنفيذه وإلى غاية نهايته⁴⁵، ما يخوله الحق في تقديم ملاحظاته ومعابنته بخصوص كلّ ما يتعلق بإجراءات التفويض المرفقي بما في ذلك الشروط والأوضاع التي تمت فيها عملية تفويض المرفق⁴⁶.

إضافة إلى وجود مجلس محاسبة في فرنسا بصلاحيات صريحة بخصوص رقابة الجماعات المحلية عند تفويضها لمرافقها العمومية، فإنّ هذه الأخيرة تخضع كذلك لرقابة الغرفة الجهوية للحسابات كون لها صلاحيات رقابية إدارية على ميزانيتها⁴⁷، وصلاحيات رقابية قضائية يخضع لها المحاسبون

العموميون التابعين لهذه الجماعات⁴⁸، تقوم من خلالها بتقديم آراء بخصوص اقتصاد عقد تفويض المرفق العمومي وحسابات السلطة المفوضة⁴⁹، فهي إذن تملك صلاحيات رقابية صريحة وحصرية على السلطة المفوضة⁵⁰.

المفتشية العامة للمالية: هيئة رقابة دائمة عرضية موضوعة لدى وزير المالية⁵¹، مكلفة بالتدقيق، الرقابة، التقييم، إعداد الخبرات، التحقيق والتدارس حول طرق تسيير الأموال العمومية⁵². كل صلاحيات المفتشية الرامية إلى رقابة التسيير المالي، المحاسبي وأمالك الهيئات، استعمال الموارد المحصلة، سير طرق الرقابة الذاتية ونجاعة مصالح التدقيق الداخلي، إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، نسبة التنفيذ مقارنة بالأهداف المسطرة، استعمال الأرصدة الميزانية واستعمال الوسائل المرصودة، إضافة إلى الرقابة على مشروعية وفعالية إجراءات وأفعال التسيير⁵³، تخول للمفتشية الحق في الرقابة على السلطة المفوضة "البلدية" وعلى طريقة تسيير مرافقها وحتى حساباتها، كما تسمح نفس الصلاحيات السالفة الذكر للمفتشية بإجراء رقابة خاصة تنصب على السياسات العمومية للدولة⁵⁴ والتي يندرج ضمنها سياسات تفويض المرافق العمومية البلدية.

للأسف جدا لا تجد التقارير الخاصة بالمفتشية العامة للمالية ولا الملاحظات والمعاينات التي تتضمنها مآلات جدية تسمح بحاسبة مقترفيها ولا معاقبتهم، حيث أنها غالبا ما تبقى حبيسة أدراج المسؤولين الذين لم يتمكنوا من إيجاد وسائل جدية لمواصلة ما يجب متابعتها⁵⁵، فالصفة الغير ردية لتقارير المفتشية لا يسمح بالتوصل للنتائج المرجوة من أي عملية رقابية، ولا لتلك التي يهدف لها من خلال رقابة البلدية عموما، ولا الرقابة على البلدية عند قيامها بتفويض المرفق العمومي، كما أنّ رقابتها تقتصر على المشروعية ولا تتعداها للملائمة، ما يبين عجزا بليغا في الرقابة على مجال الدراسة.

المبحث الثاني- الرقابة الإدارية على المفوض له

من أجل تحقيق هذه الرقابة، وبمناسبة إبرام عقد تفويض مرفق عمومي من طرف البلدية، وضع المشرع الجزائري مجموعة من المصالح التي بواسطة آليات معينة تعمل على ضمان الوصول للنتائج السالفة الذكر، وعليه تتضمن هذه النقطة البحثية دراسة لهيئات الرقابة الإدارية على المفوض له، ثم تحليلا لمجموعة الآليات والوثائق المستعملة من أجل ذلك.

المطلب الأول- هيئات الرقابة الإدارية على المفوض له

تمارس كل من الهيئة التداولية للبلدية، الهيئة التنفيذية واللجان المتخصصة في مجال تفويضات المرفق العمومي صلاحيات رقابية على المفوض له، وعليه خصصت هذه النقطة البحثية لدراسة دور السلطة مانحة التفويض في الرقابة على المفوض له، ثم دور اللجان في ذلك.

الفرع الأول- الرقابة الإدارية الممارسة من طرف السلطة المفوضة على المفوض له

في الجزائر، ترجع المادة 96 من قانون البلدية سلطة اتخاذ القرار بخصوص تفويض المرفق العمومي البلدي للهيئة التداولية⁵⁶، كون رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يمكنه اتخاذ أي قرار كان بدون عرض الموضوع على المجلس الشعبي البلدي من أجل التداول، وبما في ذلك القرارات الرامية إلى تفويض المرافق العمومية البلدية، بالتالي لا تساهم السلطة المفوضة في إعداد قوائم الأشخاص المتعهدين الذين قبلت ملفاتهم أو أولئك الذين يمكنهم إتمام إجراءات المناقصة، حيث أنها تبقى من صلاحيات اللجان المتخصصة لوحدها.

حسب وجهة نظري الشخصية، لقد أحسن المشرع الجزائري عندما جعل من سلطة اتخاذ قرار اللجوء إلى تفويض المرفق العمومي من صلاحيات الهيئة التداولية، وهذا راجع بالأساس إلى التشكيلة الجماعية له والتي من المفروض أنّ اتخاذها للقرارات بالتشاور ستسمح بتفادي عديد الهفوات والأخطاء،

كما أنه قد تفادى جعلها من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي كلنا نعرف أنّ المستوى الثقافي والعلمي لهذه الفئة أو على الأقل لأغليبتها يبقى متدنيا جداً.

بالمقابل، لا نجد أي أثر لبعض التطبيقات الفرنسية التي جعل منها المشرع الفرنسي وسيلة لمراقبة الشروط الكمية والنوعية للمتعهدين الذين أقدموا على تقديم عروضهم من أجل تولى تسيير مرفق عمومي ما عن طريق التفويض، ففرنسا قد تبت منذ مدة طويلة نظاما مستجدا لتسيير ميزانياتها، وهو نظام مبني على الأهداف، حيث يعمل على محاسبة الأمرين بالصرف بناء على النتائج المحققة من خلال صرفهم للإتمادات المحققة، وبالتالي يسمح هذا النظام برقابة ملائمة للقرارات المتخذة، على خلاف ما هو موجود في الجزائر حيث مازلنا إلى يومنا هذا نعتمد على نظام تسيير ميزانياتي مبني على الوسائل، أين يحاسب الأمرين بالصرف على مدى صرفهم للمخصصات التي منحت لقطاعاتهم، دون محاولة البحث في النتائج المحققة من خلالها، ما جعلهم يبددون الأموال العمومية بطريقة شبه مقتنة دون التمكن من مراقبة ملائمة قراراتهم مع الواقع الذي نعيشه.

فالملاحظ أنّ صلاحيات السلطة المفوضة عند قيامها بتفويض مرفق عمومي بلدي معين تبقى ضيقة جدا، إن لم نقل أنّ المشرع الجزائري قد اقتصرها في صلاحية الرقابة على سلطة اتخاذ قرار التفويض من عدمه، وهذا على خلاف ما هو موجود في التشريعات المقارنة، حيث أعطى المشرع الفرنسي مثلا صلاحيات متعددة للسلطة المفوضة ممثلة في الهيئتين التداولية والتنفيذية من أجل تحقيق دور رقابي فعال عند اللجوء لتفويض المرافق العمومية البلدية، ثم أحسن توزيعها بالطريقة اللازمة التي تسمح لكل هيئة أن تراقبه الأخرى، فجعل من سلطة اتخاذ قرار اللجوء إلى تفويض المرفق العمومي من صلاحيات الهيئة التنفيذية، التي تعمل على إعداد قائمة للمتعهدين القادرين على التنافس ثم إحالتها للهيئة التداولية من أجل مراقبتها والتصديق عليها، مع إرفاقها بوثيقة تحدد الشروط الكمية والنوعية للمتعهدين⁵⁷. منح مبدأ حرية الإدارة بالنسبة للجماعات المحلية الأحقية التامة والاستقلالية المطلقة في مجال اختيار المفوض له، ما يدل على أنها تمارس دورا رقابيا ضروريا اتجاه المفوض له من أجل حسن اختياره⁵⁸.

من جهتها الهيئة التداولية تتقاسم سلطة اتخاذ قرار اللجوء إلى تفويض المرفق العام البلدي مع الهيئة التنفيذية⁵⁹، الأمر الذي يتطلب إجراء رقابة فعالة على التقرير المحرر من طرف الهيئة التنفيذية والذي يتضمن الخصائص الخاصة بالخدمات المرجو تقديمها، أسباب اختيار اللجوء لتقنية التسيير المفوض للمرفق المعني، مدى احترام المبادئ العامة التي تحكم سير المرافق العمومية وتختتمها بصلاحيات التصديق على العقد بعد رقيبته من حيث الشكل ثم من حيث المحتوى.

سمح كذلك المشرع الفرنسي بالمزاوجة بين عرضين أو أكثر يحمل كل واحد منها مزايا معينة من جانب محدد، وهذا من أجل السماح للجماعات المحلية بالاستفادة من مزايا عديد العروض⁶⁰، التقنية التي لا يمكن للبلدية الجزائرية استخدامها كونها مقيدة بتطبيق القوانين دون السماح لها بالاجتهاد، فلا وجود لمثل هذه التقنيات في الجزائر عند القيام بتفويض المرفق العمومي البلدي.

الفرع الثاني- الرقابة الإدارية الممارسة من طرف اللجان على المفوض له

بمجرد ترشحه، يخضع المفوض له لرقابة تمارس من طرف لجان متخصصة في مجال تفويض المرفق العمومي البلدي، فالمشرع الجزائري قد وضع حيز الخدمة لجنة اختيار وانتقاء العروض، ولجنة تفويضات المرفق العمومي، إضافة إلى لجنة التسوية الودية للنزاعات.

لجنة اختيار وانتقاء العروض تحوز كم هائل جدا من الاختصاصات والصلاحيات الرقابية الممارسة بصفة قبلية بخصوص عقود تفويض المرفق العمومي، فهي تقوم بمهمة الرقابة المسبقة على

المفوض له قبل منحه عقد التفويض⁶¹، بالتالي تقوم بدراسة ملفات الترشيح؛ فتح الأظرف؛ إعداد قوائم المتعهدين المقبولين والقادرين على تقديم عروضهم؛ إعداد محاضر عدم الجدوى؛ مراجعة ملفات العروض؛ مراجعة العروض المودعة؛ مراجعة الضمانات المادية والمهنية والتقنية للمتعهدين؛ مراجعة إمكانيات وقدرات المتعهدين؛ إعداد قوائم العروض المودعة وترتيبها؛ دعوة المترشحين للتفاوض؛ التفاوض مع المترشحين؛ تحرير محضر تفاوض مع المترشحين وتقييم عروضهم؛ واقتراح المترشح المقبول بعد إتمام كل الإجراءات.

نلاحظ أنه باستثناء الحل الودي للنزاعات، تحوز هذه اللجنة جميع الصلاحيات المتعلقة بإجراءات تفويض المرفق العمومي البلدي تقريبا، حتى أنها إن صحّ القول تعدت على بعض الصلاحيات التي تعود منطقيا للسلطة المفوضة أو إحدى هيئاتها، ما يتسبب دون شك في تثقيل عمل اللجنة وتعطيله، إضافة إلى أنها تعفي عديد الإجراءات من رقابة باقي اللجان والهيئات البلدية.

لجنة تفويضات المرفق العمومي من جهتها استحدثت بموجب المادة 78 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العمومي، مكلفة أساسا برقابة عقود تفويض المرافق العمومية بما فيها تلك المبرمة من طرف البلديات، فأنيطت بها تحت هذا العنوان مهام المصادقة على مشاريع دفاتر الشروط؛ المصادقة على مشاريع العقود؛ الرقابة على الإجراءات المتبعة عند اختيار المتعهد المتعاقد؛ التأشير على دفاتر الشروط؛ معالجة تظلمات المتعهدين الغير مقبولين⁶².

نلاحظ بوضوح ضيق الصلاحيات الممنوحة للجنة تفويض المرافق العمومية مقارنة بالصلاحيات المخصصة للجنة اختيار وانتقاء العروض، أو حتى عند مقارنتها بدور نفس اللجنة في فرنسا التي تقوم بفتح الأظرف ومعالجة ملفات الترشيح.

تجدر الإشارة أيضا إلى أنّ المشرع الجزائري لم يوفق في توزيع الصلاحيات بين اللجنتين السالفتي الذكر، فمنح صلاحيات مضخمة للجنة اختيار وانتقاء العروض، وقلص لأقصى الحدود من صلاحيات لجنة تفويض المرافق العمومية، في حين أنه من المفروض أن تمنح الصلاحيات الأكثر أهمية للجنة التفويض كونها تعتبر المتخصصة في مجال تفويض المرفق العمومي، في حين الذي توحى تسمية لجنة الاختيار والانتقاء إلى كونها مكلفة فقط باختيار المتعهد المقبول وانتقائه.

لجنة الحل الودي للنزاعات تعتبر الهيئة المتخصصة في حل النزاعات الناتجة عن تنفيذ عقد تفويض المرفق العمومي البلدي، تتغير تشكيلاتها حسب طبيعة السلطة المفوضة (بلدية، ولاية أو مصالح عدم التركيز)⁶³، تقوم هذه الأخيرة بالتدخل لمراقبة المفوض له عندما تخطر من طرف السلطة المفوضة. بالنظر إلى عدد اللجان الخاصة بتفويضات المرفق العمومي، تشكيلاتها، صلاحياتها وحتى توزيع الاختصاصات فيما بينها، نلاحظ أن المشرع لم يوفق بناتا في وضع نظام فعال بخصوصها، حيث أنه بالحديث عن عدد اللجان ونوعها، نعاين وجود لجنتين إحداهما صاحبة الولاية العامة في المجال والثانية تبقى تقريبا دون صلاحيات حقيقية، وهو ما تفاداه المشرع الفرنسي عندما وضع حيز الخدمة عددا كبيرا من اللجان لتتمكن كل واحدة منها من القيام بدور رقابي على الأخرى، فاللجنة الاستشارية للمرافق العامة المحلية⁶⁴، اللجنة التقنية المتساوية الأعضاء⁶⁵، لجنة تفويض المرافق العمومية⁶⁶ ولجنة طلب العروض تعتبر كلّها لجان ذات صلاحيات في مجال تفويض المرافق العمومية في فرنسا، تتبادل الأدوار الرقابية على المفوض له وعلى بعضها البعض.

أما عن تشكيلة هذه اللجان، فأیضا لم يعرھا المشرع الجزائري القدر الكافي من الاهتمام كما هو الحال بالنسبة للمشرع الفرنسي الذي فرق بين تشكيلتها حسب عدد سكان كل بلدية⁶⁷، وهو ما يضيف على العملية الرقابية التي تجريها هذه اللجان طابعا أكثر جدية.

في حين أنّ توزيع الصلاحيات بين لجان تفويض المرفق العمومي في الجزائر يوحى بالفوضى وعدم احترام الاختصاص، فقد منحت لجنة كل الصلاحيات على حساب الأخرى، في حين أنّ المشرع الفرنسي قد قام بتوزيع الصلاحيات بطريقة جد احترافية، تسمح بالحيلولة دون الوقوع في الخطأ من طرف السلطة المفوضة "البلدية"، كما لا تسمح بالوقوع في جرائم الفساد العمدية، إلا حد أنه وضع أحكاما خاصة ببعض الصلاحيات اللازمة لوضعيات خاصة كالتغيير في نمط تنظيم المرفق عند تفويضه مثلا⁶⁸.

المطلب الثاني- وثائق الرقابة الإدارية على المفوض له

إنّ إجراء رقابة فعالة على عقود تفويض المرفق العمومي المحلي وعلى المفوض له من طرف السلطات البلدية المفوضة يتطلب تدخل عدد من الوثائق والتقارير التي يجب أن تتضمن نوع معين من البيانات والمعلومات، وأن ترسل إلى السلطة المفوضة وبعض الجهات الإدارية الرقابية التي يمكنها تقديم الدعم اللازم في المجال، فلأجل هذا ألزم المشرع الجزائري المفوض له بإعداد عدد من هذه الوثائق وتقديمها للسلطة المفوضة.

بالنظر إلى التشريعات المنظمة لعقود تفويضات المرفق العمومي والرقابة عليها نجد أنّ المشرع الجزائري قد ألزم المفوض له بتقديم نوعين من التقارير الإدارية للسلطة المفوضة من أجل متابعة سير المرفق العمومي وطريقة تنفيذ عقد التفويض المتعلق به، يتعلق الأمر بالتقرير الدوري وتقرير حول نجاعة تسيير المرفق، نوعية الخدمات ومدى احترام مبادئ سير المرفق العمومي.

نصّت المادة 48 من المرسوم المتعلق بتفويض المرفق العمومي⁶⁹ على وجوب تقديم تقرير دوري للسلطة المفوضة، على أن يحرره المفوض له، لكن المرسوم لم يحدد لا آجال تقديمه، لا مضمونه، ولا الفترة الدورية الفاصلة بين التقارير وأي عنصر مرتبط به، فالمشرع الجزائري يعطينا هنا شعورا بأنه ترك هذه المسائل لتحديد في دفاتر الشروط، أو في عقود التفويض في حد ذاتها، وإلا فإنه قد وقع في سهو لعدم تنظيمه لمسائل جد مهمة كهذه.

نصّ المرسوم التنفيذي 18-199 كذلك على تقرير ثان⁷⁰ أوجبه على السلطة المفوضة هذه المرة، وأوجب عليها تبليغه للجهات الإدارية الوصية، يجب أن يتضمن هذا التقرير معلومات محددة تتعلق بنوعية الخدمات المقدمة من طرف المرفق العمومي المفوض، نجاعة التسيير المفوض للمرفق العام المعني ومدى احترام المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرفق العمومي وعملية إبرام عقود تفويضه، فبالنظر إلى المعلومات الواجب أن يتضمنها هذا التقرير، نلاحظ أنّه يسمح بإجراء نوع من الرقابة على المفوض له من طرف السلطة المفوضة البلدية من جهة، ومن الجهات الوصية من جهة أخرى، هذا رغم أنّ السلطة المفوضة هي من تقوم بإعداده وتوجيهه للسلطة الوصية.

بمقارنة التقارير الدورية التي ألزم المشرع الجزائري المفوض له بإعدادها لكي تسمح بإجراء الرقابة اللازمة والكفيلة بتحقيق أهداف التفويض المرفقي إلى نفس النوع من الوثائق التي فرضها المشرع الفرنسي على نفس الفئة في فرنسا، نلاحظ أن المشرع الجزائري قد تساهل جدا في فرضه لهذا النوع من الرقابة رغم أهميتها البالغة، فالفارق بينه وبين ما فرضه نظيره الفرنسي شاسع سواء من ناحية الكم أو النوع أو حتى المضمون، فهذا الأخير قد أولى الأهمية البالغة لهذه التقارير، فألزم المفوض له بتقديم عدّة أنواع منها للسلطة المفوضة، كما خصص كلّ واحد منها لمسألة محددة ولعنصر معيّن من الرقابة، كما حدد لها تواريخها دورية ثابتة، وأجال محددة بدقة، وأثرى مضمونها بتحديد أدق العناصر التي يجب أن تتضمنها، كلّ هذا لم يستنبط منه المشرع الجزائري إلى القليل جدا.

فمثلا، فرض المشرع الفرنسي على المفوض له إعداد عدد هام من التقارير التي يجب أن يقدمها، كالتقرير السنوي⁷¹، التقرير الفصلي أو الشهري⁷²، التقرير الخاص والتقرير العقدي⁷³، التقرير حول

نوعية الخدمات⁷⁴ وختمها بحسابات التشغيل التقديرية أو التوقعية⁷⁵، ثم جعل من السلطة المفوضة الشخص الوحيد القادر على استقبالها ومراقبتها.

كما أنه عدد من أنواع التقارير الخاصة، فنذكر على سبيل المثال التقرير حول نوعية الخدمة وثنائها المتعلق بخدمات المياه والصرف الصحي⁷⁶؛ التقرير حول خدمات النقل الداخلي⁷⁷؛ التقرير حول امتياز الشواطئ⁷⁸؛ التقرير حول التفويض الخاص بإعادة التجميع الميكانيكي⁷⁹... وغيرها.

فالملاحظ أن المشرع الفرنسي، ولتفادي أي منازعات محتملة، خصص كل تقرير لعنصر معين من عناصر الرقابة، ثم حدد لها تواريخ معينة، وجعلها دورية بطريقة دقيقة جدا، كما قام بتحديد هوية مستلمها بدقة، فهذه الصورة قد قام بسد كل الثغرات المحتملة ولم يترك مجالاً للسهو أو الخطأ.

خاتمة:

بعد أن جمع هذا البحث كما مهما من المعلومات المتعلقة بطرق الرقابة الإدارية المفروضة على عقود تفويض المرفق العمومي، السلطة المفوضة والمفوض له، تبين أن المشرع الجزائري قد أحاطها بقدر مهم من الآليات المؤسساتية وحتى الوثائقية وغيرها، لكن هذا لا يجعلنا نتفاد حقيقة أن الأساليب الرقابية الحالية ورغم غزارتها، تبقى غير كافية بتحقيق صارم للأهداف المرجوة من هذا النوع من الرقابة، وغير قادرة على المساهمة في تحقيق أهداف التفويض في حد ذاتها، وهذا بالنظر إلى عديد النقائص الموجودة في النظام الحالي، والتي يمكن أن نلخصها فيما يلي:

* رغم اعتباره سلطة وصائية على الجماعات المحلية، لا يملك وزير الداخلية صلاحيات صريحة لرقابة عقود تفويض المرفق العمومي البلدي؛

* ما عدى تلك الصلاحيات المستقاة من رقابتهم على نشاطات الوالي بصفته ممثلاً للدولة، لا يملك الوزراء حقا صريحا متضمنا في نصوص قانونية، يمنهم صلاحيات رقابية على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي؛

* يتفادى عمليا الوزراء القيام برقابة عقود تفويض المرفق العمومي البلدي لعدم وجود نص صريح يمنحهم هذه الصلاحية، ما يمكن أن ينجر عنه عديد المنازعات بين هاتين الفئتين من مصالح الدولة؛

* تبقى المواد المتعلقة بسلطة الوالي الرقابية على مداوات المجلس الشعبي البلدي قاصرة على تحقيق الهدف المرجو، خاصة كون المداوات تصبح تنفيذية بعد مدة من إيداعها لدى مصالح الوالي، ولو لم يصادق عليها؛

* عدم وجود نص قانوني يمنح صراحة للوالي حقا رقابيا على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي؛

* صلاحيات الوالي الرقابية على عقود تفويض المرفق العمومي البلدي تبقى جزئية، لا تسمح له بمراقبة أهم ما يجب فعلا مراقبته، حيث انصبت على جوانب هي أصلا مراقبة من طرف أشخاص آخرين؛

* لا تنصب في أي حال من الأحوال رقابة الوزير ولا الوالي ولا أي جهاز رقابي آخر على ملائمة التفويض المرفقي، بل تقتصر على المشروعية والمطابقة للقوانين والتنظيمات، ما يعتبر في حد ذاته عجزا؛

* ضعف آليات الرقابة الحالية في مجال تفويضات المرفق العمومي؛

* إنعدام الرقابة على طريقة اختيار اللجوء للتسيير المفوض وأسبابه، وحتى على اختيار شكل تفويض مرفقي دون غيره؛

* تبقى التقارير الرقابية وسيلة ضعيفة بسبب عدم دقة محتواها، آجالها، مستقبلها وأيضا محركها؛

* تبقى الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة رقابة ضمنية وغير صريحة؛

- * يبقى تقييد سلطة الهيئتين التداولية والتنفيذية للبلدية بالنصوص القانونية الموجودة عند اختيار المفوض له وسيلة عاجزة عن تحقيق أهداف أفضل، كون منحه سلطة تقديرية للمزاوجة بين عرضين أو ثلاث يمكنه من تحقيق نتائج أفضل؛
- * سوء توزيع الصلاحيات بين الهيئة التنفيذية للبلدية وهيئتها التداولية لا يسمح لهما بمراقبة أعمال بعضهما البعض؛
- * انعدام التخصص بالنسبة للجان التفويض المرفقي؛
- * تداخل الاختصاصات الخاصة بالنسبة لنفس اللجان؛
- * مركزة جل الاختصاصات بيد لجنة انتقاء العروض وتجريد لجنة التفويضات تقريبا من كل اختصاص في المجال؛
- * منح لجنة اختيار وانتقاء العروض هذا الكم الهائل من الصلاحيات يعفيها هي من الرقابة ويجعلها مهيمنة على العملية، ما يتسبب دون شك في إخلالات جسيمة، كما أنّ تركيز الصلاحيات على جهة رقابية واحدة لا يسمح بإجراء الرقابة المتبادلة بين أجهزة ولجان التفويض المرفقي؛
- * انعدام الدقة بخصوص نوع التقارير الدورية، عددها، محتواها، مستقبلها وحتى مآلها، لا يعطي لدور الرقابي على تفويضات المرفق العمومي المصادقية اللازمة؛
- * وخاصة عدم قدرة الآليات الرقابية الحالية على الحد من أكبر أشكال الفساد في المجال المتعلقة بمواصلة تسيير المرافق العمومية عن طريق إجراءات الصفقات العمومية وغيرها.
- و عليه، خلصت هذه الدراسة إلى تقديم التوصيات التالية:
- * وضع آلية صارمة لمنع مواصلة تسيير المرافق العمومية عن طريق التفويض الممنوع باستعمال إجراءات الصفقات العمومية؛
- * السهر على التطبيق الصارم للقوانين الموجودة حاليا؛
- * إنشاء هيئة مشتركة ما بين الوزارات تعمل على التنسيق بخصوص تفويضات المرافق العمومية المحلي؛
- * استحداث نصوص قانونية خاصة بالرقابة على تفويضات المرافق العمومية المحلية؛
- * تضمين النصوص القانونية الحالية أحكاما تفصل في الرقابة الإدارية على عقود تفويض المرافق العمومية، خاصة فيما يخص عددها، وثائقها، مضمونها، آجالها ومآلاتها وجهاتها؛
- * منح الوزراء والولاية صلاحيات صريحة للرقابة الإدارية على عقود تفويض المرفق العام المحلي؛
- * تعزيز دور الوالي في الرقابة الإدارية على هذه العقود، خصوصا فيما يخص المصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي بهذا الخصوص؛
- * تأطير الصلاحيات الرقابية للوزراء والولاية وغيرهما على عقود التفويض قانونيا لسد الطريق أمام المنازعات المحتملة؛
- * توسيع الصلاحيات الرقابية لتمس الملائمة، ولأنّ لا تقتصر على المشروعية؛
- * تدعيم آليات الرقابة الموجودة حاليا بآلية التصريح أو الترخيس المسبق في بعض الحالات الهامة؛
- * استحداث آليات فعالة لمراقبة قرار اللجوء لتقنية التفويض، وحتى طريقة اختيار شكل التفويض؛
- * التفصيل في نوع، شكل، آجال، مضمون ومستقبل مختلف التقارير عن طريق التنظيم؛
- * منح مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية صلاحيات صريحة لرقابة هذه العقود؛
- * إعطاء الأهمية اللازمة لتقارير مجلس المحاسبة وخاصة المفتشية العامة للمالية عن طريق إعطائها الطابع الردعي وتبيان مآلها لكي لا تبقى دون نتائج فعلية؛

*توسيع وتدعيم السلطة التقديرية للسلطة المفوضة لكي تتمكن من الجمع بين مزايا عرضيين أو أكثر للاستفادة منها على أحسن وجه؛
 *إعادة توزيع الصلاحيات بين هيئات البلدية في حدّ ذاتها، وبين مختلف الهيئات الرقابية على عقود تفويض المرفق العمومي بصورة تسمح بخلق رقابة متبادلة فيما بينها؛
 *اعتماد أسلوب التخصص، بتنويع اللجان وحتّى التقارير، على أن يكون كل نوع منها خاص بعنصر رقابي معيّن على هذه العقود، ما سيسمح بتبادل الأدوار الرقابية على بعضها البعض، وبالتالي سد عديد الثغرات والتقليل من نسبة الوقوع في الخطأ.
الهوامش:

1. M.Long, P.Weil, G.Braibant, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 5^{ème} édition, édition Sirey, 1969, P.9 et suivant.
2. المادة 110 من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج ر ج عدد 12 الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.
3. المادة 07 من نفس القانون.
4. بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011، ص.53.
- أنظر أيضا المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر ج عدد 31 الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.
5. المادة 55 من القانون 07-12، مرجع سابق.
6. Zouaimia Rachid, La délégation conventionnelle de service public à la lumière du décret présidentiel du 16 septembre 2015, Revue académique de la recherche juridique, volume 07, n° 01, P.20.
7. المادة 22 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج عدد 14 الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.
8. المادة 18 من نفس القانون.
9. L'article 03 de la loi 91-03 du 03 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicités et de mise en concurrence, J O N° 04 du 05 janvier 1991.
10. Les article 422-1, 432-1, 432-11, 432-12, 432-13, 432-14, 432-15 et 433-1 du code pénal français.
11. Le portail de l'Etat au service des collectivités, <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/contrôle-legalite-1>, consulté le 05/04/2021.
12. La loi 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, J O N° 25 du 30 janvier 1993.
13. La loi 91-03 du 03 janvier 1991, op-cit.
14. Olivier Raymundie, Gestion déléguée des services publics en France et en Europe, eyrolles éditions, Paris, 2000, P.268.
15. L'article premier de la loi 91-03, op-cit.
16. القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر ج عدد 37 الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

17. القانون 07-12، مرجع سابق.
18. المرسوم التنفيذي 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر ج ج عدد 48 الصادرة بتاريخ 05 أوت 2018.
19. المادة 71 من المرسوم التنفيذي 18-199، مرجع سابق.
20. المادة 72 من نفس المرسوم التنفيذي.
21. المواد 100 و 101 من القانون 10-11، مرجع سابق.
22. Zouaimia Rachid, op-cit, P.20.
23. Didier Linote, Raphaél Romi, Emmanuel Cadeau, Droit du service public, LexisNexis éditions, Paris, 2014, P.141.
24. Francois Benchendikh, L'essentiel de la délégation de service public, Lextenso éditions, Paris, 2017, P.95.
25. C.E, 15 avril 1996, Préfet des Bouches-du-Rhone, sur www.compta-finances-locales.legibase.fr, visité le 05/03/2020.
26. Article 1411-18 du code général des collectivités territoriales.
27. Olivier Raymundie, op-cit, P.106.
28. Rachid Zouaimia, Marie Christine Rouault, Droit administratif, Berti éditions, Alger, 2009, P.60.
29. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010، ص.95.
30. Cour Administrative d'Appel, 07 novembre 2011, Corsica Ferries, n° 08MA01604, sur www.concurrences.com/fr, visité le 04/03/2020.
31. Article 02 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, sur www.legifrance.gouv.fr, consulté le 05/03/2020.
32. Article 72 de la constitution Française.
33. Article premier du décret n° 2017-1078 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de l'économie et des finances, sur www.legifrance.gouv.fr, consulté le 05/03/2020.
34. Ibid.
35. Nathali Vinci, le contrôle des délégations de service public, territoriale édition, Aout 2012, Voiron cedex, P.21.
36. Idem, P.08.
37. Institut de la gestion délégué, évaluation des contrats globaux de partenariat, principes, méthodes et comparaison, 2004, sur www.igd.gouv.fr, consulté le 05/03/2020.
38. المادة 192 من الدستور الجزائري.
39. www.ccomptes.dz, consulté le 09/03/2020.
40. المواد 02 و 07 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج عدد 39 الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.
41. المرسوم التنفيذي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي، ج ر ج ج عدد 50 الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

42. المرسوم التنفيذي 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العمومي، ج ر ج ج عدد 48 الصادرة بتاريخ 05 أوت 2018.
43. الأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج عدد 50 الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
44. Jean François auby, La délégation de service public –guide pratique-, édition Dalloz, 1997, Paris, P.87.
45. Francois Benchendikh, L’essentiel de la délégation de service public, Lextenso éditions, Paris, 2017, P.95.
46. Jean François Auby, La délégation de service public, collection que-sais-je, presse universitaire de France, 1995, Paris, P.88.
47. P.M.Gaudemet, les chambres régionales des comptes, A.J.D.A, Paris, 1983, P.102.
48. Jean Rivero, Jean Waline, Droit administratif, 18^{ème} édition, 2000, Dalloz édition, Paris, P.421.
49. Guy Dugueperoux, le contrôle des délégations de service public par les chambres régionales des comptes, RTLC, numéro 98, Février 2014, P.67.
50. L’article L-211-8 du code des juridictions financières porte sur l’organisation, fonctionnement et attributions de la chambre régionale des comptes et de la cour des comptes.
51. www.mf.gov.dz, consulté le 08/03/2020.
52. المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج عدد 04 الصادرة بتاريخ 10 مارس 1980.
53. المادة 05 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لمهام المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج عدد 50 الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 2008.
54. Kracheni Hinda, cours de politiques publiques, institut d’économie douanière et fiscale, 2019, P.03.
55. لقاء شخصي مع رئيس فرقة من القسم الرابع للمفتشية العامة للمالية بتاريخ 03 جويلية 2019.
56. المادة 96 من القانون 11-10، مرجع سابق.
57. Eric Delacour, Julien Antoine, Jean-François Davignon, et Catherine Ribot, La loi Sapin et les délégations de service public, 2^{dition} juris classeur, Paris, 2003, P.213.
58. Yves Delaire, La délégation des services publics locaux, Berger-Levrault éditions, 3^{ème} édition, Paris, 2008, P.183.
59. Marceau Long, Jean-Paul Delevoye, Négociier, gérer et contrôler une délégation de service public, la documentation française, 1999, P.92.
60. Marceau Long, op-cit, P.92.
61. المواد 31، 35، 40، 42، 70، 77 من المرسوم التنفيذي 18-199، مرجع سابق.
62. المادة 81 من المرسوم التنفيذي 18-199، مرجع سابق.
63. المادة 71 من نفس المرسوم التنفيذي.
64. La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, J O N° 50 du 28 février 2002.

65. Bruno Gerentes, la délégation de service public, Territorial Editions, Paris, septembre 2007, P.34.
66. Marceau Long, Jean-Paul Develoye, Négociateur, gérer et contrôler une délégation de service public, la documentation française, 1999, P.89.
67. Ibid.
68. Jean-Charles Vegnot, Pratique de la délégation de service public -choix et méthodes-, Territorial Editions, Paris, février 2012, P.37.
69. المادة 48 من المرسوم التنفيذي 18-199، مرجع سابق.
70. المادة 83 من نفس المرسوم التنفيذي.
71. L'article L-1411-3 du code général des collectivités locales.
72. Lyudmila weyer, Délégation de service public en pratique, Régime juridique-Passation-Exécution, Le moniteur, Paris, 2014, P.95.
73. Nathali Vinci, op-cit, P.57.
74. L'article L-2224-5 du code général des collectivités locales.
75. Nathali Vinci, op-cit, P.60.
76. L'article 73 de la loi 95-101 du 02 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, J O N° 29 du 03 février 1995.
77. L'article 07 de la loi d'orientation n°82-1153 du 30 décembre 1982 relative aux transports intérieurs, disponible sur www.légifrance.gouv.fr, consulté le 09-04-2021.
78. L'article R-2124-29 du code général des collectivités locales Français.
79. L'article L-342-2 du code du tourisme Français.

المراجع والمصادر:

- النصوص التشريعية والتنظيمية الجزائرية:

1. الدستور الجزائري.
2. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 الصادرة بتاريخ 08/03/2006.
3. القانون 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 الصادرة بتاريخ 03/07/2011.
4. القانون 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 الصادرة بتاريخ 29/02/2012.
5. الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 الصادرة بتاريخ 23/07/1995.
6. الأمر 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 50 الصادرة بتاريخ 01/09/2010.
7. المرسوم التنفيذي 80-53 المؤرخ في 01/03/1980 المتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 04 الصادرة بتاريخ 10/03/1980.
8. المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25/07/1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر عدد 31 الصادرة بتاريخ 28/07/1990.

9. المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 المحدد لمهام المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50 الصادرة بتاريخ 07/09/2008.
10. المرسوم التنفيذي 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي، ج ر عدد 50 الصادرة بتاريخ 20/09/2015.
11. المرسوم التنفيذي 18-199 المؤرخ في 02/08/2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 05/08/2018.
- النصوص التشريعية والتنظيمية الفرنسية

12. La constitution Française.
13. La loi d'orientation n°82-1153 du 30 décembre 1982 relative aux transports intérieurs, J O N° 82 du 31 décembre 1982.
14. La loi 91-03 du 03 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicités et de mise en concurrence, J O N° 04 du 05 janvier 1991.
15. La loi 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, J O N° 25 du 30 janvier 1993.
16. La loi 95-101 du 02 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, J O N° 29 du 03 février 1995.
17. La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, J O N° 50 du 28 février 2002.
18. L'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, J O N°0141 du 19 juin 2004.
19. Le décret n° 2017-1078 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de l'économie et des finances, J O N° 0123 du 25 mai 2017.

- التقنيات:

20. Le code général des collectivités locales.
21. Le code de la commande publique.
22. Le code des juridictions financières.
23. Le code pénal Français.
24. Le code du tourisme.

- الكتب باللغة العربية:

25. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010.

- الكتب باللغة الأجنبية:

26. Bruno Gerentes, la délégation de service public, Territorial Editions, Paris, septembre 2007.
27. Didier Linote, Raphaél Romi, Emmanuel Cadeau, Droit du service public, LexisNexis éditions, Paris, 2014.
28. Eric Delacour, Julien Antoine, Jean-François Davignon, et Catherine Ribot, La loi Sapin et les délégations de service public, 2^e édition juris classeur, Paris, 2003.
29. Francois Benchendikh, L'essentiel de la délégation de service public, Lextenso éditions, Paris, 2017.
30. Guy Dugueperoux, le contrôle des délégations de service public par les chambres régionales des comptes, RTLIC, numéro 98, Février 2014.
31. Institut de la gestion délégué, évaluation des contrats globaux de partenariat, principes, méthodes et comparaison, 2004.
32. Jean-Charles Vegnot, Pratique de la délégation de service public -choix et méthodes-, Territorial Editions, Paris, février 2012.
33. Jean François Auby, La délégation de service public, collection que-sais-je, presse universitaire de France, Paris, 1995.
34. Jean François auby, La délégation de service public –guide pratique-, édition Dalloz, Paris, 1997.
35. Jean Rivero, Jean Waline, Droit administratif, 18^{ème} édition, Dalloz édition, Paris, 2000.
36. Lyudmila weyer, Délégation de service public en pratique, Régime juridique-Passation-Exécution, Le moniteur, Paris, 2014.
37. Marceau Long, Jean-Paul Delevoye, Négociateur, gérer et contrôler une délégation de service public, la documentation française, 1999.
38. M.Long, P.Weil, G.Braibant, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 5^{ème} édition, édition Sirey, 1969.
39. Nathali Vinci, le contrôle des délégations de service public, territoriale édition, Voiron cedex, Aout 2012.
40. Olivier Raymundie, Gestion déléguée des services publics en France et en Europe, eyrolles éditions, Paris, 2000.
41. P.M.Gaudemet, les chambres régionales des comptes, A.J.D.A, Paris, 1983.
42. Rachid Zouaimia, Marie Christine Rouault, Droit administratif, Berti éditions, Alger, 2009.
43. Yves Delaire, La délégation des services publics locaux, Berger-Levrault éditions, 3^{ème} édition, Paris, 2008.

- الأطروحات والمذكرات:

44. بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011.
- المقالات:

45. Zouaimia Rachid, La délégation conventionnelle de service public à la lumière du décret présidentiel du 16 septembre 2015, Revue académique de la recherche juridique, volume 07, n° 01.

- الدلائل:

46. Le guide de la délégation des services publics locaux, Ministère de l'intérieur de l'outre-mer et des collectivités territoriales, Direction générale des collectivités locales, édition 2007.

47. Le guide de légistique, secrétariat générale du gouvernement, le premier ministre, le conseil d'Etat, troisième édition, mise a jour 2017, la documentation Française, Paris, 2017.

- الدروس:

48. Kracheni Hinda, cours de politiques publiques, institut d'économie douanière et fiscale, 2019.

- القرارات القضائية:

49. C.E, 15 avril 1996, Préfet des Bouches-du-Rhone.

50. Cour Administrative d'Appel, 07 novembre 2011, Corsica Ferries, n° 08MA01604.

- المقابلات:

51. لقاء شخصي مع رئيس فرقة من القسم الرابع للمفتشية العامة للمالية بتاريخ 03 جويلية 2019.

- المواقع الإلكترونية:

52. www.doc-du-juriste.com.

53. www.fr.wikipedia.org

54. www.mf.gov.dz.

55. www.Institut-de-la-gestion-déléguée.gov.fr.

56. www.ccomptes.dz.

57. www.collectivites-locales.gouv.fr/controle-legalite-1.