

الرقابة الإدارية على تفويضات المرفق العام للجماعات الإقليمية

Administrative control over the delegations of the General Facility of the regional groups

ليندة أونيسي*

جامعة عباس لغرور خنشلة

ounissi_l@hotmail.fr

تاريخ القبول: 2020-06-11

تاريخ المراجعة: 2020-06-09

تاريخ الإيداع: 2019-12-16

الملخص:

لقد اعتنى المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتعلق بتفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية بموضوع الرقابة الإدارية، بحيث خصص لها فصلا كاملا اشتمل على مختلف أنواع الرقابات من رقابة داخلية، خارجية، قبلية أو بعدية كانت.

ونظرا لأهمية هذه الرقابة في الحفاظ على المال العام وضمان المنافسة في الوصول إلى أحسن العروض من جهة واتساع هذه الرقابة وشمولها لجميع أنواع التفويضات، حاولنا من خلال هذه الدراسة التطرق إلى الرقابة الإدارية الداخلية التي تمارسها لجنة اختيار وانتقاء العروض، و الرقابة الإدارية الخارجية عن طرق لجنة تفويضات المرفق العام والرقابة البعدية عن طريق السلطة المفوضة .

يهدف هذا الموضوع إلى دراسة الأحكام القانونية المتعلقة بالرقابة الإدارية ، والبحث في مدى فعاليتها في تكريس مبدأ الشفافية في إبرام اتفاقية التفويض من جهة، ومبدأ الجماعة في اختيار أحسن العروض من جهة ثانية، وضمان منافسة مشروعة تكفل المساواة بين المترشحين من جهة ثالثة ، مما يبعد في النهاية اتفاقية التفويض عن كل شبهة .
الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية؛ تفويض المرفق العام؛ الجماعات الإقليمية .

Abstract:

Executive Decree No. 18/199 on the delegation of the General Facility to the regional communities on administrative control was devoted to a chapter containing various types of oversight from internal, external, tribal or other functions.

The importance of this control in maintaining public money and ensuring competition in reaching the best offers on the one hand, and the expansion of this control for all types of delegations, we have addressed internal management control exercised by the selection and selection Committee, and external administrative control through the General Facility delegations Committee and the follow-up control through the delegated authority.

We studied the legal provisions related to administrative control, and examined the extent of their effectiveness in devoting the principle of transparency in concluding an authorization agreement on the one hand, and the principle of collectivity in choosing the best offers on the other hand, and ensuring legitimate competition.

Keywords : Administrative control; delegation of the General Facility; the regional groups.

* المؤلف المراسل.

المقدمة:

عرفت الجزائر كغيرها من الدول في كل مرحلة من مراحل تطورها مجموعة من التشريعات التي تهدف من خلالها إلى تنظيم المرافق العامة والبحث عن أنجع السبل لتسييرها، مما انعكس على طبيعة العلاقة القانونية التي تربطها بالمرافق العامة خاصة الاقتصادية، وذلك برفع يد الدولة عن معظم النشاطات الاقتصادية وتحفيز الاستثمار لضمان الرفاهية للمواطن وتحقيق أكثر فاعلية للمرافق العامة، وتأتي مرحلة ما بعد سنة 2015 بفكرة جديدة تتعلق بالمرافق العامة وتسييرها تتمحور في تفويض المرفق العام .

تعاني الجماعات الإقليمية وخاصة البلديات في الجزائر عجزا ماليا مما أثقل كاهل الدولة ، ويرجع سبب ذلك إلى نقص الموارد البشرية والمادية وغياب الكفاءة في التسيير، وعليه تدخلت السلطات العمومية في الدولة إلى إعادة النظر في سياسة ترشيد الخدمات العامة وتنميتها وإسناد تسيير بعض المرافق إلى المتعاملين الخواص من أجل تمكين الجماعات الإقليمية من القيام بدورها الاقتصادي التنموي المحلي، وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتعلق بتفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية¹.

إن تنازل الجماعات الإقليمية عن تسيير المرافق العامة لأشخاص القانون الخاص يفرض عليها السهر على احترام المبدأ الأساسي الذي يحكم المرفق العام وهو المصلحة العامة بأبعاده المختلفة ، وتحسين جودة الخدمات لأن الطرق المعتمدة من قبل الخواص تتميز بالبساطة والسرعة ستمكن لا محالة من تقديم خدمة عمومية في وقت مناسب وبجودة عالية مما يلي حاجيات المواطنين، وكذلك عصرنة طرق التسيير والعمل على تقليص دور تدخل الجماعات الإقليمية في التسيير المباشر لحاجيات المواطنين من خلال إعادة الثروة بين القطاعين العام والخاص، وهذا لن يتحقق إلا بفرض رقابة شاملة سواء إدارية أو وصائية لضمان ذلك.

اعتنى المرسوم التنفيذي رقم 199-18 بموضوع الرقابة الإدارية على تفويضات المرفق العام ، بحيث خصص لها فصلا كاملا اشتمل على مختلف أنواع الرقابات من رقابة داخلية، خارجية، قبلية أو بعدية كانت، باعتبار الرقابة هي الحصن المنيع للحفاظ على المال العام ولا أحد ينكر دورها المهم في ذلك²، إلى جانب اتساع هذه الرقابة وشمولها لجميع أنواع التفويضات ولجميع المراحل التي تمر بها، حاولنا من خلال هذه الدراسة التطرق إلى الشق المتعلق بالرقابة القبلية التي تمارسها لجنة اختيار وانتقاء العروض ، وفي إطار الرقابة الخارجية لجنة تفويضات المرفق العام، والرقابة البعدية التي تمارسها السلطة المفوضة .

وعليه فإن الإشكالية المطروحة في هذا البحث تتمثل في: "ما هي أنواع الرقابة الإدارية التي نص عليها المشرع الجزائري على تفويضات المرفق العام المحلي في ظل المرسوم التنفيذي رقم 199/18. "

إن الإجابة على الإشكالية أعلاه تتطلب بالضرورة إتباع المنهج التحليلي من خلال تحليل الأحكام القانونية المتعلقة بالرقابة الإدارية على تفويضات المرفق العام الصادرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 199/18، والبحث في مدى فعاليتها في ضمان خدمة عمومية محلية جيدة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 199-18 المتعلق بتفويض المرفق العام، المؤرخ في 2 أوت 2018، ج رعد 48، الصادرة في 5 أوت 2018.

² - بشيرة بجاوي، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، رسالة ماجستير، 201، كلية الحقوق بودواو، جامعة بومرداس، ص 2، ص 08.

ومن أجل دراسة هذا الموضوع بشيء من التفصيل قمنا بتقسيم الموضوع كما يلي:

المحور الأول: الرقابة الإدارية الداخلية المنفذة من قبل لجنة اختيار وانتقاء العروض

المحور الثاني: رقابة لجنة تفويضات المرفوق العام ورقابة السلطة المفوضة البعيدة

المحور الثالث: مدى فعالية الرقابة الإدارية على تفويضات المرفوق العام

المحور الأول: الرقابة الإدارية الداخلية المنفذة من قبل لجنة اختيار وانتقاء العروض

تفويض المرفوق العام عقد بموجبه يفوض شخص معين خاضع لقانون عام يسمى المفوض لمدة محددة تسيير مرفوق عام يتولى مسؤوليته شخص خاضع للقانون الخاص يسمى المفوض إليه¹، كما يعد أيضا ذلك العقد الذي يقوم بموجبه شخص مسؤول عن مرفوق عام مهمة تسيير هذا المرفوق المفوض له، يمكن أن يكون شخص عام أو خاص، ويكون أجر المفوض له مرتبطا بنتائج استغلال المرفوق².

أما تفويض المرفوق العام المحلي فهو وسيلة تمكن مسيري الجماعات الإقليمية من تسيير المرافق التي تقع على عاتقهم بشكل فعال ومرن، بغية ضمان خدمات ذات نوعية لمستعملي المرفوق العام، وتفويض المرفوق العام المحلي هو اتفاقية يخول من خلالها شخص معين خاضع للقانون العام و مسؤول عن مرفوق عام، يدعى السلطة المفوضة، بعض مهامه غير السيادية إلى شخص آخر يدعى المفوض له³، وتطبيقا للمادة 4 من المرسوم التنفيذي 199/18 التي نصت على: "يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، والمسؤولة عن مرفوق عام، التي تدعى في صلب النص "السلطة المفوضة" أن تفوض تسيير مرفوق عام إلى شخص معنوي عام أو خاص، خاضع للقانون الجزائري، يدعى في صلب النص "المفوض له" بموجب اتفاقية تفويض".

إذن أطراف اتفاقية تفويض المرفوق العام المحلي حسب المادة 4 السابقة الذكرهما:

- السلطة المفوضة: نجدها إما الجماعات الإقليمية التي تأخذ شكل ولاية أو بلدية وهو ما نصت عليه المادة 16 من التعديل الدستوري 2016⁴، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها والتي نص عليها كل من قانون البلدية رقم 10/11 في كل من المادتين 153 و154⁵ وقانون الولاية 07/12 في المادتين 146 و147⁶.

- المفوض له: بالرجوع للمادة 4 من المرسوم التنفيذي 199/18 السابقة الذكر، نجد انه تم حصر المفوض له في شخص معنوي قد يكون عام أو خاص، شريطة أن يكون خاضع للقانون الجزائري، بمعنى له موطن وعنوان، له

¹ -Braconnier Stefane, Droit de services publics, p u f, Paris, 2008, p413.

² - Dribenko Bernard, Droit de l'eau, edition gualino, paris, 2008, p222.

³ نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي 199/18 على: "يقصد بتفويض المرفوق العام في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية

التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة إلى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه، بهدف الصالح العام".

⁴ نصت المادة 16 من التعديل الدستوري 2016 على: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية....."، ج ر، عدد 14، الصادرة في 2016/03/07.

⁵ نصت المادة 153 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37 الصادرة في 3 جويلية 2011 على: "يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها"، ونصت المادة 154 على: "تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها".

⁶ نصت المادة 146 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج ر، عدد 07 المؤرخة في 29 فيفري 2012 على: "يمكن المجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية"، ونصت المادة 147 على: "تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها".

قانون أساسي، هذا بالنسبة للشركات التجارية، ويكون في شكل شركة أو مؤسسة أو تجمع، سواء كان أجنبي أو وطني.

تلتزم الجماعات الإقليمية على احترام مبادئ الشفافية والمساواة والمنافسة في عملية إبرام وتنفيذ اتفاقيات التفويض، ولا سبيل لتأكيد التزامها بهذه المبادئ إلا من خلال تفعيلها لمبدأ آخر في غاية الأهمية وهو الرقابة والتي حددها المرسوم التنفيذي 199/18 في الرقابة الإدارية التي تمارسها هيئات إدارية داخلية أو خارجية على اتفاقية التفويض، وبالرجوع إلى الأحكام المنظمة لتفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية، فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 199/18 على مضمونها الرقابة الإدارية بالمواد (74 ومن المواد 75 إلى 83)، جاعلا منها رقابة قبلية داخلية وخارجية ورقابة بعدية بمجرد دخول اتفاقية التفويض حيز التنفيذ¹، تنفذ من طرف السلطة المفوضة .

في إطار الرقابة الذاتية للإدارة، عادة ما يلجأ المشرع إلى الاعتماد على آليات رقابية داخلية عن طريق إنشاء اللجان الإدارية، وتقوم هذه الأخيرة برقابة بعض أعمال الإدارة بالرغم من خضوعها هي نفسها للسلطة السلمية للرئيس الإداري، وانطلاقا من ذلك أورد المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتضمن تفويض المرفق العام وتحديدًا في الفصل الرابع المعنون "رقابة تفويضات المرفق العام" بالمادة 75 منه تحديدا لأهم جهات الرقابة الداخلية ألا وهي لجنة اختيار وانتقاء العروض بنصها: "تنشئ السلطة المفوضة في إطار الرقابة الداخلية، لجنة لاختيار وانتقاء العروض،..... وتتكون من ستة (6) موظفين مؤهلين من بينهم الرئيس...."، فهي إذن لجنة إدارية واحدة تحدثها على وجه الإلزام كل الهيئات المكلفة بإبرام تفويضات المرفق العام في إطار الرقابة الداخلية .

أولا- تشكيلة اللجنة

نصت المادة 2/75 من المرسوم التنفيذي 199/18 على ما يلي: تتكون هذه اللجنة من ستة (6) موظفين مؤهلين، من بينهم الرئيس، يعينهم مسؤول السلطة المفوضة "...، واستنادا لذلك تنشأ لجنة اختيار وانتقاء العروض من طرف السلطة المفوضة، يعين أعضائها من طرف رئيس السلطة المفوضة بموجب مقرر يتضمن عادة أسماء أعضاء اللجنة ورئيسها، لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد .

وأما عن معايير الاختيار لعضوية اللجنة، فحسب نص المادة 76 من نفس المرسوم التنفيذي، الذي جعل مسألة اختيار الأعضاء قائمة على أساس الكفاءة، وهو أمر منطقي كون مهام اللجنة وخاصة المتعلقة بفحص العروض والتفاوض، يحتاج إلى قدر كبير من الدراية والمعرفة بمعايير التحليل والترجيح والمفاضلة المبينة في دفاتر الشروط، زيادة على ذلك فإن قانون تفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية، اشترط لعضوية لجنة اختيار وانتقاء العروض تبعية العضو للسلطة المفوضة، وبذلك يتم القضاء على ظاهرة تعيين أعضاء من خارج السلطة المفوضة لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة بقدر ما ترتبط ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على السلطات المفوضة .

والملاحظ هنا بشأن تشكيلة اللجنة، أن المشرع قام بتحديد عدد أعضائها، تاركا مسألة تنظيم عملها لمسؤول السلطة المفوضة الذي يحدد نظامها الداخلي بموجب مقرر، دون أن يفوت الفرصة على السلطة المفوضة في الاستعانة - عند الاقتضاء - بكل شخص يمكنه بحكم كفاءته أن ينير اللجنة في أشغالها .

¹ -انظر: المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المرجع السابق.

ثانيا: آلية عمل اللجنة ومهامها

عهد المشرع للجنة اختيار وانتقاء العروض باختصاصات ومهام تتلاءم مع دورها الهام كرقابة إدارية داخلية هدفها الوصول إلى اختيار أحسن العروض ،وتحقيق سلامة وصحة وشفافية إجراءات التعاقد من جهة أخرى ،ولأجل ذلك أوكل لها عدة مهام إدارية وتقنية دقيقة حددتها المادة 77 من المرسوم التنفيذي 199/18، التي جعلتها مكلفة بفتح العروض وفحص ملفات التعهد وفحص العروض والتفاوض كما يلي:

1- مرحلة فتح العروض

إن اختصاص لجنة اختيار وانتقاء العروض وفي مرحلة فتح الملفات التي تعد أولى مراحل عملها مقيد تقيدا دقيقا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 199/18 السابق الذكر، فبعد أن يتم استدعاء كل أعضاء اللجنة من طرف السلطة المفوضة ،وفي آخر يوم وآخر ساعة من أجل تحضير العروض تباشر اللجنة عملها بفتح الاظرفة ،ويتم ذلك في جلسة علنية تكريسا لشفافية الإجراءات ، وخلال هذه المرحلة تقوم اللجنة بالمهام التالية:

- التأكد من تسجيل ملفات التعهد أو العروض في سجل خاص معد تحديدا لهذا الغرض على مستوى السلطة المفوضة،
 - القيام بفتح الاظرفة،
 - إعداد القائمة الاسمية للمتشحين الذين تم انتقائهم ،حسب الحالة ،وتاريخ وصول الاظرفة، دون تمييز أو انحياز وفقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 199-18¹،
 - إعداد قائمة الوثائق التي يتكون منها ملف تعهد وكل عرض،
 - تحرير محضر اجتماع يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة،
 - تحرير محضر عدم الجدوى²، يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة،
 - تسجيل أشغالها خلال هذه المرحلة في سجل خاص ومرقم ومؤشر عليه من مسؤول السلطة المفوضة.
- باكتمال مرحلة فتح العروض تكون لجنة اختيار وانتقاء العروض قد قامت بالدور الإعدادي الأول اللازم لعملها التالي المتعلق بفحص ملفات التعهد.

2:مرحلة فحص ملفات التعهد

بعد إتمام عملية فتح الأظرفة على النحو السابق ذكره ، تأتي مرحلة فحص ملفات التعهد في جلسة مغلقة ابتداء من اليوم الموالي لجلسة فتح الأظرفة وتتولى ذلك نفس اللجنة وبهذه الصفة تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض بالمهام التالية³:

¹ نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 على: "دون الإخلال بأحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يجب أن يتم تفويض

المرفق العام في إطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف ،مع ضمان معايير الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية "

² نصت المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 على: يتم إعلان عدم جدوى الطلب على المنافسة في الحالات الآتية: "إذا تبين بعد الطلب على

المنافسة للمرة الأولى :

-عدم استلام أي عرض،

-استلام عرض واحد،

-عدم مطابقة أي عرض لدفتر الشروط،....."

³ -أنظر بالتفصيل: المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، نفس المرجع .

- دراسة الضمانات المالية والمهنية والتقنية للمتريشحين وكذا كفاءاتهم وقدراتهم التي تسمح لهم بتسيير المرفوق العام حسب المعايير المحددة في دفتر الشروط.
- إقصاء ملفات التعهد غير المطابقة للمعايير المحددة في دفتر الشروط.
- تحرير محضر اجتماع يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة، كما يمكنها عند الاقتضاء تحرير محضر عدم الجدوى يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.
- تحرير محضر عدم الجدوى، عند الاقتضاء، يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.
- تسجيل أشغالها المرتبطة بدراسة الملفات في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه مسبقا من مسؤول السلطة المفوضة.

من خلال ما تقدم، نجد أن عمل اللجنة في هذه المرحلة هو التدقيق في الملفات وما تحويه من ضمانات مختلفة حسب دفتر الشروط، والقيام بوضع قائمة المترشحين المقبولين مبدئيا الذين يستوفون شروط التأهيل طبقا للجزء الأول من دفتر الشروط والمعايير المحددة في الطلب على المنافسة ليمروا إلى المرحلة الموالية¹.

3- مرحلة فحص العروض

الظاهر أن أهم أدوار اللجنة، يبرز تحديدا بعد اكتمال عملية فحص ملفات التعهد لتتولى نفس اللجنة وفي نفس الجلسة السرية بفحص العروض، وتعتبر مرحلة مهمة جدا تقتضي الدقة، وتتولى اللجنة في هذه المرحلة بالمهام التالية:

- دراسة عروض المترشحين المنتقين أوليا، حسب سلم التنقيط المحدد في دفتر الشروط،
- إقصاء العروض غير المطابقة لدفتر الشروط،
- إعداد قائمة العروض المطابقة لدفتر الشروط، مرتبة ترتيبا تفضيليا حسب النقاط المتحصل عليها،
- تحرير محضر اجتماع يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة،
- تحرير محضر عدم الجدوى، عند الاقتضاء وذلك عند عدم مطابقة أي عرض لدفتر الشروط، يوقعه أيضا كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.
- تسجيل اللجنة أشغالها بعد انتهائها من هذه المرحلة في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف مسؤول السلطة المفوضة.
- دعوة المترشحين الذين تم انتقائهم كتابيا وعن طريق مسؤول السلطة المفوضة، لاستكمال عروضهم عند الاقتضاء.

وفي حالة تقديم ملفات ناقصة، يمكن للجنة أن تطلب عند الاقتضاء من المترشح وثائق تكميلية لتدعيم العرض، عن طريق السلطة المفوضة وفي أجل محدد².

¹ -انظر: المادة 3/31 من المرسوم التنفيذي 199/18، المرجع السابق.

² -انظر: المادة: 2/36 من المرسوم التنفيذي 199-18، نفس المرجع.

4- مرحلة المفاوضات

تعد مرحلة المفاوضات آخر مرحلة من عمل لجنة اختيار العروض، حيث تقوم بدعوة المترشح أو المترشحين المقبولين والمؤهلين كتابيا كل على حدة، من أجل مفاوضة العرض أو العروض المدروسة. مع احترام بنود اتفاقية التفويض المحدد في المادة 48¹، حيث يمكن أن تتطرق المفاوضات إلى مدة تفويض المرفق العام عند الاقتضاء، كذلك التعريفات أو الاتاوي التي يدفعها المفوض له للسلطة المفوضة، أو المنح التي تدفعها السلطة المفوضة للمفوض له حسب شكل التفويض، كما يمكن أن تتطرق المفاوضات إلى مختلف الاقتراحات المتعلقة بتحسين تسيير المرفق العام موضوع التفويض، باستثناء معايير تقييم العروض المنصوص عليها في دفتر الشروط²، ولا يمكن أن تتطرق المفاوضات، في أي من الأحوال إلى موضوع التفويض، وتشكل المفاوضات في عقود تفويض المرفق أهمية كبيرة، للوصول إلى أفضل الشروط تحقيقاً للمصلحة العامة، ومرحلة المفاوضات في عقود تفويض المرفق العام ليست مرحلة عابرة بل هي في غاية الأهمية لأنه قد يترتب عليها اقتراح اللجنة للمترشح الذي يتم انتقائه والذي قدم أحسن عرض والذي يمكن أن تتعاقد معه وبعد ذلك تقوم بتحرير محضر مفاوضة بعد انتهاء كل جلسة تفاوض، وتحرر إلى جانب ذلك محضر يضم قائمة العروض المدروسة من طرفها مرتبة ترتيباً تفضيلاً.

وإجمالاً لما سبق، يمكن القول أن اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي تخضع لرقابة داخلية مهمة تتجسد في عمل لجنة اختيار وانتقاء العروض، يعود السبب الرئيس لإحداثها على مستوى كل سلطة مفوضة إلى تحقيق مبدأ التسيير الجماعي لاتفاقية التفويض، وإضفاء إطار رقابي فعال عليها، حيث تعد الرقابة التي تتولاها من قبل الرقابة الذاتية التلقائية التي تمارسها السلطة المفوضة على نفسها، وباستحضار مقتضيات المرسوم التنفيذي رقم 199/18، نجد أن دور اللجنة في مرحلتها فتح الاظرفة وفحص الملفات، يتخذ شكل مراقبة الوثائق والعروض وتقييمها وفي المراحل اللاحقة فدورها استشاري وخاصة أنها هي التي تقوم باقتراح المترشح الذي قدم أحسن عرض على السلطة المفوضة لمنحه التفويض³ وتبدي الملاحظات والتحفظات التي تساعد بها السلطة المفوضة لاتخاذ القرار السليم في الاختيار أو الرفض بين المترشحين المتنافسين.

المحور الثاني : الرقابة الإدارية الخارجية المنفذة من قبل لجنة تفويضات المرفق العام والرقابة

البعدي للسلطة المفوضة

خلافاً للرقابة الإدارية الداخلية التي تنبع من داخل السلطة المفوضة، فإن الرقابة الإدارية الخارجية تمارس من طرف هيئات إدارية متخصصة خارجة عن نطاق تشكيلة السلطة المفوضة، كما أن صلاحيات هذه الأخيرة تقريرية مهمة، وتعد الرقابة الإدارية الخارجية رقابة لاحقة زجرية للضرب على أيدي المخلين بقواعد العقود والصفقات

¹ - راجع بالتفصيل: أحكام المادة 48 من المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع نفسه.

² - انظر: المادة 40 من المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع نفسه.

³ - انظر: المادة 3/35 من المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع نفسه.

العمومية والإنفاق العام¹، وإذا كانت لجنة اختيار وانتقاء العروض لا تملك أي رأي ملزم للمصلحة المتعاقدة كون رأيها استشاري، فإن رأي هيئة الرقابة الخارجية ملزم فعليا للسلطة المفوضة، إلى جانب الرقابة الخارجية تمارس السلطة المفوضة رقابة بعدية تتابع من خلالها تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام، وسوف نحاول تفصيل كل ذلك كما يلي :

أولا- الرقابة الإدارية الخارجية المنفذة من قبل لجنة تفويضات المرفق العام

تنشئ السلطة المفوضة وفقا للمادة 78 من المرسوم التنفيذي 18-199 وفي إطار الرقابة الخارجية، لجنة تفويضات المرفق العام، وبهذا تكون هذه اللجنة مساعدة للسلطة المفوضة في مجال التحضير لإبرام اتفاقية التفويض بكل مراحلها، كما يعهد إليها بمهمة دراسة الطعون المقدمة من قبل المترشحين غير المقبولين، وقبل الخوض في تفاصيل مهامهما، سوف نتطرق إلى تشكيلتها كما يلي:

1- تشكيلة لجنة تفويضات المرفق العام

تتشكل لجنة تفويضات المرفق العام من ستة أعضاء سواء على مستوى الولاية أو البلدية محددين كما يلي:

• لجنة تفويضات المرفق العام على مستوى الولاية

- ممثل عن الوالي المختص إقليميا، رئيسا،
- ممثلين (2) عن السلطة المفوضة،
- ممثل عن المجلس الشعبي الولائي،
- ممثل عن المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية،
- ممثل عن المديرية الولائية للأماك الوطنية.

• لجنة تفويضات المرفق العام على مستوى البلدية

- ممثل عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيسا،
- ممثلين (2) عن السلطة المفوضة - ممثل عن المجلس الشعبي البلدي،
- ممثل عن المصالح غير المركزية للأماك الوطنية،
- ممثل عن المصالح غير المركزية للميزانية،

و بإمعان النظر في تشكيلة اللجنة، فإن أعضائها يختارون نظرا لكفاءتهم بالنظر لأهمية وقيمة العمل الذي تتولاه اللجنة سواء على مستوى الولاية أو البلدية، كما أن رئاسة اللجنة تم إسنادها إلى ممثل عن الوالي المختص إقليميا، وعادة ما يكون هذا الممثل من ذوي الكفاءات المهنية المطلوبة، أما بالنسبة للبلدية أسندتها إلى ممثل رئيس المجلس الذي غالبا ما يتم اختياره من النواب، كما أن تشكيلة اللجنة الولائية والبلدية تضم صنفين من الأعضاء، الأمر الذي يضي جانباً من التنوع على هذه التشكيلة، أول الصنفين يتمثل في الأعضاء المنتخبين الممثلين عن المجلس الشعبي الولائي والبلدي والذين يمارسون مهمة الرقابة الشعبية السابقة على إبرام اتفاقيات تفويضات المرفق العام،

¹ -توفيق سعيد، الصفقات العمومية المبرمة من قبل الجماعات المحلية، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة 2003، ص 331.

أما الفئة الثانية فتتخصص في الأعضاء المتبقين والمعنيين من مختلف المديرات المصالح الولاية وغير الممركزة التي لها علاقة دائمة بالتفويض .

إلى جانب تشكيل اللجنة ضمت عضوين ينتميان لوصاية واحدة (وزارة المالية)، الشيء الذي يؤكد علاقة تفويض المرفق العام بالخزينة العمومية، هذين العضوين لم يحدد المرسوم التنفيذي السالف الذكر هويتهم بل فقط أشار إلى المصلحة التي يشتغلان بها.

لم يبين المرسوم التنفيذي رقم 199/18 طريقة تعيين أعضاء لجنة تفويضات المرفق العام سواء على مستوى الولاية أو البلدية، إلا أنه واقعيًا يكون تعيين أعضاء اللجنة من قبل إدارتهم وبأسمائهم وبالتالي فهذه المهمة تقع على عاتق كل إدارة ينتهي إليها أعضاء اللجنة، كما يتكفل المجلس الشعبي الولائي و البلدي باختيار ممثليه في اللجنة بعد مداولة المجلس.

وتطبيقًا لأحكام المادة 80 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر¹، فإن تعيين لجنة تفويضات المرفق العام يكون بموجب مقرر من رئيس السلطة المفوضة والممثل في الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب الحالة، بناء على اقتراح من السلطات التي ينتهي إليها باقي الأعضاء، هذا المقرر يعتبر تنصيبًا للجنة حتى يمكنها مباشرة عملها، لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد، ويحدد النظام الداخلي للجنة وتشكيلها بموجب مقرر من مسؤول السلطة المفوضة . لم يشر المرسوم التنفيذي 199-18 إلى القواعد المنظمة لسير وعمل لجنة التفويضات وطريقة ممارسة عملها الرقابي وأجالها، إلا أنه أحال ذلك إلى النظام الداخلي للجنة الذي يحدد بموجب مقرر من مسؤول السلطة المفوضة².

2- اختصاصات لجنة تفويضات المرفق العام

باكتمال تشكيلتها تقبل اللجنة على ممارسة مهامها وصلاحياتها العديدة و المنوطة بها، والتي تنصب أساسًا حول الموافقة على مشاريع دفاتر الشروط المتضمنة تفويض المرفق العام، وكذلك الموافقة على مشاريع اتفاقيات تفويض العام إلى جانب الموافقة على مشاريع ملاحق اتفاقيات تفويض المرفق العام ومنح التأشيرات للاتفاقيات المبرمة ودراسة الطعون المودعة لديها من قبل المترشحين غير المقبولين والفصل فيها³.

أ-الاختصاص الرقابي للجنة تفويضات المرفق العام في مجال تحضير التفويض

أكدت المادة 81 من المرسوم التنفيذي 199-18 على أن تقوم لجنة تفويضات المرفق العام بمراقبة دفاتر الشروط المتضمنة تفويض المرفق العام وبالتالي فإن هذه الرقابة تكمن في دراسة مشاريع دفاتر الشروط من قبل اللجنة الذي يكون قبل الشروع في مرحلة الإعلان عن العملية، وعليه فالسلطة المفوضة لا يمكنها الشروع في عملية إبرام اتفاقية التفويض قبل الحصول على موافقة على مشاريع دفاتر الشروط .

¹ -انظر: المادة 80 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المرجع السابق.

² -انظر: المادة 2/78 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المرجع نفسه.

³ -انظر المادة 81 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المرجع نفسه.

• ماهية دفتر الشروط

دفتر الشروط هو عبارة عن وثيقة تتضمن مجموعة من البنود التنظيمية والبنود التعاقدية التي يجب أن توضح كميّات إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام وتنفيذها¹، ويشمل دفتر الشروط جزءين :

-الجزء الأول المتعلق بدفتر ملف الترشيح، ويتضمن هذا الأخير البنود الإدارية العامة المتعلقة بشروط تأهيل المترشحين و الوثائق التي تتكون منها ملفات الترشيح وكذا طرق تقديمها، كما يتضمن هذا الجزء الأسس والمعايير التي يتم الاعتماد عليها في اختيار المترشحين لتقديم عروضهم المتعلقة على الخصوص ب:

* القدرات المهنية أي ما يمتلكه المترشح من الشهادات المؤهلة المطلوبة لتسيير المرفق العام .

* القدرات التقنية وهي الوسائل البشرية والمادية والمراجع المهنية .

-أما الجزء الثاني المتعلق بدفتر العروض يتضمن :

* البنود الإدارية والتقنية: التي تتمثل في كل المعلومات المتعلقة بكميّات تقديم العروض واختيار المفوض له والبنود التقنية المطبقة على تفويض المرفق العام المعني، وكذا كل البيانات الوصفية والتقنية المتعلقة بتسيير المرفق العام محل التفويض .

* البنود المالية: المتعلقة أساساً بالمقابل المالي لفائدة المفوض له أو لفائدة السلطة المفوضة أو المقابل المالي الذي يدفعه عند الاقتضاء المعني بالتفويض، كما يجب أن تحدد هذه البنود حالات التعويض لصالح المفوض له وكذا كميّات حسابه .

• نتائج ممارسة الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط

إن الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط هي خطوة فعالة، أراد من خلالها المشرع تطبيق الرقابة على جميع الوثائق المتعلقة بالتفويض وكذا مراحلها وهذا بدءاً من التحضير له، وهي خطوة من شأنها أن تعني السلطة المفوضة من إضاعة الوقت بتفادي الأخطاء المادية قبل الشروع في الإبرام.

ب- الاختصاص الرقابي للجنة تفويضات المرفق العام قبل دخول الاتفاقية حيز التنفيذ

لا تتوقف اختصاصات اللجنة عند مراقبة مشاريع دفاتر الشروط كرقابة أولية على العقد وإنما تمتد لتشمل مشاريع الاتفاقيات ومشاريع الملاحق ويكون ذلك قبل دخول اتفاقية التفويض حيز التنفيذ.

• مشاريع اتفاقيات تفويض المرفق العام

بعدما تتحصل السلطة المفوضة على دفتر شروط مصادق عليه من قبل لجنة تفويضات المرفق العام، تودع السلطة المفوضة مشروع اتفاقية تفويض المرفق العام لدى اللجنة الولائية أو البلدية لمراقبته والتأشير عليه وذلك من خلال رقابة كل البيانات المنصوص عليها في المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، ونذكر منها موضوع التفويض بدقة، صيغة الإبرام، شكل التفويض ومدته، حقوق وواجبات السلطة المفوضة والمفوض له، الضمانات، التأمينات كميّات حل النزاعات....²، تقدم السلطة المفوضة هذا المشروع مرفقاً بملف كامل لتشريع لجنة تفويضات

¹ -انظر: المادة 13 من المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع السابق.

² -انظر: بالتفصيل المادة 48 من المرسوم التنفيذي 18/199، المرجع السابق.

المرفق العام بدراسة وتفحص كل وثيقة والتأكد من مطابقتها شكلا ومضمونا للتشريع والتنظيم المعمول بهما خاصة ما تعلق بتنظيم تفويضات المرفق العام.

• مشاريع الملاحق

في إطار تنفيذ اتفاقية التفويض ، يمكن للسلطة المفوضة أن تلجأ إلى إبرام ملاحق ، وذلك وفقا لتنظيم تفويضات المرفق العام¹ ، فالملاحق هو وثيقة تعاقدية تابعة لاتفاقية التفويض، ولا يبرم خارج الأجل التعاقدية ، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يخص الملاحق تعديل موضوع الاتفاقية، أو انجاز استثمارات أو خدمات تكون على عاتق المفوض له، وتعديل مدة الاتفاقية باستثناء الحالات المذكورة في القسم الثالث من المرسوم التنفيذي 199/18 إن الملاحق شأنه شأن اتفاقية التفويض من حيث خضوعه للرقابة الخارجية القبلية وذلك باعتباره وثيقة تعاقدية ملحقة بالاتفاقية ، فالملاحق يبرم ويعرض على لجنة تفويضات المرفق في حدود آجال التنفيذ التعاقدية الخاصة بالاتفاقية الأصلية وبالتالي فإن السلطة المفوضة لا يمكنها الشروع في تنفيذ بنود الملاحق قبل الحصول موافقة لجنة تفويضات المرفق العام .

• منح التأشيرات للاتفاقيات المبرمة

تعتبر لجنة تفويضات المرفق العام وهي تمارس مهامها الرقابية، مركز اتخاذ القرار في مجال رقابة تفويضات المرفق العام، وهو ما أكدته المادة 81 من المرسوم التنفيذي 199-18 حيث تتوج هذه الرقابة بمنح التأشيرات للاتفاقيات المبرمة، فالتأشيرة التي تمنحها لجنة تفويضات المرفق العام تعبر عن إرادة هذه الأخيرة، وهي تعتبر أهم خطوة في عملية الرقابة القبلية على إبرام اتفاقية التفويض ، حيث تملك هذه اللجنة الحرية في منح التأشيرة أو رفضها فبعد دراسة الملف والتأكد من أنه كامل ويستوفي الشروط القانونية تقرر اللجنة منح التأشيرة التي تعتبر تصرفا قانونيا لها. أما حالة الرفض التي لم ينص عليها المرسوم التنفيذي السابق الذكر يمكن أن يعود سببها إلى قيام حالة قانونية تعانها اللجنة من حيث وجود مخالفة للتشريع و/أو التنظيم المعمول بهما .

• دراسة الطعون المودعة لديها من قبل المترشحين غير المقبولين

لقد كرس المرسوم التنفيذي 199-18 المتضمن تفويض المرفق العام مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات، وهو ما يظهر جليا من خلال تنظيمه لإجراء الطعن في المنح المؤقت للتفويض في مادته 42 التي جاءت فاصلة في هذا المجال مانحة الحق للمترشح المحتج على رفع الطعن في المنح المؤقت للتفويض أمام لجنة تفويضات المرفق العام وذلك في أجل لا يتعدى عشرين (20) يوم من تاريخ إقرار المنح المؤقت للتفويض في جريدتين يوميتين باللغتين الوطنية واللغة الأجنبية.

وبالرجوع إلى المادة السالفة الذكر وفي الفقرة الثانية منها نجد أن لجنة تفويضات المرفق العام تقوم بدراسة ملف الطعن وتفصل فيه بموجب قرار تصدره في أجل لا يتعدى عشرين (20) يوما ابتداء من تاريخ استلامها الطعن وتبلغ قرارها المعلل إلى السلطة المفوضة وصاحب الطعن² ، كما يمكن لأي مترشح أن يحتج على قرار إلغاء إجراء التفويض

¹ -انظر: المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المرجع نفسه.

² -انظر: المادة 2/42 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المرجع السابق

وان يرفع طعنا لدى لجنة تفويضات المرفق العام في اجل لا يتعدى عشر (10) أيام ابتداء من تاريخ إشهار قرار الإلغاء مع العلم أن المرسوم التنفيذي 18-199 منح السلطة المفوضة إلغاء إجراء التفويض في أي مرحلة من مراحل التفويض ، وتقوم بإشهاره وتبليغه للجنة تفويضات المرفق العام¹ .

ثانيا: الرقابة الإدارية البعيدة لتفويضات المرفق العام

تتابع السلطة المفوضة تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام في إطار الرقابة البعيدة والتي تمارسها حتى ولو لم ينص عليها دفتر الشروط ، وتستمد السلطة المفوضة هذا الحق من طبيعة المرفق العام التي تستلزم عدم تنازل السلطة العمومية عن المرفق كلية ، بل تبقى في يدها سلطة الرقابة لأنها المسؤول الأول عن ضمان الخدمة العمومية فيكون لها الحق في متابعة المفوض له أثناء استغلال المرفق العام، وذلك عن طريق الرقابة التقنية وكذلك إعداد التقارير الدورية.

تقوم السلطة المفوضة أثناء ممارسة الرقابة الميدانية للمرفق العام المفوض بالاطلاع على كل الوثائق والمستندات ذات الصلة باتفاقية التفويض، للوقوف على مدى احترام المفوض له لقواعد سير المرفق العام المحددة في دفتر الشروط ومتابعة تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام ، ويلتزم المفوض له بوضع كافة الوثائق التي يطلبها السلطة المفوضة سواء كانت مالية أو تقنية الضرورية لتقييم الخدمة العمومية² .

كما يلتزم المفوض له بإعداد تقارير دورية وإرسالها إلى السلطة المفوضة ، تستطيع هذه الأخيرة تقييم جودة الخدمات من خلال ما تضمنه التقرير من معلومات لاسيما تلك المتعلقة بالوسائل الفنية المستخدمة في تشغيل المرفق العام وكذلك برنامج تحديث الوسائل الفنية ، تلبية المرفق للحاجيات التي يطلبها المستفيدين من خدماته لا سيما فيما له علاقة بمواعيد تأدية الخدمات ونشر المعلومات المتعلقة بالمرفق العام إلى المستفيدين وشروط استقبال الجمهور وكذلك التعريفات المفروضة مقابل أداء الخدمات إلى المستفيدين ومدى تناسبها مع الخدمات المؤداة .

تقوم السلطة المفوضة في إطار الرقابة البعيدة بعقد اجتماع واحد ، على الأقل، كل ثلاثة (3) أشهر مع المفوض له ، لتقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدمة ومدى احترام المبادئ الضابطة للمرفق العام³ . وتقوم السلطة المفوضة على اثر هذا الاجتماع بإعداد تقرير شامل يرسل إلى السلطة الوصية ، نظرا للدور الكبير الذي تقوم به هذه الأخيرة في حماية المال العام وذلك بمراقبة ومراجعة ما تقوم به مرافقها المحلية وتسليط الضوء على ما تبرمه الجماعات الإقليمية من تفويضات .

¹ نصت المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199 على : "يمكن السلطة المفوضة إلغاء إجراء تفويض المرفق العام ، في أي مرحلة من مراحل التفويض ، يخضع إشهار قرار إلغاء إجراء التفويض إلى نفس قواعد إشهار الدعوة لمنافسة المنصوص عليها في هذا المرسوم وتقوم السلطة المفوضة ، بعد إلغاء إجراء تفويض المرفق العام وإشهاره ، بتبليغه للجنة تفويضات المرفق العام ."

² -فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري ، أطروحة دكتوراه في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2018 ، ص 245

³ -انظر: المادة 2/82 من المرسوم التنفيذي 188/19 ، نفس المرجع .

كما يلتزم المفوض له، طوال مدة استغلال المرفق العام وحسب طبيعة هذا الاستغلال، بنشر أو إشهار إعلان يتضمن الشروط الرئيسية بخصوص استخدام المرفق العام، لا سيما منها مبلغ الاتاوي أو التعريفات وساعات العمل والمستفيدين المعنيين من المرفق العام، كما يلتزم المفوض له، أثناء استغلال المرفق العام، بفتح سجل خاص يوضع تحت تصرف مستخدمي المرفق العام، بغرض تدوين شكاويهم واقتراحاتهم، ويكون مؤشرا عليه من السلطة المفوضة¹، وتطبيقا لأحكام المادة 86 من المرسوم التنفيذي 199/18 بأنه: "يمكن مستعمل المرفق العام المفوض أن يعلم السلطة المفوضة بتصرفات المفوض له، في حالة:

-إهمال أو تجاوز من قبل المفوض له،

-عدم احترام المفوض له الشروط المتعلقة باستغلال المرفق العام المعني .

-المساس بمبدأ من مبادئ تسيير المرفق العام والحفاظ عليه.

-سوء استغلال المرفق العام .

وفي هذه الحالات، تضع السلطة المفوضة فوراً، لجنة تحقيق تعد تقريراً في هذا الشأن وتتخذ جميع التدابير اللازمة لتدرك الوضع.

وإجمالاً يمكن القول بشأن رقابة السلطة المفوضة البعيدة، بأنها عنصر مهم من عناصر الرقابة الإدارية المطبقة على تفويض المرفق العام، فإذا كانت غاية الرقابة الإدارية الداخلية والخارجية هي التأكد من مدى احترام قواعد وإجراءات إبرام اتفاقية التفويض، فإن الغاية من الرقابة التي تقوم بها السلطة المفوضة البعيدة تتمثل أساساً في التأكد من التنفيذ السليم لاتفاقية التفويض في ظل احترام الأجل المنصوص عليها في الاتفاقية .

المحور الثالث: مدى فعالية الرقابة الإدارية على تفويضات المرفق العام المحلي

تكمن أهمية الرقابة الإدارية عن طريق لجنة اختيار وانتقاء العروض في كشف الانحرافات والتجاوزات دون توقيع الجزاء، فهي تبنى على مراجعة وفحص مختلف الإجراءات لأجل التحقق من صحتها وسلامتها، فهي بهذا الشكل تهدف إلى التحكم في إجراءات إبرام التفويضات، وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية وتجسيدها مبدأ الشفافية².

لقد زود المرسوم التنفيذي 18-199 هذه اللجنة بمجموعة من التدابير والأحكام الجديرة بتحقيق مبادئ الطلب العام وتكريس الشفافية بما يحقق حماية المال العام، تتمثل في التأكيد على ضرورة تشكيل لجنة اختيار وانتقاء العروض من موظفين مؤهلين يختارون لكفاءتهم، وكذلك ضرورة أن يتلقوا تكويناً مؤهلاً في مجال التفويضات والاستفادة من دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف تضمنها الهيئة المستخدمة³، وتجدر الإشارة في هذا الإطار أن المادة 88 من المرسوم الرئاسي 15/247 مكنت سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،

¹ -انظر: المادة 85 من المرسوم التنفيذي 19/188، المرجع السابق.

² -فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 10.

³ -انظر بالتفصيل: المادة 212 من المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج، ر، عدد 50، الصادرة بتاريخ 20/09/2015.

من إعداد المدونة الخاصة أدبيات وأخلاق المهنة للأعوان العموميين الذين يتدخلون في مراقبة وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الذين يطلعون عليها ويوافقون عليها بموجب تصريح ، كما يجب عليهم التوقيع على تصريح آخر بغياب تضارب المصالح .

إلا أن ما يؤخذ على المرسوم التنفيذي 18-199 أنه جعل رأي لجنة اختيار وانتقاء العروض استشاري فقط وغير ملزم والكلمة الأولى والأخيرة للسلطة المفوضة التي لها حق إبرام التفويض ، كما أنها تملك سلطة تقديرية في إتمام التعاقد أو العدول عنه بإلغاء التفويض عندما ترى أن الظروف المحيطة لا تتلاءم مع المصلحة العامة . إن دراسة مدى فعالية الدور الرقابي للجنة تفويضات المرفق العام لا بد أن ننظر إليه من خلال الصلاحيات الممنوحة لها في إطار الرقابة القبلية لتفويض المرفق العام التي تبرمها الهيئات العمومية والتي تدخل ضمن اختصاصات هذه اللجنة.

إن الاختصاص الأصيل للجنة هو رقابة مطابقة مشاريع دفا تر الشروط والاتفاقيات والملاحق التي تدخل في اختصاصها للتنظيم والتشريع المعمول به، لتنتهي هذه الرقابة بالموافقة ومنحها التأشيرة، إلا أن الدراسة المعمقة لهذه الرقابة أظهر لنا محدودية في فعاليتها وذلك بالنظر إلى ما جاءت به المادة 45 المرسوم التنفيذي المذكور سلفاً. حيث تنص المادة 45 على: " يمكن السلطة المفوضة إلغاء إجراء تفويض المرفق العام في أي مرحلة من مراحل التفويض". هذه المادة تشير إلى النهاية غير الطبيعية للتفويض ، وذلك بإلغاء التفويض من طرف الإدارة بالإرادة المنفردة .

مما سبق، يتبين لنا أن رقابة لجنة تفويضات المرفق العام ذات فعالية نسبية في ظل كل الأشواط التي مر بها التفويض (تحضير، طرح للمنافسة، استقبال المترشحين، اختيار المترشح المتعاقد) والتي خضعت للرقابة الخارجية للجنة لتأتي السلطة المفوضة في نهاية الأمر لتعلن عدولها عن الإبرام أو إلغاء التفويض في أي مرحلة لاحقة . وتقوم فقط بتبليغ اللجنة بعد إلغاء إجراء التفويض وإشهاره، كما يجب الإشارة إلى أن رقابة لجنة تفويضات المرفق العام هي رقابة مطابقة فقط لا ترتقي إلى رقابة الأداء ونوعية التسيير، أما الرقابة التي تقوم بها السلطة المفوضة البعدية تتمثل أساساً في التأكد من التنفيذ السليم لاتفاقية التفويض في ظل احترام الأجل المنصوص عليها في الاتفاقية وتقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدمة في ظل احترام المبادئ الضابطة للمرفق العام .

الخاتمة :

بعد كل ما أوردناه عبر هذا الموضوع، تولدت لدينا جملة من النتائج المتمثلة في:

1. إن اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي تخضع لرقابة داخلية مهمة تتجسد في عمل لجنة اختيار وانتقاء العروض، يعود السبب الرئيس لإحداثها على مستوى كل سلطة مفوضة إلى تحقيق مبدأ التسيير الجماعي لاتفاقية التفويض، وإضفاء إطار رقابي فعال عليها.
2. زود المشرع لجنة اختيار وانتقاء العروض بصلاحيات متعددة بهدف التحكم في إجراءات إبرام التفويضات، وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية وتجسيدها مبدأ الشفافية، إلا أن دورها، يتخذ شكل مراقبة الوثائق والعروض وتقييمها، وفي المراحل اللاحقة فدورها استشاري وخاصة أنها

هي التي تقوم باقتراح المترشح الذي قدم أحسن عرض على السلطة المفوضة لمنحه التفويض وتبدي الملاحظات والتحفظات التي تساعد بها السلطة المفوضة لاتخاذ القرار السليم في الاختيار أو الرفض بين المترشحين المتنافسين .

3. تمر إجراءات اختيار المفوض إليه بمراحل متعددة وطويلة وهي مرحلة الدعوة لتقديم العروض تحقيقاً لمبدأ المنافسة، ومرحلة إعداد قائمة المرشحين المؤهلين، مرحلة فتح العروض وعملية المفاوضات، مرحلة اختيار المفوض له وإبرام العقد.

4. تتميز تشكيلة لجنة تفويضات المرفق بمشاركة المنتخبين فيها إلا أن مشاركتهم في هذه اللجنة تبقى جد محدودة أو تكاد تكون معدومة، بالإضافة إلى عدم اشتراط المشرع لشرط الكفاءة لأعضاء لجان تفويضات المرفق العام

5. تعتبر التأشير التي تمنحها لجنة تفويضات المرفق العام من النتائج التي تعكس رقابة هذه اللجنة وهي إلزامية تطلبها السلطة المفوضة قصد استكمال إبرام التفويض وتنفيذه.

6. رقابة السلطة المفوضة البعدية تعتبر عنصر هام من عناصر الرقابة الإدارية المطبقة على تفويض المرفق العام لأنها تقوم أساساً من أجل التأكد من التنفيذ السليم لاتفاقية التفويض في ظل احترام الأجل المنصوص عليها في الاتفاقية ، وتقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدمة في ظل احترام المبادئ الضابطة للمرفق العام .

ثانياً: التوصيات

أن الرقابة الإدارية التي اقراها المشرع على تفويضات المرفق العام المحلي ، تبقى الوسيلة الكفيلة لضمان حسن ونجاح التفويض، وإرساء اتفاقيات وفقاً للمبادئ التي جاء بها المرسوم الرئاسي 247/15 وكذلك لضمان معايير الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية ، ولهذا نقترح ما يلي:

1. التأكيد على شرط الكفاءة بالنسبة لأعضاء لجنة تفويضات المرفق العام.
2. تطوير قدرات ومهارات المنتخبين المحليين وكذا موظفي الإدارات العمومية على تحليل وفهم النصوص القانونية خصوصاً تلك المتعلقة بمهامهم الرقابية، من خلال تنظيم برامج تكوين دورية وفعالة حول تفويض المرفق العام المحلي.
3. تسريع إجراءات صدور مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة للأعوان المتدخلين في مراقبة وإبرام وتنفيذ اتفاقيات تفويض المرفق العام المحلي، المنصوص عليها في المادة 88 من المرسوم الرئاسي 247/15 .

قائمة المراجع:

أولاً: النصوص القانونية

- 1- التعديل الدستوري لسنة 2016، ج ر ، عدد، 14، الصادرة في 2016/03/07.
- 2- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ، عدد 37 الصادرة في 3 جويلية 2011.
- 3- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، ج ر ، عدد 07 المؤرخة في 29 فيفري 2012.

4-المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد50، الصادرة بتاريخ 20/09/2015.

2-المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، المؤرخ في 2 أوت 2018، ج ر عدد48، الصادرة في 5 أوت 2018.

ثانيا:الكتب

1- Braconnier Stefane, Droit de services publics, p u f,paris,2008.

2-Dribenko Bernard, Droit de l'eau, edition gualino,paris,2008.

3- توفيق سعيد، الصفقات العمومية المبرمة من قبل الجماعات المحلية، مطبعة طوب بريس، الرباط، ط1، 2003.

ثالثا:الرسائل الجامعية

1 فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018.

2-فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

3- بشيرة بجاوي، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بودواو، جامعة بومرداس، 2012.