بلحناش تركية، طالبة دكتوراه
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 06000، الجزائر
رقم الهاتف النقال: 06 96 62 54 90
البريد الإليكتروني: tbelhannache@yahoo.fr
مداخلة في إطار الملتقى الوطني الموسوم بـــ: الجوانب العملية لمستجدات الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247
المحور الرابع: تنظيم عقود تفويضات المرفق العام
عنوان المداخلة: تفويض المرفق العام: تحول إيجابي في ضوء صعوبة الواقع العملي

ملخص: أثبتت التجربة العملية محدودية قدرة الدولة على تنفيذ كافة مشروعاتها العامة التي تفي بالاحتياجات المتزايدة لمجتمعاتها، كما أثبت الواقع العملي أيضا، أن القطاع الخاص بما يمتلكه من عناصر مالية وبشرية ضخمة أصبح أكثر كفاءة من القطاع العام في النهوض بالمرافق العامة ومواكبة التطورات الاقتصادية، لذا بات من الضروري التفكير في أطر أخرى للتعاون والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تمثلت بالخصوص في تقنية تفويض المرفق العام، كونها تشكل الدعامة والحل القانوني والاقتصادي للالتزامات والضغوطات المالية والتقنية التي تواجه المرافق العامة. وبالرغم من الآثار الإيجابية لهذه الآلية التعاقدية الحديثة إلا أنه يسجل وجود إشكالات عديدة مصاحبة لها.
الكلمات المفتاحية: المرفق العام – تفويض المرفق العام – الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص – المشروعات العامة – تفعيل المرفق العام.

Abstract : The scientific experience has demonstrated the limited capacity of the state to implement all its public projects that meet the growing needs of its communities. The practical reality also proved that the private sector with its huge financial and human resources has become more efficient than the public sector in the promotion of public utilities and keep abreast of economic developments.
It is therefore necessary to consider other frameworks for cooperation and partnership between the public and private sectors, particularly in the technique of delegating of the general facility. As it is the pillar and legal and economic solution to the financial and technical obligations and pressures facing public utilities.
In spite of the positive effects of this modern contractual mechanism, but it notes many problems associated with it.
Key words : General Facility – Delegation of the General Facility – Public-Private Sector Partnership – Public Projects – Activation of the General Facility

مقـــــــــدمة

يشكل المرفق العام في الجزائر أهم حلقة في الدولة ومرآة تعكس السياسة العامة، لذلك فإن أي تغيير في النظام السياسي أو التوجه الاقتصادي سيؤثر لا محالة على المرافق العامة.

نتيجة للأزمة الاقتصادية الحادة التي شهدتها الجزائر في نهاية الثمانينات من القرن الماضي بسبب انهيار أسعار البترول، سارعت الدولة الجزائرية إلى تبني سياسة إصلاحات شاملة لمؤسساتها ومرافقها العامة في إطار الانتقال من النظام الاشتراكي المعتمد على أساليب القانون العام والأسلوب المباشر في التسيير إلى النظام الليبرالي المكرس لسياسة الانفتاح الاقتصادي والمبادرة الخاصة، وبذلك تم تحرير النشاطات العمومية وإزالة الاحتكارات وظهور التعاون والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وتم اللجوء إلى اعتماد تقنية تفويض المرفق العام كآلية حديثة من حيث المظهر قديمة من حيث التطبيق لإدارة واستغلال المرافق العامة، والذي من شأنه تحقيق الفعالية والمردودية علاوة على خلق موارد مالية جديدة بعيدا عن الخزينة العمومية نظرا لعجز أساليب التسيير الكلاسيكية عن تحقيق ذلك.

يعبّر تفويض المرفق العام عن العقد الذي يعهد بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام إلى شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص تسيير مرفق عام مع تحمل المسؤولية ومخاطر الاستغلال مقابل أجر مرتبط بصفة جوهرية بنتائج الاستغلال، وقد تدخل المشرع الجزائري ونظم هذه التقنية بإصداره نصا تنظيميا سنة 2015 وهو المرسوم الرئاسي 15-247 والذي يعد بمثابة مولد نظام قانوني موحد لتفويض المرفق العام في الجزائر في خطوة للانتقال من تأطير بعض أساليب التفويض (الامتياز والتأجير) بموجب نصوص قانونية متناثرة كقانون البلدية، الولاية، المياه، القانون المتعلق بالطيران المدني وغيرها من القوانين، إلى تنظيم موحد يشمل جميع أساليب التفويض المتعارف عليها في التشريع الفرنسي (الامتياز، التأجير، الوكالة المحفزة والتسيير) باعتباره مهد التفويض.

بالرغم من تأخر اكتمال البناء القانوني لتقنية تفويض المرفق العام في الجزائر الأمر الذي حال دون تفعيل هذه الآلية التعاقدية الحديثة لتسيير المرفق العام، إلا أنه ومن خلال التطبيق العملي الواسع لأهم صورة للتفويض (أسلوب الامتياز)، والاستعانة بتجارب الدول الأخرى في هذا المجال يمكن دراسة موضوع هذه الورقة البحثية من خلال طرح الإشكالية التالية: **إلى أي مدى يمكن القول بنجاعة تقنية التفويض كأسلوب حديث لتسيير المرافق العامة من طرف الأشخاص الخاصة؟**

للإجابة على هذه الإشكالية وإثراء الموضوع اعتمدنا تقسيم منهجي ثنائي قوامه محورين:

المحور الأول: في المنحى الإيجابي لتفويض المرافق العامة للأشخاص الخاصة.

المحور الثاني: في الإشكالات المصاحبة لعملية تفويض المرافق العامة للأشخاص الخاصة.

المحور الأول: في المنحى الإيجابي لتفويض المرافق العامة للأشخاص الخاصة

نظرا لمحدودية التسيير العمومي للمرافق العامة خاصة منها الصناعية والتجارية، اتجهت الجزائر إلى تبني أسلوب تفويض المرفق العام، حيث تدخل المشرع الجزائري وكرس ضمنيا هذه الآلية من خلال قانون المياه 05-12 السالف الذكر، ليتدخل من جديد في سنة 2011 ويكرس هذا الأسلوب الحديث بموجب قانون البلدية 11-10 كخطوة إيجابية بالرغم من عدم الوضوح والخلط في المصطلحات الذي وقع فيه المشرع، حيث نص على أن التفويض يمكن أن يكون في شكل عقد أو صفقة طلبية وهذا غير صحيح لأن أشكال التفويض هي الامتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة والتسيير.

كما تدخل المشرع الجزائري أخيرا ووضع أحكاما خاصة للتفويض الاتفاقي للمرفق العام وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 السابق ذكره، وبذلك يكون قد حذ حذو التشريعات المقارنة كالتشريع الفرنسي والمغربي وأيضا التونسي.

إلا أن هذا التوجه والخيار الاستراتيجي لإشراك القطاع الخاص في إدارة واستغلال المرافق العامة الصناعية والتجارية يعدّ مكسبا للمنظومة القانونية الجزائرية لما له من آثار إيجابية سواء فيما تعلق بتفعيل أداء هذه المرافق العامة **(أولا)** وكذا إيجاد بدائل للتمويل خارج الخزينة العمومية **(ثانيا)**.

أولا: تفعيل أداء المرافق العامة

لدراسة الأثار الإيجابية المتعلقة بتفعيل أداء المرافق العامة يستدعي الأمر الإشارة إلى طبيعة المرافق المراد تفعيلها **(1)** ثم التطرق إلى مضمون تفعيل أداء المرافق العامة**(2)**.

●طبيعة المرافق العامة المراد تفعيلها

يعدّ تحسين أداء المرافق العامة أحد أهم الأسباب التي أدت إلى الاتجاه نحو تفويض تسييرها إلى الخواص سواء على المستوى المحلي أو الوطني وبالخصوص المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تعدّ المجال الخصب لهذه الآلية.

وبالرجوع إلى أحكام قانون البلدية 11-10 نجد المشرع حدّد المرافق العامة المحلية التي بإمكان البلدية اللجوء إلى تسييرها عن طريق التفويض أو الأساليب الأخرى الكلاسيكية فالأمر اختياري بالنسبة للبلدية، ومن بين تلك المرافق المذكورة في المادة 149 من نفس القانون نجد:

- ●التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة،
- ●النفايات المنزلية والفضلات الأخرى،
- ●الإنارة العمومية ... إلخ.

كما أن قانون المياه 05-12 أكّد على ضرورة تطوير مرفق المياه وهذا ماجاء في نص المادة الأولى منه.

أما بالنسبة للمرسوم الرئاسي 15-247 فلم يحدد المشرع المرافق العامة المراد تفويضها وبالتالي تطويرها تاركا السلطة التقديرية للإدارة مانحة التفويض في حدود ما يسمح به القانون وهذا ما قضت به المادة 207 منه.

وتجدر الإشارة إلى أنه وبالرغم من اتجاه المشرع الجزائري إلى إرساء مبدأ قابلية جميع المرافق العامة للتفويض بغض النظر عن طبيعتها إلا أن المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري تبقى الميدان الأمثل للتفويض، ويعود أساس وملاءمتها هذه إلى فكرة الاستثمار خاصة إذا تعلق الأمر بطرق التسيير عن طريق أسلوبي الامتياز والإيجار وما يرتبط بها من نتائج مالية والمخاطر التي يتحملها المفوض له، مما يجعل هذه المرافق الاقتصادية مشابهة للمشروعات الخاصة من حيث مصادر التمويل والتقنيات والطرق المالية والمحاسبية
المتبعة.

●مضمون تفعيل أداء المرافق العامة

بموجب آلية تفويض المرفق العام تستعين السلطة المفوضة المسؤولة عن مرفق عام صناعي وتجاري بمتعاملين اقتصاديين بهدف إنشاء وتسيير المرفق موضوع التفويض أو لتسييره فقط وذلك

حسب الحاجة ووفقا للشكل الذي تختاره السلطة المفوضة، ونظرا للمؤهلات التكنولوجية والإمكانيات المتطورة والخبرة المتخصصة التي يمتلكها القطاع الخاص، هذا ما يؤدي إلى تقديم خدمات ذات الجودة والنوعية للمرتفقين. فالاستعانة بالخبراء والتقنيين والمتعاملين الاقتصاديين الذين يمتلكون المعرفة الفنية ويستخدمون أحدث التقنيات في التسيير من شأنه تحسين أداء المرفق الصناعي والتجاري محل التفويض وبالتالي عصرنته لمواكبة التطورات الداخلية والخارجية وتلبية الحاجات العامة التي هي في تزايد وتنوع.

لقد أكد المشرع الجزائري على ضرورة استعمال هذه التقنيات عالية الجودة عند تفويض المرفق العام من خلال قانون المياه وذلك بموجب المادة 104 فقرة أولى عندما اشترط ضرورة الاستعانة بالشخص الذي يقدم ضمانات كافية في مجال التقنيات العالية والجودة ذات الصلة بالتكنولوجيا والخبرة. وبالنسبة للمرسوم الرئاسي 15-247 فقد أغفل المشرع الجزائري النص على هذه المسألة عكس نظيره المغربي الذي أقر ذلك من خلال نص المادة 7 من القانون رقم 05-54 المتعلق بالتدبير المفوض والتي نصت على أنه: **"يمكن لأي شخص يجيد استعمال تقنية أو تكنولوجيا من شأنها أن تكون مفيدة في تدبير المرفق العام، أن يقدم بصفة تلقائية، ترشيحه مصحوبا بعرض يتضمن دراسة جدوى تقنية واقتصادية ومالية إلى السلطة المختصة قصد اتخاذ قرار بشأن تفويض تدبير المرفق العام المعني"**.

بالإضافة إلى ما تقدم فإن تفويض المرفق العام لصالح الأشخاص الخاصة من شأنه التقليل من بيروقراطية الإدارة التقليدية وكذا الإجراءات الطويلة والمعقدة التي تميز التسيير العمومي والتي لا تناسب الخواص بالنظر إلى الأهداف التي يطمحون إلى تحقيقها من وراء التعاقد، وكل ذلك يؤدي إلى تحسين العلاقة بين بين المرفق المفوض والمرتفقين، هذه العلاقة التي اهتم التشريع المقارن بها كالتشريع المغربي حيث نصت المادة 3 من القانون 05-54 السابق الذكر على تقيد المفوض إليه بمبدأ المساواة بين المرتفقين مع تأكيده على أن المفوض له يجب أن يقدم خدماته للمنتفعين بأقل تكلفة وفي أحسن شروط السلامة والجودة، في حين نلاحظ إغفال المشرع الجزائري التفصيلات المتعلقة بهذه العلاقة الضرورية بالرغم من أنه نص على ضرورة مراعاة المبادئ التي تحكم المرفق العام وهي مبدأ المساواة والاستمرارية والقابلية للتكيف وذلك بموجب نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي أعلاه.

ثانيا: إيجاد بدائل للتمويل خارج الخزينة العمومية

تشكل القدرة المالية للدولة وجماعاتها العامة عاملا أساسيا في تقرير أهمية اللجوء إلى إشراك القطاع الخاص في تسيير مرافقها عن طريق التفويض، فتسيير المرافق العامة يتطلب عناصر مالية وبشرية ضخمة وكافية قد لا تقوى الدولة وهيئاتها العامة على الاستمرار في تحملها، فعدم الاستقرار الاقتصادي والمالي وما يرتبط به من صعوبة في استمرارية تأمين موارد مالية أدى إلى وقوع الدول في عجز مالي انعكس سلبا على آلية العمل في المرافق العامة.

بالاستناد إلى النصوص المنظمة لتفويض المرفق العام في الجزائر يتبين لنا أن هذه التقنية بديل للتمويل العمومي وذلك من حيث:

- **النص على تولي المفوض له تمويل المرفق العام**

تنص المادة 210 فقرة 5 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أن: **"يموّل المفوض له الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه"**، بهذا المعنى يكون المشرع الجزائري قد وفّر الأعباء المالية على الخزينة العمومية من خلال نقل المسؤولية المالية من الدولة إلى الخواص بالنظر إلى ما يمتله القطاع الخاص من وسائل وسهولة في حركة رؤوس الأموال والتي تمكنه من اللجوء إلى مصادر تمويل عديدة وإنشاء علاقات مالية مع مؤسسات مالية داخلية وخارجية تعجز عن تحقيقها الجماعات العامة، وهذا من شانه تطوير اقتصاد الدولة خاصة على المستوى المحلي.

للإشارة فإن المشرع الجزائري أكّد في فترة سابقة وبموجب قانون المياه السالف الذكر على ضرورة اختيار الشخص الذي يقدم ضمانات مالية كافية لتسيير المرفق العام، وهو نفس الموقف الذي اتخذه كل من المشرع الفرنسي بموجب المادة L 1411-1 فقرة 3 من القانون العام للجماعات الإقليمية، والمشرع المغربي بموجب
نص المادة 11 من القانون 05-54.

- **النص على تحمل المفوض له المسؤولية والمخاطر**

تمّ التأكيد على تحمّل المفوض له المسؤولية ومخاطر تسيير المرفق العام محل التفويض صراحة بموجب نص المادة 210 فقرة 6 من المرسوم الرئاسي 15-247 بالقول: **"يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته ..."**، كما أقرّ ذلك من خلال الفقرة 7 أيضا بالقول: **"تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته ... ويتصرف المفوض له لحسابه وعلى مسؤوليته ..."**، فالشخص المفوض له تسيير مرفق عام يقع على عاتقه تحمل الأعباء المالية والتقنية، وكذا مسؤوليته عن المخاطر التي قد تطرأ أثناء تنفيذ اتفاقية التفويض مع تحمل الدولة جانبا من ذلك وهذا ما تم اعتماده حديثا عكس ما كان سائدا في السابق.

للإشارة فقط فإن النموذج الأمثل كبديل للتمويل العمومي من بين أساليب التفويض هو أسلوب الامتياز يليه أسلوب الإيجار أين يتم انتقال المسؤولية المالية من الدولة إلى المتعاملين الاقتصاديين الحائزين على الامتياز بصفة كلية، لذلك حقق هذا الأسلوب انتشارا واسعا ونجاحا في العالم بأسره.

المحور الثاني: في الإشكالات المصاحبة لعملية تفويض المرافق العامة للأشخاص الخاصة

تجنبا للأثار السلبية للتسيير العمومي للمرافق العامة خاصة الصناعية منها والتجارية، وبحثا منها عن مردودية القطاع الخاص بغية عصرنة المرافق العامة وتحقيق جودة الخدمة العمومية، لجأت الدولة الجزائرية على غرار باقي الدول الأخرى إلى تبني تقنية التفويض التي تعدّ الحل الأنجع في ظل التحولات الاقتصادية الكبرى، ولكن وبالرغم من الأثار الإيجابية لهذه الآلية الحديثة إلا أنه توجد إشكالات قانونية مصاحبة لها والتي من شأنها التأثير سلبا على فاعلية هذا الأسلوب.

من خلال هذا المحور سنحاول دراسة الإشكالات المتعلقة بالمجال القانوني **(أولا)**، ثم نتطرق إلى دراسة الإشكالات المتعلقة بالرقابة على تفويض المرافق العامة **(ثانيا)**.

أولا: دراسة الإشكالات المتعلقة بالمجال القانوني

من الإشكالات التي تعترض تقنية تفويض المرفق العام في الجزائر، هناك إشكالات متعلقة بالبيئة القانونية وسوف نتطرق إلى أهمها على الإطلاق وهي إشكالية الأمن القانوني**(1)** بالإضافة إلى إشكالية عدم اكتمال النص المنظم لتفويض المرفق العام**(2)**.

●إشكالية الأمن القانوني (الاستقرار القانوني)

الأمن القانوني أو الاستقرار القانوني مصطلح لم تعرفه القوانين، إنما يعتمد شرح مدلوله على مجموعة من المباديء القانونية التي لا بد من الالتزام بها سواء من قبل المحاكم أو المشرع عند وضعه للقوانين، فيشترط نوعا من الثبات والاستقرار في التشريعات، ولقد أهمل المشرع الجزائري هذا المبدأ بسبب تكثيف إصدار التشريعات (تضخم التشريعات) المتعلقة بالمرافق العامة ضف إلى ذلك التنظيم القطاعي لكل مرفق على حدة والذي يتطلب إصدار كم هائل من النصوص المنظمة لتلك القطاعات مع مراعاة خصوصية كل مرفق والتطورات التي تطرأ عليه، مما أدى إلى عدم الثبات التشريعي.

منذ تبني الدولة الجزائرية لسياسة الانفتاح الاقتصادي بموجب دستور 1989 ومحاولة منها لتحقيق الأمن الاقتصادي والذي يؤدي بدوره إلى تحقيق الأمن الاجتماعي، تدخّل المشرع الجزائري وأصدر ترسانة من النصوص القانونية المتعلقة بالمرافق العامة الصناعية والتجارية، وقد حضي عقد الامتياز كأهم صورة لتفويض المرفق العام باهتمام المشرع وخصه بأحكام عديدة في القوانين القطاعية بالإضافة إلى قوانين الجماعات المحلية (البلدية والولاية) دون أن ننسى التعليمة الوزارية الصادرة عن وزارة الداخلية سنة 1994 والتي تضمنت التنظيم القانوني للأسلوبي الامتياز والإيجار.

إذا درسنا قطاع المياه مثلا نخلص إلى أن النظام القانوني تغير منذ الإقرار الأول بموجب القانون 83-17 إلى التعديل بموجب الأمر 96-13، وأخيرا إلى نظام قانوني كامل للمياه بصدور القانون 05-12 المعدل والمتمم والذي كرس بموجبه المشرع الجزائري تقنية التفويض لأول مرة في المنظومة القانونية إلى جانب عقد الامتياز.

في هذا السياق تم إصدار المرسوم التنفيذي 96-308 المتعلق بمنح امتياز الطرق السربعة والمرسوم
التنفيذي 08-114 المتعلق بكيفيات منح امتيازات توزيع الكهرباء والغاز... إلخ. وأخيرا إصدار النص المنظم للصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.

ما يلاحظ أن هذا التضخم التشريعي وهذه التغييرات والمراجعة المفرطة للقوانين والتنظيمات إن دلّت على شيء إنما تدلّ على نقص الخبرة وانتفاء الدراسات المسبقة والمعمقة عند إعداد القوانين، وهذا بدوره ما يؤدي إلى تخوف القطاع الخاص وعدم الثقة والاطمئنان من الخوض في تجربة الاستثمار في المرافق العامة لعدم كفاية الضمانات القانونية وعدم الاستقرار القانوني.

●إشكالية عدم اكتمال النص المنظم لتفويض المرفق العام

تميزت مرحلة ما قبل صدور المرسوم الرئاسي 15-247 بعدم الوضوح والخلط في المصطلحات فيما يتعلق بآلية تفويض المرفق العام سواء في القوانين القطاعية أو قوانين الجماعات المحلية، ما أدّى إلى تدخل المشرع الجزائري ووضع نص تنظيمي تضمن إلى جانب الأحكام المتعلقة

بالصفقات العمومية، أحكاما تتعلق بتفويض المرفق العام من خلال الباب الثاني، وهي مبادرة نثمنها وتحسب للمنظومة القانونية الجزائرية.

ما يسجّل على هذا النص التنظيمي هو النقائص التي تعتريه والمتمثلة في:

- دمج تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام بالرغم من الاختلاف الجوهري بي هاذين العقدين،
- تنظيم تفويض المرفق العام بموجب مرسوم رئاسي صادر عن السلطة التنفيذية وليس بموجب نص قانوني صادر عن صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع وهي السلطة التشريعية كما فعل المشرع الفرنسي والمغربي،
- جاءت الأحكام المتعلقة بالتفويض مقتضبة إذ خصه المشرع بخمس مواد عكس المشرع المغربي مثلا الذي خصّ التدبير المفوض ب 34 مادة،
- الاكتفاء بتنظيم الجوانب النظرية دون الإجرائية، واستخدام عبارات فضفاضة والاكتفاء بالعموميات دون التفصيل في المسائل الجوهرية،
- تأخر صدور النصوص التنظيمية المفصلة لأحكام الباب الثاني من المرسوم الرئاسي السالف الذكر والذي عرقل تفعيل التفويض بمفهومه الجديد في الجزائر.

نشير فقط بأن المرسوم التنفيذي المتضمن كافة التفصيلات المتعلقة بعقود التفويض والمشار إليه في المادة 207 فقرة أخيرة من المرسوم الرئاسي 15-247 صدر أخيرا، وبعد طول انتظار، وذلك من شأنه تفعيل تقنية التفويض.

ثانيا: دراسة الإشكالات المتعلقة بالرقابة على تفويض المرافق العامة

تمارس الإدارة المفوضة في إطار عقود تفويض المرفق العام الرقابة على ما تمّ الاتفاق عليه في عقد التفويض وفي دفتر الشروط، وعلى ما لم يتم الاتفاق عليه تحت غطاء تحقيق المصلحة العامة، كون الإدارة المفوضة تبقى دائما المسؤولة عن المرفق العام موضوع التفويض.

وتتمثل الرقابة المعمول بها في إطار تفويض المرافق العامة **(1)** في الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، وبالرغم من تنوع أشكال الرقابة إلا أنها تبقى محدودة **(2)**

- **الرقابة المعمول بها في إطار تفويض المرافق العامة**

تتمثل الرقابة المعمول بها في إطار تفويض المرافق العامة في الرقابة الإدارية **(أ)** والرقابة القضائية **(ب).**

- **الرقابة الإدارية**

تمارس الرقابة الإدارية وفق أساليب متعددة، فإما تمارس بواسطة السلطة المفوضة نفسها، وهو ما يعرف بالرقابة الوصائية وتحدد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتفويض المرفق العام كيفية ممارستها وغالبا ما تكون في شكل تقارير سنوية أو دورية ترفع إلى السلطة المفوضة، كما هو مكرس في قانون المياه بموجب المادة 109 منه.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 18- 199 المتعلق بتفويض المرفق العام والذي صدر أخيرا نجده فصّل في هذه المسألة ونصت المادتين 82 و83 منه على رقابة السلطة المفوضة وكيفية

ممارستها، فهي رقابة لاحقة على الوثائق وفي عين المكان، مع إلزام المفوض له بإرسال التقارير بصفة دورية.

كما تمارس الرقابة الإدارية بواسطة لجان الرقابة سواء الداخلية (لجنة اختيار وانتقاء العروض) أو الخارجية (لجنة تفويضات المرفق العام) وكلاهما من إنشاء السلطة المفوضة، وقد حدّدت المواد من 75 على 81 من المرسوم التنفيذي 18-199 تنظيم ومهام هذه اللجان.

بالإضافة إلى ما تقدم هناك الرقابة المالية التي تمارسها أجهزة مختصة وهي رقابة مجلس المحاسبة ورقابة
المراقب المالي.

●الرقابة القضائية

الحديث عن الرقابة القضائية يحيلنا إلى الرقابة على أعمال الإدارة، غير أن النموذج الجزائري في الرقابة على أعمال الهيئات الإقليمية يبقى نموذجا تقليديا حيث يمنح سلطة الوصاية ممارسة صلاحيات عديدة في مجال الرقابة، إذ يعاد استنساخ نموذج "الإدارة القاضية" في هذا المجال، فالعقود التي تبرمها الهيئات الإقليمية والمتعلقة بتفويض المرفق العام تخضع لموافقة السلطة الوصية، وإذا قدرت هذه الجهة عدم مشروعية العقد تخضعها لرقابة المشروعية، إذن فالرقابة التي تمارسها السلطة المفوضة في إطار المشروعية تمتد لتشمل مطابقة العقد للنصوص القانونية وليس الرقابة على تنفيذ تفويض المرفق العام فقط.

●محدودية الرقابة على تفويض المرافق العامة

تتمثل العوامل التي تؤدي بنا إلى القول بمحدودية الرقابة المطبقة على تفويض المرافق العامة في محدودية رقابة السلطة المفوضة **(أ)** وصورية رقابة اللجان المختصة **(ب)** وكذا إشكالية غياب رقابة قضائية حقيقية **(ج)**.

●محدودية رقابة السلطة المفوضة

إن المشكلة التي تواجهها الهيئات المسؤولة على المرافق العامة في مثل هذه العقود هي ضعف قدرتها الرقابية والإشرافية وبالتالي عدم قدرتها على تقييم عمل هذه الشركات الخاصة وجديتها في تطوير أداء مهامها، باعتبار أن السلطة المفوضة تفتقر للإمكانيات المادية والتقنية التي تساعدها على أداء مهامها على أكمل وجه مقارنة بالوسائل والإمكانيات والتقنيات عالية الجودة التي يمتلكها القطاع الخاص والتي يستخدمها في تسييره للمرفق العام موضوع عقد التفويض.

● صورية رقابة اللجان المختصة

نظرا للطابع الاستشاري الذي يميز آراء لجان الرقابة والتحقيق على عقود تفويض المرفق العام، هذا ما يؤدي بنا إلى القول بصورية هذه الرقابة، فبالعودة إلى أحكام المرسوم التنفيذي 18-199 المذكور أعلاه نستنتج الدور الشكلي للجنة اختيار وانتقاء العروض، ضف إلى ذلك عدم النص على الطابع الإلزامي لآراء لجنة تفويضات المرفق العام في حالة رفض منح التأشيرة مثلا، فالمادة 81 فقرة 4 لم تتضمن النص على هذه المسألة.

مسالة أخرى وهي إشكالية استقلالية هاتين اللجنتين، فالتبعية العضوية للسلطة المفوضة يؤثر سلبا على استقلاليتها الوظيفية.

●إشكالية غياب رقابة قضائية حقيقية

تدخّل السلطة الوصية في ممارسة مهام متنوعة في مجال الرقابة على عقود التفويض والعقود الإدارية بصفة عامة وتجاوز صلاحياتها إلى حد الرقابة على مدى مشروعية العقد من عدم مشروعيته كما بينا سابقا، والسلطات الواسعة التي تتمتع بها في إحالة هذا النوع من المسائل إلى القضاء من عدمه يؤدي بنا إلى القول بغياب رقابة قضائية حقيقية على عقود تفويض المرفق العام والتي تعدّ أهم الضمانات الممنوحة للمفوض له في مواجهة الإدارة المفوضة، ونضيف إلى ما تقدم إشكالية الطابع المعقد لهذه الرقابة من حيث تعقيد الإجراءات وهدر الجهد والمال والوقت والذي لا يتناسب والاستثمار في المرافق الصناعية والتجارية الذي يتطلب السرعة والمرونة.

إذن كل هذه الإشكالات من شانها الحيلولة وفاعلية وفعلية تفويض المرفق العام.

الخـــــــاتمة

سعى المشرع الجزائري من خلال تكريسه لأسلوب تفويض المرفق العام إلى تسوية واستكمال الثغرات التي عرفها التسيير العمومي من أجل الوصول إلى فعالية المرافق العامة والاستجابة لمتطلبات الأفراد المتزايدة والمتنوعة، وبالرغم من كون هذا الانتقال من التسيير المباشر إلى التسيير غير المباشر، عن طريق آلية التفويض بالاعتماد على القطاع الخاص، له آثار إيجابية والتي تم التطرق إليها من خلال هذه الورقة البحثية، إلا أن الإشكالات المصاحبة لتفويض المرفق العام تحدّ من فعالية هذه الآلية الحديثة في تسيير المرافق العامة لذا يمكننا الخروج بمجموعة من الاقتراحات والمتمثلة في:

- إعادة النظر في أحكام تفويض المرفق العام، وإصدار نص قانوني ينظم هذه التقنية بشكل مستقل كما فعل المشرع المغربي،
- الاهتمام بموضوع الاستقرار القانوني وتهيئة البيئة القانونية الملائمة للاستثمار في المرافق العامة الصناعية والتجارية لجذب المتعاملين الاقتصاديين سواء الوطنيين والأجانب لتحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة،
- تفعيل الرقابة على تفويض المرافق العامة على كافة المستويات،
- إصدار النص القانوني المتعلق بسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الهوامـــش