

استمارة المشاركة

الاسم: ياسمينة

اللقب: بوجريو

التخصص: قانون عام للأعمال

الرتبة العلمية: أستاذ مساعد أ

المؤسسة: جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل

الهاتف: 0778925514

الفاكس:

البريد الإلكتروني: boudjeriouyasmina@yahoo.fr

المحور الرابع: تنظيم عقود تفويضات المرفق العام

عنوان المداخلة: عقود تفويض المرفق العام: بين الحاجة العملية وشروط النجاح

ملخص المداخلة:

عرفت عقود تفويض ادارة المرفق العام تداولاً كبيراً سواء على مستوى التشريعات المقارنة أو على مستوى الدراسات الفقهية، ففي ظل الازمات الاقتصادية المتوالية حاولت مختلف الدول البحث عن بدائل للتمويل العمومي للمشاريع ، إلا أن المشرع الجزائري لم يدرجها ضمن أولوياته ، وتم النص عليها بطريقة مقتضبة سنة 2005 في قانون المياه ثم في قوانين الجماعات المحلية، ولم تحصل على العناية الكافية بها إلا عند انخفاض أسعار النفط سنة 2014، فصدر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق لعام، وأحالتنا المادة 207 منه إلى التنظيم الذي لم يصدر إلى غاية سنة 2018 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-199 يتعلق بتفويض المرفق العام، هذه المزاجية والتردد لدى المشرع الجزائري أديا إلى فشل تقنيات نجحت في دول متقدمة، بسبب التقصير في اعطائها الخصوصية المرتبطة بالحالة الاقتصادية، لذا سوف تركز هذه الدراسة على البحث في المبررات العملية التي دفعت إلى اعتماد هذه التقنية، ومن ثم البحث في النصوص المنظمة لعقود التفويض عن مدى توافر شروط نجاحها .

Résumé

Les contrats de délégation de service public, sont largement connus tant au niveau du droit comparé, qu'au niveau de la doctrine. Après avoir vécu des crises économiques successives, divers pays ont tenté de trouver des modes alternatifs du financement des projets publics. Cependant, le législateur Algérien a concrétisé la délégation de service public en matière de

service de l'eau en 2005, puis par les lois relatives aux collectivités locales. Le législateur Algérien ne lui a pas accordé d'importance qu'après la crise marquée par une forte baisse des prix du pétrole en 2014, où il l'a concrétisé par le décret présidentiel n° 15-247, portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, dont les modalités de son application sont précisées par décret exécutif selon l'article 207, qui a été promulgué en 2018, en vertu, du décret exécutif n° 18-199 relatif à la délégation de service public, Le législateur Algérien n'a pas procédé à l'encadrement du caractère économiques des contrats de service publics. Pour cela, cette étude repose sur la recherche des raisons pratiques pour l'adoption de cette technique, puis l'analyse des dispositions qui encadrent les contrats de délégations et son efficacité.

مقدمة

لعل الحاجة اليوم إلى الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص ترتبط بتطور المرفق العام، وفي ظل تزايد الحاجات العامة تنوعت المرافق العامة وتزايدت معها أعباء الإنفاق العام، وهو ما حدا بالدول إلى الإتجاه إلى فكرة تفويض إدارتها لصالح الكيانات الاقتصادية الخاصة وحتى العامة. ويعود الفضل في تبني هذه التقنية إلى المشرع الفرنسي بموجب قانون sapin ثم توالى مختلف الانظمة على تبنيها، إذ شكلت حل قانوني واقتصادي لتخفيف عبء الالتزامات المالية والتقنية التي تواجه الدولة لاسيما الجماعات المحلية، وهي البديل حاليا للسياسات التقليدية المتمثلة في التمويل العام.⁽¹⁾

هذا الدور الفاعل للتفويض الذي يمكن أن ينعكس على حياة المجتمع، دفع مختلف المنظمات الدولية بما فيها البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة بواسطة Unictal (لجنة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولية) ومنظمة الأمم المتحدة للتطوير الصناعي (Unido) إلى تبني نظام التفويض بحثًا عن تطوير لفعالية المرفق العام.

والجزائر ليست خارج هذا التأثير، رغم أنها تأخرت كثيرا في إفراد نص خاص لهذا النوع من العقود على عكس المشرع الفرنسي فقد أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 2 أوت، يتعلق بتفويضات المرفق العام⁽²⁾، والذي جاء تطبيقا لنص المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247⁽³⁾ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وهو أول نص مخصص لهذه التقنية، رغم أنه تمت الإشارة إليه في قانون البلدية رقم 11-10⁽⁴⁾، ولعل المبرر هو تراجع أسعار النفط، والذي دفع بالدولة إلى البحث عن بدائل للنهوض بالمرافق العامة على مستوى الجماعات المحلية، لكن هذه الفعالية التي تبحث عنها الدولة لن تتحقق ما لم يتم إدراك خصوصية الحاجة إلى هذه التقنية، مع توفير الشروط اللازمة لنجاحها من خلال كفاية النصوص القانونية ووضوحها، لذا فالإشكال المطروح هو مدى تكريس المشرع الجزائري لشروط نجاح عقود تفويض المرفق العام في ظل خصوصية الدوافع المرتبطة به.

سيتم الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال البحث في المبررات والدوافع المحيطة باللجوء للتفويض (أولا) والشروط اللازمة لنجاح تقنية التفويض (ثانيا).

أولا: المبررات العملية للجوء إلى عقود تفويض المرفق العام

جاء في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 أن تفويض المرفق العام يقصد به تحويل المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة، وهذا على مستوى الجماعات الإقليمية، ويتخذ التفويض حسب نص المادة 52 أربع أشكال هي: الامتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة، التسيير، حسب درجة الخطر الذي يتحمله المفوض له، هذه المخاطر مرتبطة بما ينفقه المفوض له على المرفق العام، إضافة إلى التقنيات التي يوفرها، تشكل هذه العناصر إضافة لعناصر أخرى مبررات عملية للتوجه نحو التفويض.

أ- الرفع من الإنتاجية ومردودية المرفق العام:

يقوم القطاع العام في الجزائر بوظائف متعددة ولكن بمستوى ضعيف من الكفاءة، وتكاليف باهظة نظرا للإهمال وسوء الإدارة وتقدم القوانين⁽⁵⁾. لذا كان لزاما الرفع من القدرة على الإنتاج الذي يعد مقياسا لتقدم الدولة

و السعي لتحقيق الخدمة بأقل التكاليف⁽⁶⁾، ومع تقدم الحياة المدنية أصبح المواطن متطلب إذ لم يعد يكفي بالمستوى المتدني للخدمة، وهو ما كان سائدا لدى المرافق العامة المسيرة بطريقة مباشرة، فأصبحت

النوعية والجودة أحد المبادئ الحديثة التي يركز عليها التفويض ونلمس هذا بوضوح من خلال نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي (7) " ...يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف مع ضمان معايير الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية".

وترتبط هذه المفاهيم ببعضها البعض، فالمفوض له يسعى إلى الزيادة في إنتاجية المرفق العام من أجل تحقيق أكبر قدر من الربح (8) وهو ما يعني خفض السعر، كما أنه وفي عقدي التسيير والوكالة المحفزة يحصل على منحة الإنتاجية، هذا يؤدي إلى مزيد من الخدمات لصالح المرتفقين وهو ما يحسن من مستوى المعيشة، فالتفويض يسمح باستغلال المنشآت والمرافق الاقتصادية من خلال الإجراءات سهولة المالية وتوفير التكنولوجيا، وهو ما يمكن المرافق العمومية من الصمود في وجه المنافسة لاسيما الدولية منها بفضل استعمال الموارد الوطنية (لاسيما الأملاك العمومية).

ب- دوافع مالية: ليس خفيا أن الدولة لما تلجأ إلى التفويض فإن الدوافع المالية تشكل معيارا حاسما، فهي تسعى إلى تحقيق غايتين التخلص من عبء الإنفاق وتحقيق الربح.

ب-1- الاقتصاد في الإنفاق العمومي:

تفويض المرفق العام يسمح بإنشاء مرافق عامة بأموال خاصة أو على الأقل تسييرها كما في حالة الامتياز والايجار، وهو ما يخلص الدولة من أعباء مالية لأنه من الصعوبة بما كان تأمين موارد مالية في ظل عدم الاستقرار الاقتصادي وهذا ما كان يؤثر على جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العامة، ولعل انخفاض أسعار البترول هو ما دفع بالمشروع الجزائري إلى البحث عن بدائل للتمويل، عبر نقل المسؤولية المالية إلى المفوض له الذي يتحمل أعباء ومخاطر المرفق العام (9) بحسب مشاركته في تمويل المرفق، وأكثر من ذلك هناك من يذهب إلى أن فكرة التفويض تحقق العدالة الاجتماعية، لأن المواطن يجد نفسه ملزما بدفع الضرائب من أجل تمويل المرافق العامة حتى لو لم ينتفع بها، أما من خلال التفويض فإن الفرد يلتزم بالعبء المالي عند انتفاعه مباشرة من خدمات المرفق (11).

ب-2- تحقيق الربح:

الربح هو مقياس النجاح في المرافق العمومية الاقتصادية، وهو لا يتعارض مع تحقيق المصلحة العامة، وفي أشكال عقود التفويض تكون السلطة المفوضة شريكة في الأرباح مع المفوض له، كما هو الحال في عقد الوكالة المحفزة، أما في عقد التسيير فإنها تحظى بكل الأرباح.

ج- الاستفادة من خصائص القطاع الخاص والابتعاد عن أعباء القطاع العام:

يتميز القطاع الخاص بجملة مميزات بعيدا عن ثقل أعباء القطاع العام، وهذا ما يشكل أحد الدوافع القوية للأخذ بالتفويض.

ج-1- التخلص من أعباء القطاع العام:

تسعى الدولة ومن خلالها الجماعات المحلية إلى التخلص من قيود الإدارة المباشرة والتي لم توضع أصلا لتتواءم مع النشاط الصناعي والتجاري للمرافق الاقتصادية، كالمخضوع لقواعد المحاسبة العمومية ونظام الصفقات العمومية بل هي تتلاءم أكثر مع القواعد المعمول بها في القطاع العام، كما أن الدولة ومن خلال التفويض تسعى إلى التركيز على وظائفها الأساسية، وهذا ما أكده المشرع في نص المادة 02 من المرسوم 18-199، حيث نص على أن التفويض يقتصر على المهام غير السيادية للدولة.

ج-2- الاستفادة من ميزات القطاع الخاص:

أمام المساوئ المحيطة بالإدارة المباشرة والمؤسسة العامة كسوء التسيير وعدم المرونة وضعف المردودية، حاولت الدولة اللجوء إلى الأسلوب التعاقدية بهدف الاستفادة من القطاع الخاص من حيث سهولة حركة الأموال وإمكانية خلق حوافز للعمال كزيادة الرواتب وساعات العمل. لاسيما في ظل افتقار

الجماعات الإقليمية للتقنية والتكنولوجية المتطورة، فاستمرارية المرفق العام أصبحت تتطلب تقنيات متطورة وخبرة في سياق التنافسية والعولمة حتى تكون في مستوى تطلعات المرتفقين الذين يقارنون بينها وبين جودة خدمات القطاع الخاص (10).

ثانيا: شروط نجاح عقود تفويض المرفق العام

لا يمكن أن تتحقق الغاية من التفويض ما لم يكن هناك تحديد واضح للالتزامات وحقوق كل من أطراف التفويض حسب نص المادة 48 من المرسوم التنفيذي، ويجدر التنبيه أن السلطة الممنوحة تتحمل مسؤولية ذلك من خلال الرقابة على المفوض له (11) وتوقيع الجزاءات عليه في حالة مخالفة الشروط المتفق عليها.

أ- التزامات طرفي التفويض:

يعتمد نجاح التفويض على توفر مجموعة من الشروط تتعلق بالتحديد المتوازن للالتزامات وحقوق طرفي التفويض مع ضمان التوازن المالي ووجود رقابة فعلية.

أ-1- التزامات المفوض له:

يقع على المفوض له إجمالا تحقيق السير الحسن للمرفق العام كمقابل لامتيازات السلطة العامة التي يتمتع بها، بأن يخضع للنظام الخاص للمرفق العام، عبر احترام المبادئ العامة للمرفق العام، وهذا ما أكدته المشرع في نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي السابق ذكره وتنفيذ الشخصي للالتزام.

أ-1-1- بالنسبة للمبادئ العامة للمرفق العام:

والتي تشترك فيها كل المرافق العامة لأنها مرتبطة بالمصلحة العامة وهي احترام مبدأ المساواة بين المستعملين متى كانوا يخضعون لوضع تنظيمي موحد متعلق بالمرفق العام مع الأخذ بعين الاعتبار الأوضاع التي لها علاقة بخصوصية المرفق (12)، وضمن مبدأ استمرارية المرفق العام حين يلتزم المفوض بتأمين سير المرفق العام مهما كانت العقبات ما لم تكن مستحيلة، وقد مكن المشرع في المادة 64 للسلطة المفوضة من فسخ الاتفاقية لضمان استمرارية المرفق (13) وبشكل كذلك ضمان هذا المبدأ حالة من الحالات الاستعجالية التي يمكن فيها اللجوء إلى التراضي البسيط.

أ-1-2- التنفيذ الشخصي للالتزام:

يقوم التفويض على الاعتبار الشخصي عبر التأكد من القدرات المالية والمهنية والتقنية للمفوض له، والتي تسمح له بتسيير المرفق العام، لذا لا يستطيع التنازل عن مهمته إلا في حدود معينة بموافقة مسبقة من طرف السلطة المفوضة وفق شروط تحدد في اتفاقية التفويض، وكان المشرع الجزائري حازما في هذه المسألة بتسقيف المناولة في حدود 40% من الاتفاقية ومتى كانت ضرورية لإنجاز المرفق أو سيره (14).

أ-2- التزامات السلطة المفوضة:

السلطة المفوضة لا تتخلى نهائيا عن المرفق العام وتبقى مسؤولة في مواجهة الغير في حالة تقصير من المفوض له وتقع عليها التزامات عبر مرحلتين:

أ-2-1- قبل إبرام عقد التفويض:

تهدف السلطة المفوضة إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال التفويض لدا ينبغي عليها: توفير الاستقرار التشريعي من أجل خلق بيئة استثمارية تعتمد على تكريس واحترام الحرية الاقتصادية، مع حفظ استقلالية دور هيئات الضبط الاقتصادي والقضاء وقد جاءت المادة 43 من الدستور لتؤكد على هذه الغاية من خلال التزام الدولة لتحسين مناخ الأعمال وتشجيع المؤسسات العامة والخاصة لتحقيق التنمية الاقتصادية الوطنية (15).

- احترام قواعد المنافسة للمصلحة العامة بإضفاء الشفافية والموضوعية وعدم التحيز في معاملة المتعاملين وتحقيق المصلحة العامة، وهذا ما ينعكس بالضرورة على جودة الخدمات المقدمة لصالح المنتفعين إجمالاً.

وقد حرص المشرع الجزائري على هذه المبادئ من خلال نص المادة 209 منه المرسوم الرئاسي وكذا عبر إخضاع أشخاص القانون العام للمنافسة اقتداءً منه بالمشرع الفرنسي بإخضاع المشروعية الإدارية لقواعد المنافسة.⁽¹⁶⁾

أ-2-2- أثناء تنفيذ عقد التفويض:

ينبغي أن تحترم السلطة المفوضة الأحكام الواردة في دفتر الشروط وتنفيذها بحسن نية، بأن تحترم الامتيازات الممنوحة للمفوض له، وألا تقوم بأي تعديل يخالف القانون، كما تضع الوسائل والإمكانات اللازمة في متناول المفوض له للقيام بمهمة إدارة المرفق تحت طائلة المساءلة في حال رفع دعوى من طرف المفوض له ويحكم له بالتعويض.

ب- تحديد حقوق السلطة المفوضة والمفوض له:

ب-1- حقوق المفوض له: يتمتع المفوض له بمجموعة من الحقوق باعتباره طرفاً في العقد - إذ له الحق في بدل إما في شكل إتاوة يدفعها مباشرة لمستعملي المرفق أو أجر من طرف سلطة المفوضة، والحق في التوازن المالي للعقد، والتعويض كضمانة في حالة الضرر بسبب مخالفة السلطة المفوضة لدفتر الشروط أو وفقاً لنظريات القانون الإداري.

- الحق في تنفيذ المشروع إلى غاية انتهاء مدة التفويض، لأن المدة عنصر جوهري في عقود التفويض حتى يتمكن المفوض له من استرجاع نفقات الاستثمار وهذا ما نلاحظه من خلال طول مدة الامتياز والإيجار مقارنة بالأشكال الأخرى التي تصل على التوالي إلى 30 و15 سنة نظراً للتكاليف التي يلتزم بها.

- الحق في الحماية من أي منافسة للنشاط المرفقي لموضوع التفويض حتى لو لم يذكر ذلك في دفتر الشروط.

إضافة إلى امتيازات ضرورية لحسن سير المرفق ذكرها المشرع في نص المادة 68 من المرسوم التنفيذي ترد على الاملاك العامة المخصصة أصلاً للمرفق العام وحق الاستفادة من ارتقاقات للمنفعة العامة من أجل سير المرفق العام مثل حق الارتفاق خدمات الاتصالات والنقل.

ب-2- حقوق السلطة المفوضة:

حدد المرسوم التنفيذي حقوق السلطة المفوضة باعتبارها طرفاً في العقد بمجموعة من الحقوق وهي :

- حق الملكية على المنشآت المخصصة لعمل المرفق العام بما فيها تلك التي قام بإنشائها المفوض له عند نهاية التفويض متى كانت ضرورية لسيره وهذا ما أكدته المشرع في نص المادة 66.
- حقوق مالية يدفعها المفوض له لقاء استخدامه لأملاك عمومية لأنها تخضع لأحكام القانون 90-30 المتعلق بالاملاك الوطنية، أو تحصيلها من طرف مستعملي المرفق كما في حالة التسيير والوكالة المحفزة، إضافة إلى أرباح شرط أن تكون هذه المبالغ مرتبطة بنتائج الاستغلال.
- الحق في توقيع الجزاءات كتطبيق لامتيازات السلطة العامة، في حالة إخلال المفوض له بالتزاماته وهي عقوبات تتراوح بين العقوبات المالية وقد تصل إلى الفسخ حسب درجة الخطأ وهذا ما أورده المشرع في نص المادة 62 من المرسوم التنفيذي 199-18.

ج- الرقابة:

يرتبط وجود المرفق العام بعنصر الرقابة من قبل السلطة العامة لذا فإن الاستقلالية التي يحظى بها المفوض له في التسيير تقابلها رقابة السلطة المفوضة ومجال هذه الرقابة هو مدى التزام المفوض له ببنود دفتر الشروط ، ولا ينبغي أن تطل صلاحياته في التسيير تلافياً للإخلال بخصوصية التفويض، والرقابة بالمفهوم الواسع تشمل الرقابة البرلمانية عن طريق لجان التحقيق والاستجواب ورقابة سلطات الضبط

المستقلة ممثلة في مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية وكذا رقابة مجلس المحاسبة، وقد أشار المشرع لهذه الرقابة في الفقرة الثانية من نص المادة 74 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر، ولكنه ركز على نوعين من الرقابة تمارسهما السلطة المفوضة.

ج-1- أنواع الرقابة التي تمارسها السلطة المفوضة: تمارس السلطة المفوضة نوعين من الرقابة قبلية وبعديّة بمعنى قبل إبرام عقد التفويض وأثناء تنفيذه.

ج-1-1- الرقابة القبليّة:

تمارس السلطة المفوضة رقابتها القبليّة الداخليّة عن طريق لجنة لاختيار وانتقاء العروض، والتي تقترح مترشح تم انتقاؤه لتسيير المرفق، إضافة للجنة تفويضات المرفق العام والتي تنشئها السلطة المفوضة لتضطلع بمهمة الرقابة الخارجيّة بالموافقة على مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع اتفاقيات التفويض والملاحق ومنح التأشيرات. وألزم المشرع أعضاء اللجنة أثناء إبرام العقود باحترام مبادئ المساواة والشفافية وحرية الوصول إلى الطلب العمومي وعدم التحيز في اتخاذ القرارات.

ج-1-2- الرقابة البعديّة:

وتكون أثناء تنفيذ اتفاقية التفويض وتمارسها السلطة المفوضة في الميدان مع حق الاطلاع على كل الوثائق ذات الصلة، وعبر التقارير الدوريّة التي يلتزم بإرسالها المفوض له كل سداسي من السنة وفق الكيفية المحددة في اتفاقية التفويض، على أن يتم عقد اجتماع كل ثلاثة (3) أشهر على الأقل لتقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدّمة ومدى احترام مبادئ المرفق العام. وفي حالة وجود خلل في التسيير أو إساءة في استخدام الممتلكات العامّة يمكن للسلطة المفوضة إعداد تقرير شامل ترسله إلى السلطة الوصية.

ج-2- إدماج مستخدم المرفق العام في عملية الرقابة:

لطالما اعتبر المرتفق في ظل العقليّة الإداريّة الكلاسيكيّة مجرد عنصر سلبي في عملية تنفيذ المرفق العام، ولكن في مفهوم عقود التفويض فإنه يحظى بمركز قانوني مهم تماشياً مع النظرة الجديدة لمفهوم الخدمة العمومية التي تكون بمقابل مالي.

وعلى هذا الأساس يلتزم المفوض له بنشر إعلان بخصوص الشروط الرئيسيّة حول استخدام المرفق العام، لاسيما الأتاوات التي ينبغي عليهم دفعها وساعات العمل والمستفيدين المعنيين، ويضع تحت تصرفهم سجل خاص مؤشّر من قبل السلطة المفوضة لتدوين الشكاوى والاقتراحات.

كما يمكنهم إعلام السلطة المفوضة في حالة الإهمال أو التجاوز من قبل المفوض له أو عدم احترام الشروط المتعلقة باستخدام المرفق أو سوء استغلال أو المساس بمبدأ من مبادئ تسيير المرفق سواء المبادئ التقليديّة المجسدة في الاستمراريّة والمساواة والتكيف، أو المبادئ الحديثة التي أصبح يشترطها المشرع من خلال نص المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي المتعلق بالتفويض وهي معايير الجودة و النجاعة.

هذا مايعني أن المرتفق أصبح بإمكانه المطالبة بالخدمات الجيدة وعدم الاكتفاء بالحدود الدنيا لها تماماً كما هو عليه الحال في الدول المتقدمة، فنحن لسنا بصدد مرافق مجانية تعتمد على إعانات الدولة بل مرافق اقتصادية ذات مردودية وتحقق ربحاً يدفع المواطن مقابلها ماليًا حتى يحصل على خدماتها. لذا ينبغي عليها أن تسعى لإرضاء المرتفق الذي يحتل مرتبة المستهلك⁽¹⁸⁾. لذا يشكل تفويض المرفق العام

لصالح الخواص أو شخص معنوي عام يتمتع باستقلالية مالية في مواجهة الدولة تحفيزا لعماله وإطاراته لتقديم أحسن الخدمات .

ج-3- تقييم فعالية الرقابة: الانتقال من التحكم إلى الحوكمة

رغم التركيز منذ الاستقلال على أولوية القطاع العمومي لتحقيق التنمية الاقتصادية، إلا أن الدولة لم تستطع ارساء نموذج واضح للتنمية بسبب غياب الميكانيزمات الديمقراطية للتحقق من كفاءة وملاءمة ومردودية المشاريع بسبب ضعف الاساليب التقليدية للمراقبة، ولكننا نلاحظ من خلال التوجهات الجديدة للمشروع التركيز على مفاهيم جديدة مرتبطة بالدور الجديد للدولة، تعتمد هذه المفاهيم على الحوكمة بمعنى البحث عن جودة الاداء وكذا أخلفة المرفق المرفق العام ويتحقق ذلك من خلال إعادة النظر في المنظومة الاخلاقية داخل منشآت القطاع العام، عبر تبني المسؤولية والمشاركة كقيم أساسية لتصحيح السلوكات المنحرفة وتكريس الانفتاح والسهولة في التعامل⁽¹⁷⁾. وأصبح الاطار القانوني لذلك متوفرا بمصادقة الجزائر على اتفاقية الامم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته والميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والادارة.

وإن كان المشروع قد منح للسلطة المفوضة رقابة عامة اقتصادية ومالية وتقنية واجتماعية وبكيفية مستمرة من خلال المستندات وفي عين المكان وعقد اجتماعات دورية للتأكد من حسن تنفيذ مقتضيات العقد، إلا أنها تبقى غير كافية بل لا بد من تضافر جهود مختلف المؤسسات وتفعيل كل الاليات الممكنة لإنجاح عقود التفويض لتحقيق المردودية المفقودة من خلال الخطوات التالية:

- محاربة الفساد المالي والاداري.

- خلق شبكات للتواصل مع المرتفقين والتعامل بشفافية للتعبير عن نواقص الاداء .
- الفصل بين التنفيذ والرقابة لضمان الحياد، وذلك بتفعيل دور مجلس المحاسبة وسلطات الضبط المستقلة ومنحها الاستقلالية الفعلية بما فيها سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي لم يصدر التنظيم بشأنها رغم النص عليها في المادة 213 من المرسوم الرئاسي 247/15.
- التركيز على العامل البشري كمحور للمردودية من خلال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف وقد أدرج المشروع هذا الجانب ضمن الباب الثالث من أحكام المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

الخاتمة:

لا ينبغي أن تكون هناك حماسة حول تطبيق عقود التفويض بعيدا عن موضوعية مقترنة بتوفير الأطر الكفيلة بنجاحه، فتجربة الخوصصة التي كانت في يوم ما محط اهتمام الجميع لم تحقق أهدافها بل أدت إلى استنزاف أموال الدولة لصالح أطراف أخرى، نفس الأمر ينطبق على تجارب دول أخرى في مجال التفويض والتي خرج فيها المواطنون للاحتجاج على رفع الأسعار دون تحسين الخدمات(18).

إذ أن البحث عن المردودية ورفع الإنتاج والزيادة في أرباح المرافق العمومية، واستهداف أموال وتقنيات القطاع الخاص ومرونته لتوظيفها من أجل إرساء مرافق اقتصادية قوية وقادرة على المنافسة وطنيا وأجيبيا - وهي المبررات العملية التي دفعت لتبني التفويض- قد تتحول إلى عبث إذا لم ترافق برقابة فعلية في الميدان من طرف السلطة المفوضة و مختلف هيئات الرقابة بواسطة آليات مدعمة وليست معيقة، وتتحقق فعالية هذه الرقابة من خلال التركيز على الإطار البشري و زرع قيم الإنتاج لديهم.

لذا ينبغي على الدولة أن توفر تكوينا لصالح كوادرات الجماعات المحلية و مرافقة تسمح باستيعاب الانسجام الحاصل في عقود التفويض بين مبادئ القانون العام و مبادئ السوق الحرة، و يتمشى تحقيق الربح جنبا إلى جنب مع تحقيق المصلحة العامة، إذ أن إثراء الاقتصاد الوطني بتكلفة حقيقية و بوثيرة متواصلة يتطلب تقويم النظم المتعلقة بالرقابة و جعل التنسيق و المشاركة و التقييم أسسا جديدة بدل النمط التقليدي المركزي مع ضرورة تطوير النظام البنكي لفائدة الاستثمارات و عصرنه البنى التحتية (وسائل النقل ، المواصلات السلكية و اللاسلكية.....).

الهوامش:

- (1) - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009 ص 07.
- (2) - مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، جريدة رسمية عدد 48 مؤرخ في 05 أوت 2018.
- (3) - مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

- (4)- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 مؤرخ في 03 جويلية 2011.
- (5)- حنان الترموسي "استشراف علاقة القطاع العام والخاص في تسيير المرفق العام" مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 1، 2012، ص 65.
- (6)- ظريفي نادية، "تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة"، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 128.
- (7)- انظر على التوالي المادتين 55-56 من المرسوم التنفيذي رقم 199-18، مرجع سابق.
- (8)- انظر المادة 50 من المرسوم التنفيذي 199 رقم-18، مرجع نفسه.
- (9)- وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص 302-303.
- (10)- إبراهيم كومغار، "المرفق العام المحلي وتحديات التحديث"، مجلة القانون المغربي، العدد 20، 2013، ص 85.
- (11)- وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص 309.
- (12)- جورج فيدال وبيارد دلفوفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية ترجمة منصور القاضي، للدراسات والنشر، لبنان، 2008، ص 550.
- (13)- المواد 20، 57 من المرسوم التنفيذي رقم 199-18، مرجع سابق.
- (14)- المادتين 61، 60 من المرسوم التنفيذي رقم 199-18، مرجع نفسه.
- (15)- المادة 43 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483 مؤرخ في 07 فيفري 1996، جريدة رسمية عدد 76 مؤرخ في 02 ديسمبر 1996، معدل ومتمم.
- (16)- انظر المادة 02 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخ في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم.
- (17)- محمد محمد عبد اللطيف، تفويض المرفق العام، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص 97، 98.
- (18)- آمال المشرفي، "قراءة في القانون المتعلق بالتبدير المفوض للمرافق العامة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 80، سنة 2008،