جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

رقم:.....

إعداد الطالب:

مخلفي محمد الطاهر

يوم: 20 جوان 2023

موضوع المذكرة

المرفق العام آلية من آليات التنمية المستدامة

لجنة المناقشة:

أ. بلجبل عتيقة	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	رئيسا
أ دحامنية علي	أستاذ محاضر.أ	جامعة بسكرة	مشرفا
أ. عاشور نصر الدين	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية:2022 - 2023

بسم الله الرحمن الرحيم

شكـــــــــــــــــــــــر
وتـقـديـــــــــــــــر

الحمد الله على النِّعم التي أنعم بها علينا؛ نعمة الإسلام ونعمة العلم والُّشكر له على توفيقه ونشهد أن لا اله إلاَّ الله وحده لا شريك له تعظيمًا لشأنه ونشهد أنَّ سيدنا محمدٌ عبده ورسوله صلى الله عليه وعلى آله وصحبه وسلم وبعد؛

الشُّكر لله سبحانه وتعالى على توفيقه لنا في إتمام هذا البحث؛

نتقدم بجزيل الشُّكر إلى من شرَّفنا بإشرافه على بحثنا للتخرج؛ الدكتور: دحامنية علي

الذي لا نوفيه حقه بالحروف لصبره علينا وتوجيهاته العلمية وعلى جميع الملاحظات التي قدمها وكان سببا في إتمام هذا العمل.

والى خطيبتي ص.ل سدد الله خطاها و يسر أمرها

والى استاذي الكريم بلقاسمي عبد السلام

و إلى كل محب للعلم و النجاح

الـطـالـب

مـخـلـفـي مـحـمـد الـطـاهـر

إهداء

أهدي هذا العمل إلى الوالدين الكريمين رحمة الله عليهما اللذان زرعا فيا حب طلب العلم.

و إلى جهاز الأمن الذي سمح لنا بمزاولة الدراسة الجامعية.

مقدمة

أخذ موضوع التنمية حيزا مهما من الدراسة خلال العقود الأخيرة، حيث عرفت نظريات التنمية تطورا بالغا جعل اهتمامها يتجاوز مطالب تحقيق التنمية الاقتصادية والمادية، ليبتغي تحقيق التنمية الشاملة بل يتعداه إلى البحث عن التنمية المستدامة التي تهدف إلى استخدام الموارد بطريقة غفلالية وعادلة من منطلق الحفاظ على حق الأجيال القادمة في هاته الموارد.

لذا أنشأت الدولة مشروعات تقوم بتسييرها وتشرف على إدارتها ، ومن هنا ظهرت فكرة المرفق العام، الذي يعتبر كل نشاط تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها، قصد إشباع حاجيات الأفراد وتقديم خدمات للجمهور والهدف منها تقديم النفع العام

يعتبر المرفق العام من أهم أوجه تدخل الدولة في حياة الجماعة ، من خلال تقديم الخدمات للمواطنين بأشكال متعددة سواء بتقديم خدمة أو إنتاج سلعة، وبما أن الدولة هي المكلفة بإنشاء المرافق العامة وتنظيمها فهي الأقدر على تسييرها مستخدمة في ذلك طرق عديدة لإدارة وتسيير المرفق العام.

ورغبة في زيادة كفاءة وفعالية أداء العمل الإداري المرفق العام، فإن العديد من الدول تعمل على تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإدارة الأعمال والمشاريع وتسيير الإدارات المختلفة، والتخلي تدريجيا عن أساليب العمل التقليدي، ولقد أصبحت الأنماط الإستراتيجية الحالية للإدارة تعمل على تحقيق المزيد من المرونة الإدارية والانتقال من إدارة الأشياء إلى إدارة الرقميات، ومن الإدارة المباشرة إلى الإدارة عن بعد، والانتقال من التنظيم الهرمي القائم على سلسلة من الأوامر إلى التنظيم الشبكي.

كما تتخذ السلطة العامة المختصة عند اختيار طريقة إدارة أي مرفق من المرافق العامة اعتبارات متعددة منها السياسية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها.

أهمية الموضوع:

تظهر أهمية الموضوع من خلال الاهتمام الخالي بالمرافق العامة كآلية من آليات تحقيق التنمية المستدامة.

- إن التوسع والتطورات المتلاحقة للمرافق العمومية مع اختلاف تدخل الدولة من حيث إدارتها ورقابتها يحتاج إيضاح حدود وتأثير ذلك على الغاية المرجوة من المرفق العام.
- الارتباط المباشر بين المرفق العام والتنمية المستدامة باعتبار أن التنمية المستدامة تحتاج إلى تنظيم وهذا التنظيم يحتاج إلى حركة وفاعلية وذلك لتوفير جملة من الخدمات الأساسية من أجل تحقيق المصلحة العامة للمجتمع.

أسباب الدراسة:

- التطرق إلى أحد المواضيع التي اكتسبت حيزا كبيرا من الاهتمام خلال العقود الأخيرة.
- الأهمية الكبيرة لدور المرافق العامة في تحقيق التنمية المستدامة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.
- المساهمة في توضيح أهمية التنمية المستدامة بالنسبة للمواطن وعلى أنها حق من حقوقه يستوجب حمايته وتطويره.
- الأسباب الذاتية تتمثل في ارتباط الموضوع بالتخصص العلمي والمهني والاهتمام الشخصي بالموضوع من ناحية المرفق العام الذي يمثل الدولة مباشرة في التعامل مع المواطنين من تقديم الخدمات والارتقاء بها لدفع دولاب التنمية المستدامة.

إشكالية الموضوع:

تتمثل إشكالية الموضوع فيما يلي:

كيفية مسايرة المرفق العام للتطورات الحاصلة في المنظومة الإدارية لتحقيق التنمية المستدامة في المجتمع؟

ومن هذه الإشكالية يمكن أن نقتبس تساؤلات فرعية عديدة توصلنا في النهاية إلى خطة نجيب من خلالها على التساؤلات:

1-ماهي التنمية المستدامة وأبعادها؟ ماهو المرفق العام؟
2-كيف يحقق المرفق العام التنمية المستدامة عن طريق تنظيمه؟
3-كيف يحقق المرفق العام التنمية المستدامة عن طريق نشاطه؟
4-إلى أي مدى تساهم استخدام التكنولوجيا الحديثة في المرافق العامة لتحقيق التنمية المستدامة ؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة بالأساس إلى الخوض في مختلف الجوانب النظرية والعملية المتعلقة بآليات تحقيق التنمية المستدامة المرفق العام عن طريق تنظيمه، ونوعية وجودة الخدمات التي يقدمها إلى المجتمع، واستخدام التكنولوجيا الحديثة للرفع من مردوده، على اعتبار أن المرفق العام هو النموذج الأمثل للدراسة كونه يشهد تقدما ملحوظا نحو العصرنة وتحريك دولاب التنمية المستدامة.

- تقييم مدى فاعلية المرفق العام في تحقيق التنمية المستدامة.

الدراسات السابقة:

نظرا لأهمية هذا الموضوع وحيويته فإني من خلال بحثي واطلاعي على الدراسات التي تناولت الموضوع قد وجدت دراسات سابقة عالجته ولكن لم تكن بصورة شاملة من حيث مختلف عناصره نذكر منها:

- مصر الزرو عبد الوهاب رجب، مبدأ إمكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه آ ل م د، جامعة جيلالي إلياس سيدي بلعباس، 2021/2020.
- قاضي خديجة الآليات القانونية لدعم التنمية المستدامة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج 2021/2020.
- بوخالفة جمال الدين، دور تفويض المرفق العام في التنمية المستدامة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2019/2018.
- سقني فاكية، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية ، العدد الثاني، مارس، 2020.
- بن عوالي، آليات تحسين وترشيد الخدمة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمه لخضر، 2017، ص 32.
- طرطار مراد، نصيب فواز، النظام القانوني المرفق العام الالكتروني، " مرفق العدالة أنموذجا"، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2022.
- شريط فوضيل، النظام القانوني لتفويض المرفق العام في ضل المرسوم التنفيذي رقم 199/18، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2022.

الصعوبات:

من أهم الصعوبات التي واجهتها في دراستنا:

– الانعدام الشبه كلي للدراسات القانونية التي تربط بين المرفق العام والتنمية المستدامة رغم الأهمية البالغة للموضوع وندرة المراجع، والظروف الخاصة، كما أن ضيق الوقت والصعوبة الكبيرة في الموازنة على إعداد الدراسة وارتباطات العمل.

المنهج المتبع:

إن المنهج المعتمد في سبيل التوصل إلى الإجابة على الإشكالية السابقة يتمثل في المنهج الوصفي التحليلي الذي أبرزتا فيه كيفية تحقيق التنمية المستدامة المرفق العام عن طريق تنظيم المرافق العامة وتحسين أداء عملها.

كما استعان بالمنهج التحليلي من خلال بعض النصوص والقوانين والاستعانة بها في دراستنا.

تقسيمات البحث:

قصد معالجة الإشكالية المطروحة واختلف التساؤلات الفرعية التي تثيرها، وبغرض الإلمام بأهم جوانب الموضوع محل البحث قسمت هذا البحث إلى فصلين:

الفصل الأول: آليات تحقيق التنمية المستدامة من خلال التنظيم الهيكلي المرفق العام وتناولنا فيه مبحثين المبحث الأول التنظيم الإقليمي الهيكلي المرفق العام والمباحث الثاني تناولنا فيه إجراءات التنظيم الهيكلي للمرافق العامة.

أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى آليات تحقيق التنمية المرفق العام عن طريق تحسين الخدمة العمومية (أداء العمل) وتناولنا فيه مبحثين المبحث الأول: تحقيق التنمية المستدامة من خلال ترشيد استغلال خدمة المرفق العام وتفويضه، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه تحقيق التنمية المستدامة من خلال استخدام التكنولوجيا.

الفصل الأول:
آليات تحقيق التنمية المستدامة من خلال التنظيم الهيكلي للمرفق العام

تمهيد:

يعتبر المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة والتي تسعى من خلاله إلى إشباع حاجيات المواطن المختلفة، تتولاه هذه الأخيرة بنفسها أو بالاشتراك مع القطاع الخاص لتحقيق أسمى درجات المصلحة العامة والتنمية المستدامة.

يرتبط المرفق العام بالدولة من حيث إنشائه وتسييره وتنظيمه، حيث يحكم عمليات تنظيم وإجراءات طرق تسيير المرافق العامة وعملية الرقابة عليها مجموعة من المبادئ والأساليب القانونية لتحقيق المصلحة العامة للمواطنين وتحقيق التنمية المستدامة. وسوف نتناول في هذا الفصل لدراسة آليات تحقيق التنمية المستدامة من خلال التنظيم الهيكلي للمرفق العام، حيث نتناول في المبحث الأول: التنظيم الإقليمي الهيكلي للمرفق العام وفي المبحث الثاني إجراءات التنظيم الهيكلي للمرفق العام.

المبحث الأول: التنظيم الإقليمي الهيكلي للمرفق العام:

المرفق في اللغة هو ما ينتفع به ويستعان به وقد ورد هذا المصطلح في القرآن الكريم بقوله تعالى: « **وإذ اعتزلتموهم وما يعبدون إلا الله فأوا إلى الكهف ينشر لكم ربكم من رحمته ويهيئ لكم من أمركم مرفقا**». وفي ذلك يقول صاحب تفسير الجلالين حول المعنى الوارد في الآية الكريمة هو ما ترفقون من غذاء وعشاء أي ترفقون تلبية لحاجاتكم من طعام.

أما في القانون الإداري فتعتبر فكرة المرفق العام بمثابة الأساس التي قامت عليه نظريات ومبادئ القانون الإداري بل هي التي تفسر هذا الفرع القانوني حسب أنصار مدرسة المرفق العام لكونها مظهرًا رئيسيا من مظاهر تدخل الدولة لإشباع الحاجيات العامة للأفراد وتحقيق التنمية المستدامة لذا سنتناول في المطلب الأول: مفهوم المرفق العام والتنمية المستدامة. وفي المطلب الثاني سنتطرق إلى إجراءات التنظيم الهيكلي للمرافق العامة.

المطلب الأول: تعريف المرفق العام والتنمية المستدامة:

شاب المرفق العام بعض الغموض في مفهومه وهو ما أدى إلى ما يسى بحدوث أزمة المرفق العام بسبب تفكك المعنى المادي عن العضوي، وعدم تطابقها بحيث وجدت العديد من النشاطات التي تحقق المصلحة العامة، وتلبي الحاجيات وبالتالي تحرك عجلة التنمية المستدامة.

سنتناول في هذا المطلب تعريف المرفق العام في الفرع 1.

وتعريف التنمية المستدامة في الفرع 2.

الفرع الأول: تعريف المرفق العام:

اعتبرت مدرسة المرفق العام الدولة جسم خلاياه المرافق العامة ويعتبر المرق العام أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل فمن الفقهاء من ارتكز على معيار الوظيفي ومنهم من استند في تعريف المرفق العام إلى المعيار العضوي ومنهم من مزج بين الأول والثاني.

أولا :المعيار العضوي/ الشكلي:

يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعنى كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها وبقصد تحقيق حاجات الجمهور ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع

وغيرها مرافق عامة لأنها منظمة أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق حتى أن الدكتور أحمد محيو قال عنه يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم الإدارة بالشكل العام.

ثانيا المعيار الموضعي (وظيفي مادي) :

يقصد بالمرفق العام بالنظر للمعيار الموضعي كل نشاط يباشر شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة ومن ثم تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسة الخاصة كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط الربح يعتمد هذا المعيار في تعريف المرفق العام بطبيعة النشاط الذي تمارسه الإدارة وبذلك يكون كل نشاط يستهدف إشباع حاجة عامة تتحقق المصلحة العامة وبناء على هذا المعنى الموضعي يمكن القول إن مرفق

الدفاع والأمن والصحة والتعليم هي مرافق عامة إذا نظرنا إلى الحاجات والخدمات المختلفة التي تستهدف إشباعها في مجالات الدفاع والأمن والصحة والتعليم.

وقد أشار الأستاذ احمد محيوه بقوله إن مفهوم المرفق العام ليس يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا وليس له معنى إلا في ضوء محتواه و الغايات الاقتصادية والاجتماعية التي استندت له والتي يجب تحديدها قبل إعداد النظام القانوني للمرفق العام وتعيين الجهة المؤهلة لإحداث ذلك المرفق أو ذلك [1].

فمن خلال التعريف نجد الأستاذ يرى أن المرفق العام لا يكون له معنى قانونيا إلا إذا كانت الغاية منه تحقيق هدف سواء كان اقتصادي آو اجتماعي وقد حاول جانب من الفقه الجمع بين المدلول الشكلي والمادي في تعريفهم للمرفق العام.[2]

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط4،الجزائر ،2017، ص 430.

[2] بوطيب عماد الدين النظام القانوني للمرافق العمومية نيل شهادة الماستر جامعة محمد خيضر والعلوم السياسية 2015/2014 ،بسكرة، كلية الحقوق، ص8.

ثالثا:المعيار المختلط:

يجمع هذا الاتجاه بين الاتجاهين السابقين العضوي والموضعي على أساس أن المرفق العام يقوم على مجموعة من العناصر المستمدة بعضها من الرابطة العضوية بين المشروع والإدارة بعضها الأخر مستمد من مضمون النشاط الذي يمارسه المشروع ولا يمكن الاعتماد على احد العنصرين دون الأخر لتحديد المدلول المحيح للمرفق العام.[1]

فيعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه: مشروع يعمل باطراد وانتظام، إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين.

بالنسبة للفقه الجزائري نجد أن الأستاذ عبد الصمد عبد ربه عرفه على انه كل نشاط تقوم به الإدارة العامة تعهد به لأحد الإفراد ليتول الإدارة تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور على وجه منظم و مطرد.

كذلك الأستاذ عمار عوابدي في تعريفه للمرفق العام نجد أنه دمج بين المعياريين العضوي والموضعي بأنه:كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها و رقابتها بقصد تحقيق المصلحة العامة.

ونحن بدورنا نؤيد هذا الاتجاه ونتفق مع هذا المعيار المزدوج في تعريف المرفق العام الذي إعطانا تعريف واضح للمرفق العام المتمثل في المرفق العام وهو كل نشاط تصطع به الإدارة بنفسها أو بواسطة الإفراد العاديين تحت إشرافها ورقابتها بقصد تحقيق النفع العام للجمهور.[2]

الفرع الثاني: تعريف التنمية المستدامة :

تعددت واختلفت التعريف التي تناولت التنمية المستدامة منذ ظهور هذا المفهوم حيث تم تعريف مصطلح التنمية المستدامة من قبل العديد من المنظمات و الهيئات الدولية وكذلك

[1] بخوخ ريم أحلام، النظام القانوني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، قسم الحقوق 2020،ص03

[2] ربيع أمينة، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة أكلي عند البويرة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2016/2015.، ص09

الباحثين والمؤسسات العلمية وهذا ما أدى إلى عدم وجود تعريف موحد ومتفق عليه من قبل المجتمع الدولي.

أولا التعريف اللغوي للتنمية المستدامة:

التنمية في اللغة مصدر الفعل نما يقال أنميت الشيء جعلته ناميا وتعني أيضا النماء والازدياد التدريجي ويستخدم مصطلح التنمية عادة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها:

أما كلمة المستدامة مأخوذة من كلمة استدامة الشيء أي طلب دوامه واستمراره.[1]

ثانيا التعريف الاصطلاحي للتنمية المستدامة :

يعود أصل مصطلح الاستدامة Sustainable إلى علم الايكولوجيا، حيث استخدمت الاستدامة للتعبير عن تشكل وتطور الديناميكية التي تكون عرضة نتيجة ديناميكيتها إلى تغيرات هيكلية تؤدي إلى حدوث في خصائصها وعلاقات هذه العناصر يبعضها البعض والاستدامة كلمة مأخوذة من أصل لاتيني هو sustainere بمعنى يحافظ أو البقاء في الوجود وهي تتكون من مقطعين هما بمعنىsus بمعنى تحت وأسفل و tinere بمعنى يمسك أو تدعيم.[2]

ثالثا التعريف التشريعي للتنمية المستدامة :

عرف المشرع الجزائري التنمية المستدامة في نصف المادة 4 فقرة 4 من قانون 03-10 المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث حث على إن التنمية المستدامة مفهوم يعني التوفيق بين التنمية الاجتماعية واقتصادية قابلة لاستمرار وحماية البيئة أي

[1] قاضي خديجة، الآليات القانونية لدعم التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة أكلي محند اولحاج،البويرة، قسم القانون العام 2020/.2021، ص8.

[2] تركي عبد الرؤوف، مكانة الطاقة المتجددة في تحقيق التنمية المستدامة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير، فرع تحليل اقتصادي جامعة، الجزائر 3 ،السنة الجامعية صفحة 5، 2014/2013، ص 9.

إدراج البعد البيئي في إطار التنمية تضمن تلبية حاجيات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية.[1]

رابعا التنمية المستدامة من المنظور الإسلامي:

عقد المؤتمر الإسلامي الأول لوزراء البيئة في جدة عام 2002 وقدم مجموعة من الوثائق والدراسات لمؤتمر قمة الأرض في جوها نسبورغ عام 2002 والتي أعدتها المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم و الثقافة (ايسيسكو) وفي هذه الوثائق عرف التنمية المستدامة من المنظور الإسلامي على أنها عملية متعددة الإبعاد تعمل على التوازن بين إبعاد التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة والبعد البيئي من جهة أخرى. تهدف إلى الاستغلال للموارد والأنشطة البشرية القائمة عليها من منظور إسلامي يؤكد على أن الإنسان مستخلف في الأرض له حق الانتفاع بمواردها دون حق ملكيتها ويلتزم في تنميتها بإحكام القران والسنة النبوية الشريفة على آن يراعي في عملية التنمية الاستجابة لحاجات الحاضر دون إهدار حق الأجيال اللاحقة ووصولا إلى الارتفاع بالجوانب الكمية والنوعية للمادة والبشر.[2]

المطلب الثاني: القواعد القانونية العامة في تنظيم المرافق العامة:

المرافق العامة كمشروعات أو نشاطات تنشأها الدولة وتستهدف تحقيق النفع العام للمواطنين وتخضع لسلطة الدولة التي تهيمن على سيرها وانتظامها فهي في نهاية الأمر يكون إنشاءها وتنظيمها يعود إلى الاختصاص المانع للدولة وسنعرض في هذا المطلب الفروع التالية في الفرع الأول إنشاء المرافق العامة والفرع الثاني تنظيم المرافق العامة والفرع الثالث المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة.

الفرع الأول: إنشاء المرافق العامة.

عندما تجد السلطة المختصة إن حاجة الجمهور تقتضي إنشاء مرفقا عاما لأشبعها ويعجز الإفراد عن ذلك فإنها تتدخل مستخدمة وسائل السلطة العامة وتنشئ المرفق العام .

[1] قاضي خديجة، الآليات القانونية لدعم التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، قسم القانون العام 2021/2020، ص9.

[2] بكر عبد الله الكرمان، للتنمية المستدامة في السنة المئوية، دراسة تأهيلية، جامعة ال البيت، كلية الشريعة، قسم أصول الدين، 2018/2017 ، ص 16-17.

حيث أن إنشاء المرفق العام يتطلب يتضمن غالبا المساس يحترق الإفراد وحرياتهم لاعتمادها أحيانا على نظام الاحتكار الذي يمنع الإفراد من مزاولة النشاط الذي يؤديه المرفق وفي أحيان أخرى يفيدهم بنشاطات معينة بحكم تمتع المرفق العام بوسائل السلطة العامة وامتيازاتها.[1]

وتختلف طريقة إنشاء المرفق العام ودخولها حيز الخدمة حسب أهميتها وإقليم الاختصاص التي تغطيه لذلك يكون إحداثها كما يلي:

أولا: إنشاء المرافق العام الوطنية.

إن تحديد السلطة المختصة بإنشاء وتنظيم المرفق العمومي على المستوى الوطني تخضع لمعيار توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية (البرلمان) أو الهيئة التنفيذية (الحكومة) فهي مسالة تخضع في معالجتها إلى النظام السائد في الدولة.

فان كان دستور الدولة قد قطع بان إنشاء مرفق عام ما بالنظر غالى أهميتها يعود للسلطة التشريعية فان هذا النوع من المرافق ينشا بنص تشريعي وإذا كان الدستور عند استعراضه لصلاحيات السلطة التنفيذية قد حكم لأنه يعود إليها إنشاء بعض المرافق فان قاعدة إنشاء بعض المرافق يكون بموجب نص تنظيمي.[2]

وفي الجزائر بعد دستور 1989 فان السلطة التي تملك الحق هي السلطة التنفيذية حيث منحت لها هذه الصلاحية بموجب المادة 115 سنة التي تناولت لتحديد المجال التشريعي على سبيل الحصر ولم تذكر صلاحية إحداث المرفق العام وإنما تركت ذلك للمجال التنظيمي و يباشر هذه المهمة كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة حسب المادة 116 التي تظهر عن طريق سلطة إصدار المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية وترتيبا لذلك فقدتم إنشاء العديد من المرافق العامة الوطنية عن طريق المراسيم الرئاسية والأوامر ولا

[1] مارن رامي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 95 .

[2] شريط فوضيل، النظام القانوني لتفويض المرفق العام في ضل المرسوم التنفيذي رقم 199/18، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص إدارة عامة، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق 2022/2021 ، ص 30.

اختلاف لهذه الصلاحيات في المواد 139 و 140 و 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.[1]

ثانيا: إنشاء المرافق المحلية.

لخصنا في ما سبق إن إنشاء المرافق العامة الوطنية في الجزائر من اختصاص رئيس الجمهورية وهو يمارس هذا الاختصاص عن طريق المرسوم فيما عدا المرافق التي يتحتم التي يكون إنشائها بقانون ومن ذلك على سبيل المثال إنشاء الولاية والبلدية فتبقى المرافق العامة المحلية التي حولها القانون حق إنشائها ولما كانت هذه المرافق باسمها تهم المقيمين في دائرة إقليم معين كان من المنطقي أن يترك آمر إنشائها للجهة التي تملك تقدير الاحتياجات هذا الإقليم أو ذلك وتعرف في نفس الوقت قدرات هذا الإقليم الاقتصادي وما يستغل وطنيا وماهر متروك لاستفادة منه محليا حتى ليقع على عاتق الدولة وحدها التنمية الشاملة .

ويبرز في التنظيم الجزائري بجوار الدولة الممثلة للشعب في مجموعة وللتراب الوطني ككل نوعين من الأشخاص اللامركزية هما الولاية والبلدية ولكل منهما قانونها الخاص بها منحها اختصاصات متعددة يهمنا منها اختصاصاتها المتعلقة بإنشاء المرافق العامة المحلية.[2]

ينص كل من القانون البلدي رقم 10-11 وقانون الولاية رقم 12.07 على إنشاء مرافق بلدية وولائية .

أ- **المرافق العامة البلدية:** تنص المادة 149 من قانون البلدية على مايلي :

مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى حاجات موظفيها وإدارة أملاكها ويمده الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة مصالح عمومية تقنية قصد التأقلم على وجه الخصوص بما يلي:

[1] المرجع نفسه، ص 30.

[2] بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، (مذكرة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2015/2014 ، ص 25.

- التزود بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
- النفايات المنزلية والفضلات الأخرى.
- صيانة الطرقات وإشارة المرور.
- الإشارة العمومية.
- الأسواق المغطاة والأسواق و الموازين العمومية.
- الحصائر ومساحات التوقف.
- المحاشر، النقل الجماعي.
- المذابح البلدية.
- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانة بما فيها مقابر الشهداء.
- الحضارات الثقافية التابعة لأملاكها.
- فضاءات الرياضة و التسلية التابعة لأملاكها.
- المساحات الخضراء.

تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى رأي المجلس الشعبي البلدي تبعا لنص المادة 109 من قانون البلدية هذا وتشير أن قانون البلدية 2011 اشترط فقط إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري ومؤسسات عمومية ذات طابع صناعي تجاري دون غيرها.[1]

حيث تنص المادة 109 من قانون البلدية : تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو أي تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج التنموية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة.[2]

تنص المادة 134 :تتولى المندوبية البلدية ضمان مهام المرفق العام وتوفير الوسائل الضرورية للتكفل بها وينشط المندوبية البلدية منتخب يدعى المندوب البلدي ويعين بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيس المجلس و يساعده متصرف بعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من الأمين العام للبلدية .

[1] بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، (مذكرة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2015/2014، ص 25.26 .

[2] المادة 109 من قانون البلدية.

ونصت المادة 137 من نفس القانون يحدد المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة المرافق العمومية التي يعهد بها إلى المندوبية البلدية ويوفر الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسيرها.

وتنص المادة 100 من نفس القانون يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية او بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة و السكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.[1]

ب- المرافق العامة الولائية:

تنص المادة 141 قانون الولاية : مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال يمكن للولاية أن تنشئ قصد تأدية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية للتكفل بوجه الخصوص على ما يلي :

- الطرق والشبكات المختلفة.
- مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة.
- النقل العمومي.
- النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة.[2]

الفرع الثاني: تنظيم المرافق العامة:

نتناول فيه مفهوم عملية التنظيم والسلطة المختصة في التنظيم.

أولا : مفهوم عملية تنظيم المرفق العام.

اختلف فقه القانون الإداري حول تحديد مفهوم تنظيم المرافق العامة فظهر تبعا لهذا الاختلاف مفهومان الواسع والضيق لاصطلاح تنظيم المرافق العامة.

[1] المواد 134 و 137 و 100 من قانون البلدية.

[2] المادة 6 من المرسوم رقم 374/81، يحدد صلاحيات البلدية والولاية و اختصاصها في قطاع الصحة، مؤرخ 26 ديسمبر 1981.

1- المفهوم الضيق: يحصر تنظيم المرافق العامة في تنظيم والتيسير الداخلي دون صلاحية الإنشاء والتعديل الإلغاء.

2- المفهوم الواسع: يجعل هذه العملية تشمل عدة عناصر مثل تحديد وظائف وأهداف المرافق العامة عنصر إنشائها بيان طرف إدارتها وتسييرها وتحديد الهيئات والسلطات المختصة بالإدارة والتسيير ولذا تحديد الهيئات و العلاقات القانونية و التنظيمية الرئاسية والوصائية داخليا وخارجيا وكذا عنصر دمج وإلغاء المرافق العامة.[1]

ولكل من المفهومين حجج وخلفيات فكرية وقانونية تتسع أساسا من الآراء و الأفكار المتعلقة بالعلاقة بين الوظيفتين و السلفيتين التشريعية والتنفيذية وكذلك العلاقة بين القانون والقرارات الإدارية العامة (اللوائح الإدارية) وللفصل في هذا الخلاف من أجل اكتشاف الحقيقة العلمية في الموضوع فانه يستند إلى علم الإدارة العامة لمعرفة المعنى الحقيقي لإصلاح عملية التنظيم الإداري بصفة عامة وعملية تنظيم المرافق بصفة خاصة ولكن حل علماء الإدارة العامة يتفقون حول أهم العناصر والمقومات التي تتضمنها عملية التنظيم الإداري للمرافق العامة وهي:

- تكوين الهيئة الإدارية، تكوين الوحدات الإدارية، توزيع السلطة و الاختصاصات الإدارية.

- إقامة عملية التنسيق.

فاستخدام علم الإدارة و التنظيم يكشف في حقيقة مفهوم عملية تنظيم المرافق العامة هو مفهوم واسع وشامل يتضمن عدة مقومات بحيث تشمل إنشاء المرافق العامة وتنظيمها وطرق و أساليب إدارتها وسيرها وتحديد علاقتها القانونية والنظامية.

ثانيا : السلطة المختصة بتنظيم المرافق العامة بالدولة.

تتأرجح سلطة تنظيم المرافق العامة في النظم الثانوية بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية وفقا لما يقرره النظام الدستوري السائد في كل دولة إلا انه تثير الجدل حول السلطة

[1] ربيع أمينة، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد اكلي محند أولحاج، البويرة 2016/2015 ، ص 44.

في النظم القانونية المقارنة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وفقا لما يقرره النظام الدستوري السائد لكل دولة.[1]

1- السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص :

يرى أنصار هذا الاتجاه حصر وتركيز سلطة تنظيم المرفق العام داخل الدولة في يد السلطة التشريعية أساسا واصلا بحيث ينحصر دور السلطة التنفيذية في نطاق القرارات التنفيذية فقط و المتعلقة بعملية تنظيم المرافق العامة في الدولة أو في مجال اللوائح والقرارات ويستند رأي هذا القسم من فقه القانون العام إلى حجية أن حصر وتركيز سلطة تنظيم المرافق العامة في يد السلطة التشريعية يحقق الحماية القانونية الأكيدة للحقوق والحريات الاقتصادية لمواطني الدولة بحيث تقيد السلطة التنفيذية.

2- السلطة التنفيذية هي صاحبة الاختصاص:

يرى أنصار هذا الاتجاه بجعل عملية تنظيم المرفق العام في الدولة من اختصاص السلطة التنفيذية على أساس حجة وحقيقة أن عملية تنظيم المرافق العام وتسييرها و إدارتها هي من صميم اختصاص الوظيفة التقليدية الإدارية في الدولة التي تضطلع بمسؤوليتها السلطة التنفيذية.[2]

3 – موقف المشرع الجزائري من هذه الاتجاهات :

ويبدو حاليا أن هذا الرأي الأخير هو الأقرب للحقيقة في هذا المجال نظرا لما يمتاز به من منطقية و دفاعية وموضوعية ولا خوف على الحريات والحقوق العامة

عمل المشرع الجزائري بالاتجاه الثاني الذي يعطي السلطة التنفيذية سلطة الاختصاص بتنظيم المرافق العامة للدولة أن تقوم هذه الأخيرة يسمى قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية و المادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية .

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني النشاط الإداري، د م ح، ط3، الجزائر 2005، ص 69.70.

[2] ، المرجع نفسه، ص 71، 72.

ومن بين الأمثلة التي تكننا من معرفة الحقيقة الأخذ بهذا الاتجاه من طرف المشرع الجزائري نجد أن المادة 125 من دستور 1996 حيث تنص الفقرة الأولى منها يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون وهما الإشارة واضحة لحق رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون وهنا الإشارة الواضحة لحق رئيس الجمهورية كشخص تابع للجهاز التنفيذي في المساهمة في الوظيفة الإدارية للدولة وبذلك إمداد التنظيمات اللوائح المستقلة التي يتصدرها في المجال الذي لا يحق للبرلمان التدخل فيه.

وكمثال ثاني أيضا فقد أشارت نفس المادة في قدرتها الثانية إلى تكفل الوزير الأول بإصدار التنظيم الذي يحتوي على تطبيق القانون فالتنظيم الذي يتكفل به الوزير الأول ليس مستقلا لأنه يستند في وجوده على وجود القوانين أو تنفيذها في حين أن التنظيم الذي يصدره رئيس الجمهورية لا يحتاج لما في وجوده.[1]

الفرع الثالث: المبادئ الأساسية في تسيير المرافق العامة.

تهدف المرافق العامة إلى إتباع الحاجات العامة لإفراد وتضع في سبيل ذلك لقواعد ومبادئ استقرت عليها أحكام القضاء الإداري وسلم بها فقهاء القانون العام هذه المبادئ هي:

مبادئ استقرت عليها إحكام القضاء الإداري وسلم بها القانون العام وتسمى أيضا بالمبادئ القانونية التي تحكم وتنظم المرافق العامة وتتمثل هذه المبادئ في:

أولا: (مبدأ الاستمرارية) دوام سير المرافق العامة بانتظام.

ثانيا: (مبدأ المساواة) مساواة المنتفعين من خدمات المرافق العامة.

ثالثا: (مبدأ التكييف) قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل.

[11] بخوخ ريم أحلام، النظام القانوني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ماستر، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020، ص 27.

أولا: مبدأ الاستمرارية المرفق العام بانتظام واطراد.

يرتب الناس أمور حياتهم اليومية على أسس معينة منها وجود مرافق تقدم لهم خدمات أساسية لا يمكنهم الاستغناء عنها وغالبا ما يتوقف عليها تنظيم أحوال معيشتهم وحتى تحقق المرافق العامة الهدف المرجو منها وهو إشباع الحاجات العامة يفترض أن تكون الخدمة التي تؤديها على وجه الاستمرار لان أي توقف آو أي خلل في سيرها سيؤدي إلى شلل الحياة العامة ومن اليسر أن يتطور الإنسان مدى الارتباك الذي الذي ينجم عن تعطيل مرفق من هذه المرافق ولو لمدة قصيرة، لذلك كان من الضروري أن لا تكتفي الدولة بالنشاف المرافق العامة يجب أن تؤدي خدماتها لجمهور المنتفعين بشكل دائم ومستمر دون انقطاع آو توقف[1]

وهو يقتضي تحريم إضراب الموظفين والمستخدمين و العمال في المرافق العامة او تنظيمها ويقتضي تنظيم الاستقالة إذا للقاعدة أن الاستقالة لا تنتج أثرها إلا بقبولها من السلطة المختصة وليس بمجرد تقديمها ومن حق السلطة المختصة أن ترجئ قبولها بعض الوقت حتى لا يتعطل سير المرفق العام و الآخذ بنظرية الموظف الفعلي كما يقتضي المبدأ التقدم في تطبيق نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية بمقتضى هذه النظرية أن تجد بعد التعاقد ظروف استثنائية لم تكن متوقعة وتجعل تنفيذ المتعاقد لالتزامه مرهقا، فتقوم الإدارة ودون خطا منها بتعويض المتقاعد تعويضا جزئيا عن الخسارة التي لحقت به و الهدف من ذلك مساعدة المتعاقد مع الإدارة حتى لا يعجز نهائيا عن الوفاء بالتزاماتها مما يؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام.[2]

ثانيا: مبدأ المساواة بين المنتفعين أمام المرفق العام.

لما كان أساس ومبرر وجود المرافق العامة هو تلبية الاحتياجات العامة للجمهور فانه ينجم عليها وهي تقدم خدمتها العامة للجمهور

[1] بخوخ ريم أحلام، المرجع نفسه، ص 32.

[2] عبد اللاوي سفيان، المرافق العمومية المحلية ودورها في التنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص.12

معاملة الجميع على قدم المساواة وبدون تمييز تجسيدا لمبدأ المساواة أمام القانون كما هو وارد في المادة 29 من الدستور الجزائري التي جاء فيها مايلي:

كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد آو العرق آو الجنس آو الرأي و الشرط آو ظرف آخر شخص أو اجتماعي.

1- مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام:

يجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها لجميع أفراد المجتمع بدون تمييز حيث تنص المادة 31 من الدستور الجزائري على مايلي تهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية .

وبالمقابل كان تفويضه لإدارة العامة من واجبات الأفراد يجب أيضا أن يكون بصورة وكيفية متساوية ولا تمييز فيها.

2- المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة:

تنص المادة 51 من الدستور على مايلي يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون اية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون وهو ما نص عليه من قبل قانون الوظيف العمومي وكذا المرسوم رقم 59/58 والذي نص غلى الضمانات الكفيلة باحترام وتطبيق قاعدة المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة من خلال إلزام المرافق العامة لدا لجوئها للتوظيف. بمراعاة شروط عامة يجب توفرها في جميع المرشحين من جهة والتشديد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تقوم أساسا على نظام المسابقات المبدئية على الشهادات أو الاختبارات.[1]

[1] عبد اللاوي سفيان، المرجع نفسه، ص 13.14.

ثالثا: مبدآ قابلية المرفق العام للتغيير.

إذا كانت المرافق العام تهدف إلى إشباع الحاجات العامة لإفراد وكانت هذه الحاجات متطورة ومتغيرة باستمرار فان الإدارة المنوط بها إدارة وتنظيم المرافق العامة تملك دائما تطوير وتغيير المرفق من حيث أسلوب إدارته وتنظيمه وطبيعة النشاط الذي يؤديه بما يتلائم مع الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع لمسايرة حاجات الإفراد وان كان هذا المبدأ اقل استعمالا من تلك التي سبق ذكرها فقد أصبحت اليوم أكثر من أي وقت مضى ذات أهمية اكبر بفضل سياسة إصلاحات وبرنامجها إلزامي إلى تطبيق مهام وهيئات الجهاز الإداري وكذلك بسبب الإدارة والجمهور أن فعالية المرافق العامة وهي العمود الفري الذي يقوم عليه كل نظام اجتماعي اقتصادي.

تتمتع الإدارة إذن بسلطة تقديرية في تطوير المرفق العام ولا يقيدها في هذا الشأن إلا شرط استهداف الصالح العام ولا يجوز الادعاء بحقوق مكتسبة كما انه ليس لأحد الاعتراض على متطلبات تطوير المرفق العام حتى لو اثر ذلك على مركزه الشخصي، وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال عدة نصوص نذكر أهمها :

المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن حيث تنص المادة 06 من على مايلي:

- تستمر الإدارة دوما على تكيف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين ويجب أن تضع تحت تصرفهم خدمة جيدة.

ونص المادة 21 ويجب عليها آن تطور أي إجراء ضروري للتلائم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير.[1]

الفرع الرابع: أنواع المرفق العام.

يمكن تقسيم المرفق العام من زوايا متعددة سواء من حيث طبيعة نشاطها أو السلطة التي تنشئها أو لاختلاف دائرة نشاطها ونستعرض هذه الأنواع في مايلي

[1] ربيع أمينة، المرجع السابق، ص 67.

أولا: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها أو نوعية النشاط.

من حيث هذه الزاوية يمكن تقسيم المرفق العام إلى مرافق إدارية واخرى اقتصادية ومرافق عامة اجتماعية وأخرى مهنية .

1- المرافق الإدارية:

وهي المرافق التي تؤدي الخدمات المرفقية التقليدية ولقد لازمت الدولة منذ زمن طويل وعلى رأسها مرفق الدفاع والأمن والقضاء ثم مرفق الصحة والتعليم وهذه المرافق عادة ما تتسم بارتباطها بالجانب السياسي للدولة الأمر الذي يفرض قيامها بهذه النشاطات ةان لا تعهد بها الإفراد بما في ذلك من خطورة كبيرة.

ورغم قدم هذا النوع من المرافق إلا أن الفقه لا يهتدي لوضع معيار دقيق يمكن توظيفه والاعتماد عليه لمعرفة هذا النوع من المرافق على الأقل وتكمن صعوبة وضع معيار في اختلاف نشاطات المرافق ذات الطابع الإداري لذلك ذهب بعض الفقهاء إلى القول أن المرافق الإدارية هي مجموعة المرافق التي لا تدخل في عداد بقية أنواع المرافق الأخرى وهو ما أطلق عليه بالتحديد السلبي للمرافق.[1]
(ولقد أحسن محمد سليمان الطماوي الوصف عندما قال أن هذا النوع من المرافق شيد على أساس نظريات القانون).

وتتميز المرافق العامة في غالبيتها أن نشاطها لاستهوي الأفراد فلا يصور أن نبادر إلى إنشاء مرفق الأمن أو القضاء فهذا النوع من النشاط دون غيره يجب أن يلحق بالدولة ويدعم ماديا من قبلها ويسير أيضا من جانبها بصفة مباشرة ولا يمكن للدولة أن ترفع يدها عن هذا النوع من النشاطات أنها تدخل ضمن وظيفتها الطبيعية أو واجباتها اتجاه الإفراد.[2]

2- المرافق الاقتصادية:

تتمثل في المرافق الاقتصادية والصناعية والتجارية التي يتحدد موضوع نشاطها في مراقبة النشاط الاقتصادي في الدولة وتوجيهه الوجه التي تتفق مع المصلحة الوطنية لتحقق

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص435 .

[2] محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، 1979، ص 38.

الأهداف السياسية والاقتصادية التي ترسمها الدولة ومن أمثلة المرافق العامة الاقتصادية ذات الصيغة التجارية أو الصناعية مرافق النقل بالسكة الحديدية والبريد وتوزيع المياه والغاز.

وبذلك يمكن تعريف المرافق العامة الاقتصادية بأنها المشروعات التي تقوم بنشاط تجاري أو صناعي مماثل لنشاط الإفراد والهيئات الخاصة و قدر بأساليب إدارة المشروعات الخاصة مع توافر الخصائص المميزة للمرافق العامة وخضوعها لقواعد القانون العام والخاص معا[1]

وقد أثار ظهور المرافق الاقتصادية إشكالا على المستوى القانوني تمثل في إيجاد معيار فاصل بين المرافق الإدارية و المرافق الاقتصادية نوجز هذا الخلاف في مايلي :

أ)- الرأي الأول: معيار القانون الواجب التطبيق آو النظام القانوني الذي يخضع له المرفق : وذهب مناصروه للقول أن ضابط التمييز بين المرافق الاقتصادية والمرافق الإدارية يكم في أن النوع الأول من المرفق يخضع للقانون الخاص بحكم ممارسة لنشاط مماثل الذي يقوم به الأفراد خلافا للنوع الثاني الذي يخضع كليا للقانون العام او القانون الخاص إنما هو نتيجة طبيعة ترتيب على الاعتراف بالطابع الإداري و الاقتصادي للمرفق ومن ثم لا يمكن الاعتماد عليه.[2]

ب)- الرأي الثاني معيار الغاية:

رأى جانب آخر من الفقهاء أن أداة التمييز بين النوعين من المرافق الاقتصادية و الإدارية تكمن في أن المرافق الاقتصادية تبتغي في نشاطها تحقيق الربح خلافا للمرفق الإدارية.

ويؤخذ أيضا على هذا الرأي أن تحقيق الربح من عدمه هو نتيجة مترتبة على طبيعته كما ان المرافق الإدارية تتقاضى رسوما لقاء قيامها بخدمة الجمهور.

ج) الرأي الثالث معيار شكل المشروع و مظهره الخارجي:

ذهب رأي الفقه إلى التركيز على شكل المشروع أو مظهره الخارجي فيعد المرفق اقتصاديا إذا أدير عن طريق شركة إذا ما تولت السلطة العامة إدارته فهو على هذا النحو

[1] ربيع أمينة، المرجع السابق، ص17.

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص437.

مرفق إداري غير أن هذا الرأي تعرض للنقد مفاده انه لا شيء يمنع السلطة العامة من أن تتولى أيضا إدارة المرافق الاقتصادية.

د) الرأي الرابع معيار طبيعة النشاط :

وهو أكثر المعايير الفقهية شيوعا بالنظر لدقته ويقوم هذا المعيار على أساس طبيعة النشاط الذي يزاوله المرفق العام فإذا كان المرفق يمارس نشاطا يعتبره القانون تجاريا في ما لو قام به الإفراد عاد المرفق على النحو تجاريا ولقد تبنى هذا الرأي كبار الفقهاء القانون الإداري ونحن بدورنا نعتقد بأنه معيار سليم خاصة وقد سلط الضوء على ضابط يمكن الاعتماد عليه للتميز بين نوعين من المرافق وإذا كان الدكتور محمد أسس قاسم التمييز انه في المرافق الإدارية الوضع الغالب الإدارة هي من تدبير النشاط خلافا للمرافق الاقتصادية يعهد بالنشاط لإفراد القانون الخاص.[1]

3- المرافق المهنية:

وهي المرافق التي تنشا بقصد التوجيه النشاط المهني ورعاية المصالح الخاصة بالمهنة معينة وتتم إدارة هذه المرافق بواسطة هيئة أعضائها من يمارسون هذه المهنة ويخولهم القانون بعض الامتيازات سلطة عامة مثل نقابات المهندسين والمحامين والأطباء وغيرهم من النقابات المهنية الأخرى.

وظهرت هذه المرافق بعد الحرب العالمية الثانية وهي تركز نشاطها في رقابة وتوجيه نشاط مهني معين ويعهد بإدارتها إلى هيئات مهنية منتخبة من قبل أبناء المهنة أنفسهم و تتمتع هذه المرافق ببغض امتيازات القانون العام حتى تتمكن من القيام بواجباتها المرتبطة بالصالح العام.[2]

ولقد اخضع المشرع الجزائري بعض المرافق المهنية كالمنظمة الوطنية للمحاميين فيما يتعلق بمنازعاتها لجهة القضاء الإداري سواء فيما يشمل المنازعات الناتجة على التسجيل في المهنة أو أي منازعة أخرى تطبيقا لمادة 20 من قانون المحاماة و لا ينبغي أن يفهم من أن

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص437-438.

[2] جموعي بثينة لبعيلبي، سيلية زهية، الإطار التنظيمي للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2022، ص 17-18.

إخضاع المرافق المهنية لاختصاص القضاء الإداري يعني تغيير طبيعتها أو اعتبار هياكل التسيير على مستوى المنظمة هي الأخرى مرافق إدارية يظل المرفق مهنيا وليخضع لاختصاص القضاء الإداري داخل الدولة.[1]

4-المرافق الاجتماعية:

ويهدف بها تلك التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للجمهور مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات للجمهور ومراكز الضمان الاجتماعي وتقاعد ومراكز الراحة ويحكم هذا النوع من المرافق مزيج من القواعد القانون العام و الخاص كما تمثل منازعاتها أمام القضاء الإداري و أحيانا أخرى أمام القضاء العادي و لقد اعتبر القضاء الفرنسي في بداية الآمر منازعات المرافق الاجتماعية المكلفة بالتقديم المساعدات العامة منازعات إدارية.[2]

غير أن تطور النظرة لمؤسسات الضمان الاجتماعي المكلفة بتقديم المساعدات العامة منازعات إدارية غير أن تطور النظرة لمؤسسات الضمان الاجتماعي وبروز فكرة الإقساط التي يلزم بدفعها المنتفعين بخدمات المرفق جعلت القضاء الإداري يتردد في الكثير من الأحيان من أن يتولى الفصل في المنازعات هذا النوع من المرافق و امتداد هذا التمييز أيضا للنظام القانوني الجزائري حيث انه و رجوعا للقانون رقم 83*15 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي (2)[3] ونجد المشرع قد وزع الاختصاص بين القضاء العادي و بين المحاكم الإدارية.[4]

ثانيا: تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء.

تقسم المرافق من هذه الزاوية إلى مرافق تنشا بنص تشريعي و مرافق تنشا بنص تنظيمي.

---

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 447-448.

[2] جموعي بثينة، لبعيلي سيلية زهية، المرجع السابق، ص 16.

[3] القانون رقم 83-15 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية العدد 28 الصادر في 5 جويلية، 1983

[4] عمار بوضياف، المرجع السابق ص 448.

أ- المرافق التي تنشا بنص تشريعي:

وهي عادة مجموعة المرافق ذات الأهمية الوطنية القصوى التي تفرض المشرع أمر إنشائها بموجب نص تشريعي ليمكن أعضاء السلطة التشريعية من الاطلاع على نشاط المرفق وضرورته وقواعده، و الحقيقة أن أهمية المرفق واحتلاله لهذه المكانة مسالة يتحكم فيها طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة ففي الدولة الاشتراكية مثلا تحتل المرافق الاقتصادية مكانة متميزة بينما في النظم الليرالية لا ترقى أهميتها للدرجة التي ذكرناها بل أنها تعادل المشروعات الخاصة.

ب- مرافق تنشا بنص تنظيمي:

عادة ما يحول التشريع في الدولة للسلطة التنفيذية صلاحية إنشاء المرافق العامة وهذا ما سنولي توضيحه عند دراسة إنشاء المرافق العامة.[1]

ثالثا تقسيم المرافق العامة حسب مدى اتساع نطاق نشاطها الإقليمي

حسب هذا التقسيم الفقهي فان المرافق العامة تنقسم حسب نطاق نشاطها الإقليمي إلى الفئات التالية:

- المرافق العامة الوطنية (القومية):

هي تلك المرافق التي يشمل نشاطها الدول ككل بحيث يستفيد منها اكبر عدد ممكن ولهذا فان الدولة هي التي تشرف على إدارتها عادة حتى تحقق هذه الاستفادة على أكمل وجه ومن أمثلتها مرافق الدفاع الوطني و البريد و التلفزيون والجمارك...الخ

- المرافق العامة المحلية (الإقليمية):

يقتصر نشاطها في جزء من إقليم الدولة كالولاية و البلدية وينتفع من خدمات هذه المرافق سكان الإقليم و تتولى السلطات المحلية أمر تسيير.[2]

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 449.

[2] بخوخ ريم، المرجع السابق، ص 16.

المبحث الثاني: تحقيق التنمية المستدامة عن طريق إجراءات التنظيم الهيكلي للمرفق العام.

للسلطة العامة بعد إنشاء المرفق العام يكون لها أن تختار الطريقة المثلى لإدارته من جهة أخرى إخضاعها للرقابة و عليه في هذا المبحث سنتناول في المطلب الأول : طرق إدارة المرافق العمومية و في المطلب الثاني سنتناول طرق الرقابة على المرافق العامة.

المطلب الأول: طرق إدارة المرافق العمومية.

سبق القول أن المرافق العامة أنواع لهذا كان من الطبيعي أن تتباين طرق إدارتها فما يصلح لمرفق لا يصلح بالضرورة لآخر كما أن المرافق تختلف من حيث صلة نشاطها بالجانب السيادي للدولة وتختلف من حيث وضع يد الدولة عليها سنتناول في الفرع الأول: الطرق الكلاسيكية في إدارة المرفق العام وفي الفرع الثاني: الطرق الحديثة في إدارة المرفق العام .

الفرع الأول: الطرق الكلاسيكية لإدارة المرافق العمومية.

وهذه الطريقة بدورها يمكن تقسيمها إلى قسمين أولا: إدارة المرفق بطريقة الاستغلال المباشر وإدارة المرفق عن طريق مؤسسة عامة.

أولا: استعمال الأسلوب المباشر

1- مفهوم أسلوب الاستغلال المباشر:

ويقصد بها أن تقوم الدولة آو هيئاتها بإدارة المرفق بنفسها مستعملة في ذلك أموالها و موظفيها ومستعملة وسائل القانون العام وهذه الطريقة هي أقدم طرق إدارة المرفق إطلاقا وقد لازمت الدولة منذ ظهورها و تدار بها الآن جميع المرافق الإدارية لان نشاطها لاستهوي الأفراد لعدم إدراره بالربح ولا تقتصر طريقة الاستغلال المباشر على المرافق الإدارية بل تمتد أحيانا إلى المرافق التجارية والصناعية.

وانجاز المشرع لولاية بموجب المادة 142 من قانون الولاية لمجلس الشعبي الولائي استغلال مصالح عمومية بصفة مباشرة على إن تقيد الإيرادات و النفقات المتعلقة بهذا الاستغلال ضمن ميزانية الولاية.[1]

2- خصائص أسلوب الاستغلال المباشر:

يتمتع أسلوب الاستغلال المباشر بجملة من الخصائص تميزه عن باقي الأساليب و الأخرى وهي:

أ- مجانية المرافق العامة:الخدمة العامة:

ليس هدف المرافق العامة الربح الذي يبحث عنه الإفراد إلا فما هو الهدف إنشائها وعندما وجدت المرافق العامة و مجانيتها ويمكن إن يحصل عليها الجميع دون مقابل فالمجانية هي القاعدة و الأصل خاصة تلك المرافق الإدارية التي تسيرها الدولة مباشرة.

كما أن العبء الكبير للمرفق العمومي المسير من قبل الدولة و الجماعات المحلية و عجز المالية العمومية في تغطية الحاجات المتزايدة يوجب إخضاع المرافق لمبادئ الناجعة و الفعالية.[2]

ب- تحقيق المنفعة العامة:

لا يمكن اعتبار أي مشروع مرفقا عاما إلا إذا كان يستهدف تحقيق النفع العام إشباع حاجات عامة أو تقديم خدمات عامة للجمهور وهذه الخدمات قد تكون مادية كآصال المياه و الكهرباء أو توفير وسائل المواصلات و قد تكون حاجات معنوية كالتنظيم الإداري غير أن غالبية فقهاء القانون يرون أن شروط النفع العام الذي يترتب عليه اعتبار المشروع مرفقا عاما لا يتحقق إلا إذا كان نوع النفع العام من النوع الذي يعجز الإفراد و الهيئات الخاصة عن تحقيقه أو لا يرغبون في تحقيقه أو لا يستطيعون تحقيقه على الوجه الأكمل فلهذا فان

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 470.

[2] قارون مريامة، بورحلة وردة، تطور أساليب إدارة المرافق العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2019 ض 9.

المشروعات الصناعية و التجارية التي تنشئها الدولة لا تعتبر مرفقا عاما إذا كانت تستهدف تحقيق الربح عن طريق منافسة المشروعات الخاصة.[1]

3- نتائج الاستغلال المباشر:

يترتب على طريقة الاستغلال المباشر عدة نتائج و تتمثل من حيث الموظفين و من حيث الأموال و من حيث الأعمال و من حيث المنازعات.

أ- من حيث الموظفين:

يعتبر موظفو المرافق العامة التي تدار بهذا الأسلوب موظفين عموميين فهم يخضعون لأمر 06-03 المنظمة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و كل النصوص التنظيمية المطبقة له بحيث تبقى علاقة العمل بين الموظف و الجهة الإدارية المنشئة للمرفق قائمة إلا في حالة إلغاء المرفق العام.

ب- من حيث الأموال:

القاعدة المخصصة لإدارة المرفق العام المسيرة في شكل استغلال مباشر هي القاعدة العامة وهي ملك الإدارة التي أنشأت المرفق فهو لا يتمتع بذمة مالية مستقلة كما تؤكد قوانين الإدارة المحلية كما نصت المادة 151 من قانون البلدية سنة 2011 على مايلي يمكن للبلدية أن تشغل مصالحها عن طريق الاستغلال المباشر و يتولى تنفيذها أمين عزيمة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية.[2]

تنص المادة 152 من قانون البلدية على:يمكن أن تقرر منع ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية المستغلة المباشرة.[3]

ونصت المادة 145 من قانون الولاية لسنة 2012 على أن يمكن المجلس الشعبي لولائي أن يقرر ميزانية مستقلة لصالح بعض المصالح العمومية الولائية المستغلة عن طريق الاستغلال المباشرة ويجب ضمان توازنها المالي.[4]

---

[1] نادية طريفي، المرجع السابق، ص 28.

[2] جموعي بثينة، لبعيلي سيلية زهية، المرجع السابق، ص 25.

[3] ينظر المادتين 151-152 من قانون البلدية رقم 10 – 11.

[4] ينظر المادة 145 من قانون الولاية لسنة 2012.

ج- من حيث الأعمال:

جميع تصرفات المرفق المسير بهذه الطريقة تبرم من الناحية القانونية من طرف السلطة المختصة بإنشاء المرفق العام.

د- من حيث المنازعات:

نظرا لعدم إكساب المرفق العام المدار بهذا الأسلوب للشخصية المعنوية فانه لا يتمتع بأهلية التقاضي حيث يمثل أمام القضاء لدى الطعن في أعماله وتصرفاته إمامة الجهة القضائية المختصة بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشقة للمرفق.[1]

ثانيا: طريقة المؤسسة العامة

طريقة المؤسسة العامة يعتبر أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل إدارة المرفق العام وأكثرها شيوعا وتتميز عن الأسلوب المباشر أن المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتعتبر قراراتها إدارية وعمالها موظفون عموميين لا أجراء وأموالهما أموال عامة وقد أطلق الفقه عليها باللامركزية المرفقية كمقابل اللامركزية الإقليمية.[2]

1- مضمون المؤسسة العامة:

تعد المؤسسة العامة مجرد تنظيم داخلي لأجهزة الإدارية فهي ظاهرة إدارية بحتة هدفها تحقيق استقلال بعض المرافق العامة ماليا و إداريا بغية تحريرها وإبعادها عن الروتين الحكومي و هو الأصل بل العكس نجد أحيانا الباعث من إنشاء بعض المؤسسات سياسيا وليس إداريا وان اختلفت الباعث السياسي الذي تسعى اللامركزية الإقليمية تحقيقه و هو تطبيق الديمقراطية على الصعيد المحلي.[3]

يقصد بالمؤسسة العامة عبارة عن مرفق عام منح الشخصية المعنوية لتمكينه من الاستقلال وفي إرادته و ذمته المالية عن السلطة الإدارية التي يتبعها مع خضوعه لإشراف هذه السلطة ورقابتها

[1] بخوخ أحلام ريم، المرجع السابق، ص 42.

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 471.

[3] بو طيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 60-61..

. ويعرف الدكتور ناصر لباء المؤسسة العامة بأنها هي شخص معنوي الهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو المجموعات المحلية.

ويعرف الأستاذ الدكتور عوابدي عمار المؤسسة العامة تعريفا جامعا وشاملا لجميع خصائص وأركان المؤسسة العامة فعرف المؤسسة العامة أنها منظمة عامة تتمتع بالشخصية القانونية و المعنوية العامة و الاستقلال المالي و الإداري و ترتبط بالسلطات المركزية المختصة بعلاقة التبعية و الخضوع للرقابة التبعية الإدارية و الوصائية وهي تدار وتسير بالأسلوب الإداري اللامركزية لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني.[1]

2-خصائص المؤسسة العامة:

تتميز المؤسسات العامة بخاصيتين متميزتين هما:

أ- قيد التخصيص:

ويقصد ب هان كل مؤسسة عمومية يناط بها القيام بإعمال محددة في نص إنشائها هي ملزمة بان لا تحيد عنها وتمارس نشاط أخر غير النشاط المذكور تشريعا أو تنظيما فالجامعة مؤسسة عامة عهدت إليها السلطة مهمة التكوين في مجال التعليم العالي و ليس لها أن تمر عن هذا الإطار و كذلك الحال بالنسبة للتكوين المهني او المؤسسات الصحية.

ب- خضوع المؤسسة لقانون الوصاية:

إذا كانت المؤسسة العامة تشكل صورة من اللامركزية في جانبها المرفقي فان ذلك لا يعني قطع كل علاقة بينهما وبين السلطة الوصائية بل تضل المؤسسة خاضعة لنظام الوصاية فنمحق الإدارة العامة المركزية أن تراقب نشاطها بهدف التأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها و هذا الآمر تفرضه مقتضيات المصلحة العامة إذ القول بخلاف ذلك يعني ببساطة إطلاق يد المرفق في القيام بكل الأعمال و هو ما يؤدي في النهاية إلى إساءة استعمال الحرية.[2]

[1] بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 61.

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 472.

3- أنواع المؤسسات العامة:

إن تنوع نشاط الدولة يفرض وجود أنواع كثيرة للمؤسسات تحدثها الدولة بغرض مساعدتها في القيام بواجب توفير الخدمات للجمهور.

و لا تتخذ المؤسسات العمومية شكلا واحدا، بل يختلف شكلها عما إذا كانت مؤسسة إدارية آو مؤسسة صناعية تجارية.

و الدارس للتشريع الجزائري خاصة ابتداء من 1988 ثم إصلاح وهيكلة 1999 يلاحظ مدى التطور الكبير الذي عرفه أسلوب المؤسسات و التصنيفات التي طرأت عليها و التي يمكن إرجاعها إلى أربعة أصناف أساسية هي كما يلي:

-المؤسسة العامة الإدارية (ذات طابع إداري).

-المؤسسة العامة ذات طابع صناعي تجاري.

- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي التكنولوجي.

- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي و المهني.

وهو التقسيم المكرس بموجب المادة 2 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية و المكرس أيضا في المادة 02 من المرسوم الرئاسي 02-250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الملغى و الثابت أيضا في ألمرسومي الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات المعدل و المتمم من خلال نص المادة 2 منه.[1]

الفرع الثاني: الطرق الحديثة لإدارة المرفق العام.

إن عدم قدرة الجماعات العمومية على تسيير كل المرافق لعامة وكثرة العابئ المالي عليها وزيادة الأزمات الوطنية دفع الدولة إلى محاولة تقليص من تدخلها المفرط في تسيير المرافق العامة خاصة في المجال التجاري الصناعي و هو ما ألزمها التفكير في أساليب

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 473. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 473.

انجح بين حوممة المرافق العامة و التخلي عنها للقطاع لخاص من خلال تفويض المرافق العامة لأحد أشخاص القانون لعام أو الخاص أي تفويض التسيير دون التنازل الكلي عن المرفق العام لذا سنحاول في هذا المبحث إعطاء صورة واضحة من تقنية تفويض المرفق العام و ذلك من خلال تعريفه وتحديد أنواعه وخصائصه في المطلب (1)[1] الأول ثم تتناول أشكال تفويض المرفق العام في لمطلب الثاني .

أولا: مفهوم تفويض المرفق العام.

حيث سنطرق إلى تفويض المرفق العام في الفرع الأول خصائصه في الفرع الثاني مع ذكر أسبابه في الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف تفويض المرفق العام:

من اجل الوقوف على المعنى الحقيقي و التعريف الكامل للمرفق العام يتعين علينا البحث من تعريفه الفقهي و القضائي و التشريعي.

أولا: التعريف الفقهي للمرفق العام.

نظرا لأهمية تفويض المرفق العام فقد تناوله العديد من فقهاء القانون الإداري و سنستعرض بعض هذه التعريفات:

يعرف الدكتور مروان محي الدين القطب :بأنه هو إن تعهد الدولة أو احد أشخاص القانون العام إدارة واستغلال القانون العام لي شخص طبيعي أو معنوي غالبا ما يكون من أشخاص القانون الخاص.

ويعرف بأن: تفويض المرفق العام يمثل كل وسيلة من خلالها تعهد الجماعة العامة تسيير المرفق العام إلى شخص قانوني أخر و يمكن أن يأخذ إما شكلا تعاقديا أو انفراديا.[2]

[1] بوخالفة جمال الدين، و بشوني حسام الدين، دور المرفق العام في التنمية المستدامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2019، ص .1

[2] عقبة بوط مينة، تفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية، قراء في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2019، ص 9.

كما عرفته الأستاذة نادية ظريفي بأنه: عقد يتم من خلال تسيير واستغلال مرفق بمقابل مالي يتحصل عليه المفوض له يدفعه المنفقون الإدارة المفوضة و يتعلق مباشرة باستغلال المرفق و هو أهم معيار يعرف تفويض المرفق العام .

ثانيا : التعريف القضائي لتفويض المرفق العام:

يعتبر الجهاد القضائي لفرنسي أول من حاول وضع تعريفا لتفويض المرفق العام حيث عمل على إعطاء تعريف لمكونات مفهوم لتفويض المرفق العام في العديد من قرارات مجلس لدولة الفرنسي ولعل أهمها:

من قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 136734 الصادر في 15 جوان 1994 حول قضية نقابة النقل العمومي لمنطقة التي طلبت من مجلس الدولة الفرنسي إلغاء قرار المحكمة الإدارية الصادرة في 28 جانفي 1992 الذي ألغى بطلبه من محافظ إقليم ... قرار مكتب النقابة المتعلق بمجموع الاتفاقيات المبرمة بينها وبين الشركة الفرنسية للنقل و المقاولات حيث جاء في قراره هذه النقابة سمحت بمسؤولية تسيير مرفق النقل العمومي للمسافرين لشركة خاصة التي تستفيد من مرسوم من المستخدمين و المستنفعين في حدود الخطر المالي للاستغلال أن طرق الاستغلال هذه تؤكد وجود تفويض تسيير مرفق عام بالمعنى المحدد بأحكام المادة 13 لقانون البلديات.[1]

ثالثا: التعريف القانوني للمرفق العام:

لم يضع المشرع الجزائري نظام قانوني خاص بتقنية التفويض و إنما أشار إليها في نصوص قانونية متأثرة و استعمل المشرع الجزائري مصطلح "تفويض المرفق العام" الأول في قانون رقم 15-12 الذي يتعلق بالمياه: حيث جاء في المادة 101 من الفقرة 02 على:

يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية المياه لأشخاص خاضعين لقانون عام على أساس دفتر شروط ونظام الحكمة يصادق عليها عن طريق التنظيم كما يمكن

[11] عقبة بوطمينة، المرجع السابق، ص 10.

تفويض كل جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام و الخاص بموجب اتفاقية.[1]

أما عن قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 و الذي لا يزال ساري المفعول إلى وقتنا الحالي فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 150 منه على انه " يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل الاستغلال مباشرة او في شكل المؤسسة العمومية بالبلدية عن طريق الامتيازات أو التفويض.

و أيضا نصت المادة 156 منه على انه يمكن للبلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برامج أو صفقة طلبية طبقا الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها[2].

و يمكن تعريف تفويض المرفق العام حسب المادة 207 من المرسوم الإداري 15-247 الذي ينظم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام بأنه العقد الذي بمقتضاه يمكن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن المرفق العام انه يقوم بتفويض تسيير إلى مفوض له و يتم التكفل باجر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق بتفويض سير المرفق العام بموجب اتفاقية و بهذه الصفة يمكن للسلطة المفوضة أن نتعهد له انجاز منشات و اقتناء ممتلكات ضرورية لتسيير المرفق العام[3].

عرف المرسوم 18-199 في مادته الثانية تفويض المرفق العام بأنه تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطة العمومية لمدة محددة إلى المفوض له سواء كان هذا الأخير شخص معنوي عام أو خاص خاضع للتشريع الجزائري بهدف الصالح العام.[4]

---

[1] ماقلي محمد، تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019، ص 5.

[2] شريط فوضيل، النظام القانوني لتفويض المرفق العام في ضل المرسوم التنفيذي رقم 199/18، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2022، ص 83.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام جرجج العدد 50 الصادرة.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 هـ الموافق ل 02 غشت 2018 م المتعلق بتفويض المرفق العام.

ثانيا: خصائص تفويض المرفق العام:

من خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص خصائص تفويض المرفق العام تتمثل في:

1-حتمية وجود مرفق عام بهدف للمنفعة العامة:

يقصد بذلك انه يجب أن يشكل موضوع عقد تفويض المرفق العام مرفقا عاما و هذا ما يحقق إشباع حاجة عامة أو أداء خدمة سواء كانت الحاجة معنوية أو مادية.

2- تفويض المرفق العام هو عقد وكالة:

الإدارة العمومية تنشا المرفق العام و تنظيمه و هي التي توكله من خلال عقد التفويض للمرفق العام إلى شخص أخر يتولى استغلاله مع إبقائها لدورها الأساسي و هو الرقابة (نوعية الخدمات الأسعار ....الخ) و هذا أكدته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 18- 199 يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها و المسؤولية عن المرفق العام التي تؤدي في النص السلطة المفوضة أن تفوض للقانون الجزائري يدعى في صلب النص المفوض له بموجب اتفاقية تفويض.[1]

3-العلاقة بين المفوض والمفوض له.

هي علاقة عقدية فهذا العقد يحدد الشروط: التنفيذ، المقابل المالي، الرقابة....الخ

و هو ما يؤكد التفويض لا يكون إلا في إطار عقد يضمن الحقوق و الواجبات و الالتزامات بدقة، خاصة قيود المرفق و التي يجب أن يلتزم بها المفوض له بالقواعد الأساسية التي تحكم حسن سير المرافق العامة وهي مبدأ المساواة و مبدأ استمرارية المرافق.

4- تعلق هذا التفويض باستغلال المرفق العام.

يعتبر استغلال المرفق العام كعنصر معرفة لاتفاقية تفويض المرفق و يكون هذا الاستغلال باستعمال المفوض له سلطاته الكاملة في سير المرفق فهو بهذه الصفة يملك السلطات التالية:

[1] عاقلي محمد، المرجع السابق، ص 7-8.

- وجود علاقة مباشرة بين المنتفعين و المستغل للمرفق.
- المفوض له علاقة مباشرة مع الموردين والمقاولين.[1]
- يضمن المستغل السير العادي للمرفق ويتحمل كل المخاطر والأرباح (المالية والتقنية).
- –توفير المنشات والرسائل الضرورية لتسيير المرفق والقيام بكل لأعمال الضرورية لذلك.

5- خضوع تسيير المرفق المفوض للالتزامات المرفق العام.

يجب أن يضمن المفوض له المساواة بين كل المرتفقين و ضرورة تكييف هذا المرفق مع التحولات و التغيرات الحاصلة في الساحة العمومية، و ضمان استمرارية المرفق و ديمومته حتى و لو لم يتضمنها عقد التفويض لكن في اغلب الأحيان يكرسها العقد حتى لا يحتج بها أمام القضاء.

6- مقابل مالي متعلق مباشرة باستغلال المرفق العام.

يرى الكثير من الفقهاء إن اعتبار كيفية دفع المقابل المالي لتسيير المرفق العام و هو المعيار المحدد لوجود تفويض المرفق الذي يتحصل عليه صاحب التفويض (المفوض له) على أتاوات من قبل المرتفقين، مقابل الخدمة المؤداة من طرفه.

7- مدة التفويض:

يجب أن يحدد عقد التفويض مدة معينة لتفويض المرفق لأن مدة العقد في الإجارة أقل من مدة العقد في الامتياز الذي يحتاج لوقت طويل لكي يستعيد رأس المال المستثمر وهامشا من الربح.[2]

[11] بوخالفة جمال الدين، بشوني حسام الدين، المرجع السابق ص 5.

[2] المرجع نفسه، ص 5-6.

ثالثا: أسس تفويض المرفق العام:

لا يتحقق تفويض المرفق العام إلا في حالة شكل النشاط موضوع العقد مرفقا عاما وقابلا للتفويض إذ توجد مجموعة من المرافق السيادية لآتي لا يجوز تفويضها كما يقتضي أن تقوم بين صاحب التفويض و السلطة المناحة علاقة تعاقدية بحيث يخضع المتعاقد مع الإدارة بالإضافة إلى النظام القانوني المحدد من قبل المشرع إلى الإحكام المنصوص عليها في العقد و يجب أن يكون موضوع العقد استغلال المرفق العام و أن يرتبط بالمقابل المالي للخدمات المؤداة إلى المستفيدين بنتائج الاستغلال .

1- وجود مرفق عام قابل للتفويض.

كان لتحول المرفق العام الذي يقتصر على المجالات التقليدية امتدادات ليشمل كافة الخدمات العامة التي لا تتدخل في مفهومه التقليدي دورا كبيرا في تفعيل العمل بتقنية التفويض في مجالات متعددة و بصورة واسعة في حين أكدت الدساتير و القوانين النافذة على حتمية منح أشخاص القانون العام المسؤولية عن المرافق العامة من تفويض بعضها نضرا لارتباطها بسيادة الدولة و بجوهر وظائفها التي تشترط فيها أن تكون قابلة للتفويض أو تجد مصدرها في النصوص القانونية و ليست التنظيمية فإذا كانت من صلاحيات الجماعة العامة (السلطة المفوضة) أن تنظيم عملية تفويض المرفق العام بوضع ضوابط و قيود على حرية التعاقد مثلا و أنها لاستطيع أن تصنع مرفق عاما بان يكون موضوع لتقنية التفويض أو يرد المنع حسب طبيعة المرفق العام التي تحتم عدم تفويضه و عادة ما ترتبط بسيدة الدولة كمرفق الدفاع و القضاء و الدرك الوطني و المالية للدولة ورئاسة الجمهورية.[1]

و في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام فقد أشار من خلال موارده على إمكانية تفويض المهام الغير السيادية.[2]

2- العلاقة التعاقدية.

تسمى تلك العلاقة التي تجمع بين مانع التفويض بالعلاقة التعاقدية و هو ما يجمع بينها و بكل تأكيد لا بد أن يكون مانع التفويض شخص عام (كالدولة أو المؤسسات العامة

[1] شريط فوضيل، المرجع السابق، ص 85 و 86.

[2] المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18 – 199.

) أما صاحب التفويض هو غالبا شخص طبيعي أو معنوي عاما أو خاصا و هذا الأساس هام جدا في تقنية تفويض المرفق العام.[1]

أ/ أطراف العقد:

لإلزام عقد التفويض اشترط المشرع وجود طرفين الطرف الأول يتمثل في شخص من أشخاص القانون العام و هو ما يسمى بالسلطة المفوضة او مانح التفويض و ينبغي أن يكون من أشخاص القانون العام التابعة أما الطرف الثاني متمثل في شخص يسمى المفوض له أو أصحاب التفويض يمكن أن يكون الشخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص بشرط خضوعه للقانون الجزائري.

ب/ طبيعة العلاقة:

إن العلاقة القائمة بين صاحب التفويض و السلطة المانحة هي علاقة تعاقدية و بالتالي يخضع طرفا العقد إلى البنود و الأحكام المدرجة في العقد.

يشكل عقد تفويض المرفق العام عقدا إداريا لان احد أطرافه يعتبر شخص عام لان موضوعه هو تنفيذ المرفق العام و يتضمن امتيازات السلطة العامة كحق الدولة في إنهاء العقد بإرادتها المنفردة.[2]

ج- استغلال المرفق العام:

يجب أن يقع موضوع عقد التفويض على استغلال مرفق عام أي إدارة المرفق و تشغيله وفقا للغاية من إنشائه تحت رقابة و إشراف السلطة المانعة للتفويض و يتولى صاحب التفويض تشغيل المرفق العام و استغلاله و يقضي عليه أن يتحمل مخاطر التشغيل و إذا اقتصر دور صاحب التفويض على إدارة المرافق العامة لقاء اجر محدد دون أن يتحمل مخاطر استغلال المرفق كالعقود المبرمة مع الهيئات الخاصة لقيام بمهام محددة لقاء اجر

[1] ضيف صلاح الدين، بزوح سامي، تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، 2022، ص 28.

[2] ضيف صلاح الدين، بزوح سامي، المرجع السابق، ص 29.

محدد لتشغيل معامل إنتاج الطاقة الكهربائية أو إدارة الحاويات في المرافق فلا تعد هذه العقود مرفق عام

ويقع على عاتق صاحب التفويض القيام بجميع الأعمال الضرورية لتنفيذ المرفق العام موضوع العقد و يجب أن يكون تحويل إدارة المرفق من الشخص العام إلى الشخص الخاص شاملا.[1]

3/ ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستغلال:

أوجب كل من الفقه و الاجتهاد القضائي على عقود تفويض المرفق العام يجب أن يتضمن ارتباط المقابل المالي الذي يحصل عليه صاحب التفويض بنتائج الاستثمار التي تنتج عن إدارته للمرفق وتشغيله على نفقته و مسؤوليته .

ولا يعني ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستثمار أن مصدر المقابل المالي هو للمستفدين من خدمات المرفق العام بل يمكن أن توجد مصادر تمويل أخرى تعكس الارتباط بنتائج الاستغلال و أن كان الجزء من المقابل المالي يدفع من قبل الشخص العام أو كان هذا الأخير يساهم في دعم المرفق.[2]

رابعا: أنواع عقود تفويض المرفق العام.

المشرع الجزائري حدد العقود التي كيفت في الاجتهاد القضائي الفرنسي على أنها عقود تفويض مرفق عام و هي على التوالي (عقد الامتياز، عقد الإيجار، عقد الإيجار،عقد الوكالة المحفزة، عقد التسيير) وتنتشر إلى أن هذه العقود ليست على سبيل الحصر فالتفويض يمكن أن يأخذ أشكال أخرى.

1- عقد امتياز المرفق:

يعتبر من أهم تطبيقات عقود تفويض المرفق العام فالمشرع الجزائري اقر له تعريفا عاما يشمل جميع عقود الامتيازات المنظمة في المرافق العمومية المتعددة و ذلك من خلال المرسوم رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

[11] شريط فوضيل، المرجع السابق، ص 88 و 89.

[2] شريط فوضيل، المرجع السابق، ص 89.

أ) تعريف عقد امتياز المرفق العام:

لقد وضع المشرع لأول مرة تعريفا عاما و شاملا لعقد الامتياز المرفق العام من خلال المادة 210 نص على أن تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما انجاز أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام و استغلاله و أما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام.

يستغل المفوض له المرفق العام باسمه و على مسؤوليته تحت مراقبة للسلطة المفوضة و يتقاضى غن ذلك أتاوي من مستخدمي المرفق العام يمول المفوض له الانجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه.[1]

يقصد بالامتيازات أن تعهد الإدارة ممثلة في الدولة آو الولاية آو البلدية آو أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق اقتصادي و استغلاله لمدة محدودة و ذلك عن طريق عمال أو أموال يقدمها الملتزم و على مسؤوليته و في المقابل يتقاضى رسوما يدفعها كل من انتفع بخدمات المرفق.[2]

يستغل المفوض له المرفق العام باسمه و على مسؤوليته تحت مراقبة السلطة المفوضة و يتقاضى عن ذلك اتاوي من مستخدمي المرفق العام يحول المفوض الانجاز و اقتناء الممتلكات و استغلال المرفق العام بنفسه و نفس التعريف الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 199/18 إلا أنه بزيادة إضافات تخص مدة عقد الامتياز و ذلك في نصف المادة 53 منه لا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للامتياز (30) سنة و يمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة.[3]

ب) العناصر التي يقوم بها عقد امتياز المرفق العام كأحد أنواع عقود التفويض:

إن الامتياز الذي يكون عقدا من عقود تفويض المرفق العام يجب أن ينص على استغلال المرفق العام كشرط ضروري حتى يكيف العقد بأنه امتياز مرفق عام سواء كان بانجاز أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام مع الاستغلال و إما تعهد له فقط

[1] بركيبة حسام الدين، تفويض المرفق العام في فرنسا و الجزائر، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2019، ص 88.

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص477.

[3] عقبة بوطمينة، المرجع السابق، ص 35.

مهمة استغلال المرفق العام و أيضا بالنسبة للمقابل المالي الذي يتحصل عليه صاحب الامتياز الذي يجب أن يرتبط مباشرة بالاستغلال و يكون هذا العقد لمدة محددة في اغلب الأحيان حتى يسترجع صاحب الامتياز قيمة الاستثمارات التي قام بها .

- **انجاز و اقتناء ممتلكات ضرورية مع الاستغلال أو الاستغلال فقط :**

إن محور عقد الامتياز هو استغلال المرفق العام بمعنى إدارته و تشغيله و فقا للغاية من إنشائه تحت رقابة السلطة المانحة له و يلقى على عاتق صاحب الامتياز القيام بجميع الإعمال الضرورية لتنفيذ المرفق العام موضوع العقد لتنفيذ المرفق العام موضوع العقد و يجب أن يكون تحويل إدارة المرفق العام من الشخص العام إلى الشخص الخاص شاملا بحيث يتولى صاحب الامتياز القيام بجميع الإعمال الضرورية التي يقتضيها تامين حسن تشغيل و استغلال المرفق العام.[1]

و يأخذ استغلال المرفق العام في عقد لامتياز و وجهين و هما:

– استغلال المرفق العام مع ضرورة انجاز المنشات أو اقتناء التجهيزات الضرورية و مثال ذلك في عقد امتياز الموارد المائية في الأنظمة المائية الجوفية المتحجرة أو بطيئة التجدد حيث حدد دفتر الشروط النموذجي موضوع امتياز الموارد في الأنظمة المائية الجوفية المتحجرة أو بطيئة التجدد على انجاز أو استغلال الحفر أو الحفريات المنشاة .

– استغلال المرفق العام دون انجاز أو اقتناء التجهيزات و هنا يقوم صاحب الامتياز باستغلال مرفق عام قائم من دون أن يتضمن القيام بانجازه إذ تقع هذه المهمة على الجهة مانحة الامتياز و مثال على ذلك الامتياز الذي تمنحه الدولة لمتعامل يستغل بموجب شبكية و يطورها بهدف بيع الكهرباء آو الغاز الموزع بواسطة القنوات .

– **المقابل المالي:** يتحصل صاحب الامتياز على مقابل مالي عن طريق الاتاوات و الرسوم التي يدفعها المرتفقين مقابل الخدمة التي دمت لهم جراء التسيير و استغلال للمرفق

[1] بركيبة حسام الدين، المرجع السابق، ص 91.

فالإدارة لا تدفع مبلغ ماليا مباشرة بل عن طريق السماح لصاحب الامتياز باستغلال الأرباح التي يدرها المرفق لحسابه.[1]

الدوافع المالية لا تؤدي إلى اقتصاد في النفقات و بالنسبة للدولة و المؤسسات العمومية الأخرى فقط إنما أيضا للجمهور فتفويض المرفق العام تستند في جانب منها على فكرة العدالة فالدولة والجماعات العامة في إنشائها للمرافق العامة و توليها مهمة تسييرها بنفسها تحتاج إلى موارد مالية، يقع على عاتق الإفراد بموجب تأمينها من خلال الضرائب و الرسوم و التي تفرض عليها سواء انتفع واو لم ينتفعوا من هذه المرافق العامة إما في حالة التفويض فان الفرد لا يلتزم بأي عبئ مالي إلا عند انتفاعه مباشرة و بصورة فعلية من خدمات المرفق العام موضوع التفويض.[2]

أ) أسلوب الإيجار.

عرف هذا النوع من التفويض طبقا لإحكام الواردة بالمادة 54 من المرسوم التنفيذي 48-199 بتفويضات المرفق العام بأنه الشكل الذي تعهد من خاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير و صيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنة يدفعها لها و يتصرف المفوض له لحساب مع تحمل كل المخاطر و تحت رقابة جزئية السلطة المفوضة كما حددت مدة الإيجار 15 سنة كحد أقصى قابلة لتمديد بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المختصة على أن لا يتعدى مدة التمديد 3 سنوات كحد أقصى [3].

و عرفته أيضا الدكتورة هيام مروة انه يمكن للبلديات أن تتعاقد مع مالك الأراضي أو الطبيعة لفتح هذه المناطق للعموم لاستعمال كمنتزهات لقاء رسم تستوفيه البلدية يؤمن على الأخص نفقات الصيانة و الدراسة لهذه المواقع.

[1] بركيبة حسام الدين، المرجع السابق ، ص 92.

[2] بوبكر بختي، تفويض المرفق العام الأسباب و الدوافع دراسة حالة الجزائر المستقبل للدراسة القانونية و السياسية العدد 01 جوان 2019 ، ص 154 .

[3] طاليس سمير، كعبوش عماد، المرفق العام كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2022، ص 33.

ب) خصائص عقد الإيجار:

من خلال التعاريف يمكن استخلاص خصائص عقد الإيجار فيما يلي :

- **مدة العقد:** فعقد الإيجار من العقود المحددة المدة هي بذلك عقود متوسطة المدى و الهدف من قصر مدة هو إمكانية المؤجر من تجديد العقد مع متعاملين آخرين لكن هذا لا يمنع من وجود عقود إيجار طويلة المدى خاصة إذا تطلب استغلال المرافق ذلك

- **مصاريف المنشات و أعمال الصيانة:** ففي عقد الإيجار مصاريف انجاز و إقامة منشات تقع على عاتق المؤجر و لا تقع على المستأجر هذا الأخير تقع عليه تكاليف الصيانة اللازمة و ذلك لحسن سير المرفق العام

- **مسؤولية المستأجر:** تقع على عاتق المستأجر مسؤولية كافة المخاطر التي يمكن حدوثها عند استغلال تسييره للمرفق العامة و لا يحتفظ بها لنفسه و إنما يدفع مقابل مالي للمؤجر ناشئ عن استغلال المرفق و هي عبارة عن مرسوم مخصصة لتغطية نفقات الإدارة [1]

ج) عقد الوكالة المحفزة:

تعتبر طريقة من طرف تسيير المرافق العامة و هو عقد تبرمه إحدى السلطات العامة مع شخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص.

1- تعريف عقد الوكالة المحفزة:

هو نظام تعهد بمقتضاه السلطة المفوضة للمفوض بتسيير و صيانة المرفق العام على حساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام و تحتفظ بإدارته غير أن المفوض له لا يتحصل على المقابل المالي من طرف المستفيدين بل من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحد بنسبة مئوية من رقم الأعمال و تضاف إليها منحة إنتاجية و حصة من الأرباح حيث نصت على هذا الأخير المادة 210 الفقرة 9 من المرسوم رقم 247/15 الذي

[1] بوخالفة جمال الدين، بشوني حسام الدين، المرجع السابق، ص 15 و 16.

يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام في حين يتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستفدي المرفق العام من طرف السلطة المفوضة بالاشتراك مع المفوض له.[1]

2- خصائص عقد الوكالة المحفزة:

من التعريفات السابقة يمكن أن نستنتج خصائص عقد الوكالة المحفزة و التي تتمثل في :

- الاستغلال يكون لحساب الهيئة المفوضة.
- الهيئة العمومية مكلفة بأشغال البناء و الصيانة و التجهيزات لصين المرافق العامة.
- المقابل المالي الذي يتحصل عليه المسير مرتبط باستغلال المرفق و يكون عن طريق الحصول على النسبة المئوية من رقم الأعمال إضافة إلى علاوة الإنتاج و كضمان للمسير هناك حد أدنى مضمون يحدد له جزائيا مسبقا.
- مخاطر الاستغلال تحملها الهيئة العمومية و الجزء الأخر يتحمله المسير لان أجره مرتبط بنتيجة الاستغلال.
- إمكانية إضافة علاوة مرتبطة بالتسيير الفعال و المردودية الإنتاجية.

رابعا: عقد التسيير:

تكلف الإدارة بموجب هذا العقد المتقاعد باستغلال المرفق لكن على حساب السلطة المفوضة التي تمول نفسها بنفسها المرفق العام و تحتفظ بإدارته و يتلقى مقابل مالي بواسطة منحة تحدد بنسبة مؤوية عن رقم الأعمال و تضاف أيها منحة إنتاجية إذن سنحاول ضبط تعريف لعقد التسيير ثم تحديد خصائصه.

أ- تعريف عقد التسيير:

يختلف عقد التسيير في مجال تفويض المرفق العام عن عقد التسيير في القانون الخاص الذي نضمه المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 89-01 المتمم للقانون المدني في المادة الأولى عقد التسيير هو العقد الذي يلتزم بموجبه متعامل يتمتع بشهرة معترف بها يسمى مسيرا إزاء مؤسسة عمومية اقتصادية أو شركة مختلطة الاقتصاد بتسيير كل أملاكها

[1] بوخالفة جمال الدين، بشوني حسام الدين، المرجع السابق ، ص 16 و 17.

أو بعضها باسمها و لحسابها مقابل اجر فيضفي عليها علامته حسب مقاييسه و معاييره و يجعلها تستفيد من شبكاته الخاصة بالترويج و البيع .

و يختلف عقد التسيير كأحد أساليب تفويض المرفق العام في مضمونه عن الأشكال الأخرى اختلافا بينا خاصة لدى مقارنته مع عقد الامتياز، سواء من حيث المقابل الذي يتقاضاه المفوض له او من حيث تمويله للمرفق العام و تحمل المخاطر إضافة إلى الاختلاف الموجود في المدة القانونية بين جميع أشكال التفويض وفقا لما تضمنه (المادة 56) من المرسوم التنفيذي 18-199.

فتنص المادة (56) من نفس المرسوم على أنه:

- التسيير هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام آو صيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له.

- يستغل المفوض له لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته و رقابته الكلية. و يدفع له اجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة

- لا يمكن أن تتجاوز مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير 5 سنوات.[1]

ب- خصائص عقد التسيير:

- المسير يسير المرفق العام على حساب السلطة المفوضة و يضمن السير العادي للمرفق

- تتحمل الهيئة العمومية من خلال عقد التسيير مخاطر التسيير المالية التقنية إما المسير فلا يتحمل خسائر تسيير المرفق .

- عقد التسيير من عقود التفويض لأنظر إلى هدفه المتمثل في التسيير و تقديم الخدمات .
- المقابل المالي غير مرتبط بنتائج الاستغلال و كيفية التسيير بل هو مقابل مالي محدد مسبقا في العقد.[2]

[1] عكوش فتحي، الإطار القانوني للشراكة في تسيير المرفق العام في الجزائر، رسالة الدكتورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ،2021، ص 140 و 141.

[2] بوخالفة جمال الدين، بشوني حسام الدين، المرجع السابق، ص 1.

ج- مميزات عقد التسيير:

من خلال ضبط المشرع الجزائري عقد التسيير في مواد المرسوم التنفيذي رقم 18-199 نستخلص حملة من المميزات التي تمتاز بها عن باقي الإشكال:

-يعتبر عقد التسيير احد أشكال عقود التفويض المرفق العام المحلي.

-يعتبر عقد التسيير المرفق العام من العقود الإدارية التي تخضع في التزام للاختصاص الإداري.

-يكون الاستغلال في عقد التسيير المرفق لفائدة السلطة المفوضة.

-يقتصر دور المفوض له في عقد التسيير على تسيير و صيانة المرفق العام أو تسييره فقط.

- تحتفظ السلطة المفوضة من خلال هذا العقد بإدارة المرفق العام المحلي و تتخلى للمفوض له عن تسييره.

- يتقاضى المفوض له من خلال هذا العقد بإدارة المرفق العام أجره من السلطة المفوضة سواء حققت ربحا أو خسارة.

-يعتبر عقد تسيير المرفق العام المحلي من عقود التفويض قصيرة المدى.[1]

المطلب الثاني الرقابة على المرافق العامة:

تبدأ الرقابة على عقود تفويض المرفق العام لدى السلطة التشريعية التي تعطي الإجازة للسلطة التنفيذية لإبرام عقود التنفيذ المتعلقة بالمرافق المرتبطة بالدولة كما تمارس سلطات الوصاية رقابتها على عقود التفويض العائدة للمرافق العامة المحلية أو المرفقية و سنطرق في هذا المطلب إلى ثلاث أنواع من الرقابة و هي:

[1] شريط فوضيل، المرجع السابق، ص 68 و 69.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على المرافق العامة:

الرقابة الإدارية تمارس عن طريق التفويض و الهيئات التي تنشا لتنظيم القطاعات الاقتصادية المختلفة في إطار عمليات الخصخصة بحيث السلطة المانحة للتفويض ترفع العقد إلى ممثلي الدولة أو المحافظ بالنسبة للأشخاص العامة بحيث يقولون التدقيق في العقد و يمكنهم إحالته إلى القاضي الإداري في حالة وجود أي مخالفة قانونية.

أولا: التقرير السنوي:

يشكل التقرير السنوي المعد من قبل صاحب التفويض وسيلة لتحسين الشفافية في تفويض المرفق العام و لم يحدد أي نص تنظيمي و المعلومات التي يقتضي تضمينها التقرير السنوي الذي يخص طبيعة نشاط المرفق العام محل تفويض أو المعلومات التي تعد ضرورية.

لكن السلطة التنفيذية تقف على ضمان جودة الخدمات المقدمة من قبل المرفق الذي يقتضي ان يتضمنها التقرير السنوي المعلومات الأساسية الآتية:

1/ الوسائل الفنية المستخدمة في تشغيل المرفق العام.

2/ برنامج تحديث الوسائل الفنية.

3/ وضعية العاملين في المرفق العام لاسيما من الناحية القانونية و مؤهلاتهم و تدرجهم المستمر.[1]

4/ مدى تقيد صاحب التفويض في تنفيذه للعقد بالشروط البيئية خصوصا في ما له علاقة بالحد من التلوث.

5/ تلبية المرفق العام للحاجيات التي يطلبها المستفيدين من خدماته لاسيما فيما له علاقة بمواعيد تأدية الخدمات و نشر المتعلقة بالمرفق إلى المستفيدين و شرط استقبال الجمهور.

6/ درجة إشباع حاجات المستفيدين و يتم ذلك باستناد إلى إحصائيات وتحقيقها تجري مع المستفيدين.

[1] بوخالفة جمال الدين، المرجع السابق، ص 19.

7/ التعريفات المفروضة مقابل أداء الخدمات تناسبها مع الخدمات المؤداة.

ثانيا: رقابة ممثلي الدولة و المحافظ:

و يكون للمحافظ أو ممثل الدولة دراسة العقد و التحقق من صحته و انطباقه على الأنظمة و القوانين للنافذة خلال مهلة شهرين و في حالة تبين له وجود أية مخالفة يجب عليه إحالة العقد أي أن المحافظ يقوم بإحالة القرارات الإدارية المتعلقة بعقد التفويض المرفق العام كما يمكن أن يحل العقد نفسه و يعد ذلك خروجا على المبادئ العامة للقضاء الإداري الذي يحصر الطعن لتجاوز حد السلطة بالقرارات الإدارية دون عقود.

ثالثا: رقابة للهيئة الناظمة:

الهيئة الناظمة عبارة عن شخص عام يتمتع بالاستقلال المالي و الإداري و نشاط بها مهمة الرقابة على عقود تفويض المرفق العام.[1]

رابعا: مبادئ الرقابة على إتفاقية تفويض المرفق العام:

يرجعنا إلى أحكام المرسوم التنفيذي رق 18، 199 المذكور نستخلص جملة من مبادئ الرقابة على اتقافية تفويض المرفق العام وذلك على النحو التالي:

- مبدأ اقتصادي: إبرام اتفاقية بأقل تكلفة ممكنة وخدمات ذات جودة ونوعية.
- مبدأ حماية المال: أفضل العروض المالية.
- مبدأ ضمان مبادئ المرفق العام.
- مبدأ حماية المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.
- مبدأ تحمل المخاطر على ممتلكات المرفق العام.
- مبدأ استغلال العقلاني للممتلكات المرفق العام والأغراض المخصصة لها.

خامسا- خصائص و حدود الرقابة على اتفاقية تفويض المرفق العام:

من خلال أحكام المرسوم التنفيذي 18-199 نستنتج أن خصائص الرقابة تتعلق ب :

الملائمة: تعمل الرقابة على الاتفاقية وفق مبادئ المرفق العام و مدى تعلقها بالمصلحة العامة و تدخل السلطة المفوضة و تعتبر الإخلال بها حالة استعجالية تؤدي صيغة التراضي

[1] بوخالفة جمال الدين، المرجع السابق، ص 20.

من جهة أخرى الوقوف على تحقيق بنود الاتفاقية و تتخذ الإجراءات اللازمة في حالة المخالفة تصل إلى حد فسخ الاتفاقية دون تعويض .

الموضوعية: تستند الرقابة على اتفاقية المرفق العام إلى معايير موضوعية بناء على ما ورد في دفتر الشروط الاتفاقية و بنود الاتفاقية و بيناتها بناء على المادة 48 من المرسوم التنفيذي 18-199 حيث تخضع العروض إلى التنقيط العددي ثم ترتيب ترتيبا تفاضليا إضافة معايير تتعلق بتنظيم الخدمة و جودتها.

أما حدود الرقابة فهي تختلف حسب نوع الرقابة:

فالرقابة القبلية مهمتها اقتراح أفضل عرض من ناحية المهنية و المالية و الفنية أما الرقابة البعدية و التي تقوم لبها السلطة المفوضة فحدودها غير منتهية باعتمادها مبادئ المرفق العام و المصلحة العامة و هما أمران قابلان للتطور و يسمحان للسلطة المفوضة بتدخل متى ارتأت أن المفوض له قد مس بهما و من جهة أخرى رقابة وفق بنود الاتفاقية.[1]

سادسا: معايير موضوعية: تتمثل في:

- معيار مالي: ويتمثل في أفضل العروض من الناحية المالية.
- معيار الاستغلال: وهو المعيار المميز لاتفاقية المرفق العام على الصفقة العمومية.
- معيار الخدمات: تهدف الاتفاقية للحصول على أفضل الخدمات جودة ونوعية.
- معيار رضى الجمهور ويتمثل في السجل الموضوع تحت تصرف مستخدمي المرفق والذي تطلع عليه السلطة المفوضة.
- معيار قياس مستوى الأداء: ويكون من خلال الالتزام ببنود الاتفاقية من جهة والمبادئ التي تحكم المرفق من جهة أخرى.
- تصحيح الانحرافات: في حالة الإخلال تعمل الرقابة على اعذار المفوض له وفي حالة عدم الاستجابة تقوم بغرض غرامات وحالة مواصلة الإخلال بالالتزام تفسح بنود الاتفاقية دون تعويض[2].

[1] عقبة بوطمية، المرجع السابق، ص 71.

[2] المرجع نفسه، ص72.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على المرافق العامة.

تمارس الرقابة القضائية على عقود تفويض المرفق العام من قبل القضاء الإداري من قبل القضاء الإداري و ذلك من خلال قضاء الاستعجال في حالة الإخلال لإعلان أو توفير المنافسة عند اختيار صاحب التفويض أو عن طريق الطعن في القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد لتجاوز السلطة كما يمكن اللجوء إلى القضاء العادي عند إخلال احد طرفيه في الالتزامات المترتبة عليه

أولا: اختصاص القضاء الإداري.

تنص المادة من 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تختص بالفصل في أو درجة بحكم قابل لاستئناف في جميع القضايا التي تكون الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا فيها كما تنص المادة 801 من ذات القانون على ما يلي تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في ما يلي:

– دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقدرات الصادرة: عن الولاية والمصالح الغير ممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

– دعاوي القضاء الكامل.

– القضايا المخولة بنصوص خاصة.[1]

و جاء في نص المادة 09 من القانون العضوي 98–081 المعدل و المتمم في 2011 يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة في دعاوي الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.[2]

في عقود تفويض المرفق العام و في حالة اتخاذ السلطة المفوضة بعض القرارات كالتعديل بعض الشروط او فسخ العقد لا يمكن للملتزم أن يطعنه ضد هذه القرارات بالإلغاء

[1] قانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فيبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية العدد 21 الصادر بتاريخ 23 افريل 2008.

[2] ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ضل القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 79 و 80.

لأنها من قبيل الأعمال الداخلية لتنفيذ العقد فهي من السلطات المقررة لإدارة بموجب العقد سواء كان ذلك صريحا أو ضمنيا و بالتالي لا يملك المفوض له في مواجهة هذه القرارات إلا بدعوى القضاء الكامل التي تسمح له بالتعويض و لكن قد تستهدف دعوى البطلان العقد ذلك أما إلى إبطال العقد إلا سبيل القضاء الكامل إلى القاعدة العامة تقوم على أن دعوى الإلغاء لا توجه تالي العقود الإدارية.

1- قضاء الاستعجال:

إن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا لقضاء الاستعجال سواء في ظل قانون الإجراءات المدنية السابقة أو قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و إنما كانت هناك إشارات لبعض خصائص و مميزات في المادة 918 من نفس القانون على إن قضاء الاستعجال تتخذ في إطار تدابير مؤقتة لا تمس بأصل الحق و إن تم الفصل في منازعته في اقرب الآجال.

و قد عرفه الفقه على انه إجراء بطلب بموجب احد الأطراف في الغالب فرد اتخاذ إجراء مؤقت و سريع لحماية مصالحه قبل إن تتعرض إلى نتائج يصعب تداركها.

ومن خلال نص المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نلاحظ أن هناك نوعين من الاستعجال الإداري.

الاستعجال بالطبيعة:[1]

إن الاستعجال بالطبيعة هو ذلك الاستعجال التي تكون منازعاته ناتجة عن إشكالات تطرأ إثناء سير الدعوى الإدارية الأصلية او قبل ممارستها تتطلب حلولا استعجالية.

تتمثل في اتخاذ إجراءات وقتية و تحفظية لا تتحمل التأخير و شروط الاستعجال بالطبيعة:

أ- توفر حالة الاستعجال إشارة إليها المواد 920/921/994 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08.

ب- حالة الاستعجال التحفيظي الذي نصت عليه المادة 918 ق م و إ.

[1] عبيد سلمى، آليات الرقابة على عقود تفويض المرفق العام، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2021،ص 37.

ج- عدم المساس بالنظام العام إن هذا الشرط خاص بالقضاء الإداري بالطبيعة دون القضاء ألاستعجالي العادي.[1]

الاستعجال القانوني:

الاستعجال القانوني هو ابرز خاصية تتمتع بها منازعات الصفقات العمومية و قد اقرها المشرع بنص المادتين 946 و 947 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إي إن القاضي الاستعجال يفصل في هذه المنازعات التي ألت إليها بنص القانون فانه لا ينظر إلى مدى توفير عنصر الاستعجال من عدمه كما انه يتصدى للموضوع و يفصل في أصل الحق .

قضاء الاستعجال تفرضه ضرورة الحفاظ على حقوق و مصالح أخد الإفراد أو حماية المصلحة العامة و لها طابع وقائي احتياطي مؤقت تكون قابلة للتطبيق واقعيا و لذلك لا يجوز إن تتعرض لأصل الحق أو أساس الدعوى فقضاء الاستعجال يختلف عن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بمناسبة دعوى إبطال القرار الإداري و لإعمال الرقابة الإدارية ينبغي توفير الشروط التالية.[2]

2- اختصاص القضاء العادي:

إذا خرج الملتزم على القواعد الواردة بعقد تفويض المرفق العام و التي تنظم كيفية أداء الخدمة للمنتفعين فان لكل ذي مصلحة أن يرده إلى نطاق المشروعية بان يتقدم المنتفع إلى الجهة الإدارية المختصة طلبا منها التدخل بناء على سلطاتها الإدارية لتعبر الملتزم على احترام شروط العقد فإذا رفضت لإدارة التخلي صراحة أو ضمنا كان من حق المستفيد أن يطعن في حق هذا القرار بدعوى الإلغاء أن المنازعات التي تقع بين المفوض له والمنتفعين من المرفق العام أو عن المتعامل معه كموردين أو العاملين عنده لتخضع للقاضي العادي لأنهم جميعا من أشخاص القانون الخاص ذلك إن العقود المبرمة بين الطرفين هي عقود خاصة و ليست إدارية لانتفاء شرط و جود شخص عام فيها طبقا للمعايير العضوية المعتمدة فان المنازعات القائمة بينهما يختص القاضي العادي بالفصل فيها.[3]

[1] بوخالفة جمال الدين، المرجع السابق، ص 24.

[2] عبيد سالمة، المرجع السابق، ص 38.

[3] المرجع نفسه، ص 38 و 39.

الفرع الثالث: إجراءات الرقابة المالية:

عندما تتأكد الإدارة إن المتعاقد معها جاهز للتنفيذ تقدم الدفعة الأولى من المال لمساعدة المتعاقد على التنفيذ التي تكون شهرية بقدر ما تم انجازه من عمل حيث تمنح هذه الدفعة بشروط و لا يتم ادعاها إلا بتقديم المتعاقد لخطاب الكفالة المصرفية من أحد البنوك.[1]

[1] بوخالفة جمال الدين المرجع السابق ص 46.

الفصل الثاني:
آليات تحقيق التنمية المستدامة للمرفق العام عن طريق تحسين الخدمة العمومية

تمهيد:

تعتبر فكرة المرفق العام الأساس التي قامت عليه نظريات ومبادئ القانون الإداري، فهو يتخذ كافة السبل لكسب ود المواطنين وإشباع حاجاتهم العامة وتحقيق التنمية من خلال تحسين الخدمة العمومية التي تعتبر من أهم وظائف الدولة منذ نشأتها فإذا كان المرفق العام يمر بأزمة أداء في عملية إنتاجه للخدمة ذلك أنه عرف تطورًا متسارعًا على مستوى ازدياد طلبات المرتفقين الذين أصبحوا أكثر من أي وقت مضى في طلب خدمات متزايدة وعلى نحو سريع وذات جودة، مقابل محدودية الإمكانيات مما أدى إلى تدني أداء العمل وهذا راجع إلى مبررات أخرى.

ولذا سنتناول تحقيق التنمية المستدامة للمرفق العام من خلال تحسين أداء العمل في المبحث الأول وسنتناول تحقيق التنمية المستدامة من خلال استخدام التكنولوجيا الحديثة في المبحث الثاني.

المبحث الأول :تحقيق التنمية المستدامة للمرفق العام من خلال ترشيد استغلال المرفق العام وتفويضه .

لقد ظهر مفهوم الحكم الراشد وترافق مع تطوير مفاهيم التنمية التي تغيرت من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية المستدامة وصولا إلى التنمية الإنسانية ويرجع هذا التطور إلى إدخال الحكم للراشد في أدبيات الأمم المتحدة التي تركز على تحسين الخدمة العمومية وذلك بالنظر لعناصره ومؤشراته كما أن للحكم الراشد آليات تجسده.

كما أن لتفويض المرفق العام ومشاركة القطاع الخاص أكثر بارز على الرفع من أداء الخدمة العمومية.

لذا سنتطرق إلى ترشيد استغلال خدمة المرفق العام في المطلب الأول وستناول أثر تفويض المرفق على نجاعة الخدمة العمومية في المطلب الثاني:

المطلب الأول :ترشيد استغلال خدمة المرفق العام.

تدور فكرة الحكم الراشد بشكل عام حول عملية صنع القرار وطرق وفنيات إدارة الأعمال ومهما كانت مستوياته. سنتناول مفهوم الحكم الراشد في الفرع الأول ومبادئه في الفرع الثاني ومعايير الحكم الراشد في تحسين الخدمة العمومية في الفرع الثالث، وعلاقة ترشيد المرفق العام بالتنمية المستدامة في الفرع الرابع.

الفرع الأول :مفهوم الحكم الراشد :

يعتبر مفهوم حديث في اللغة الفرنسية مرادف لمصطلح الحكومة بداية هذا المفهوم جاء إبان القرن الثالث عشر وانتشر كمفهوم قانوني عام 1978م ليستعمل بعد ذلك في مجال أوسع معبرا عن تكاليف التسيير.

أولا :تعريف الحكم الراشد:

إن مصطلح الحكم الراشد له عدة مفاهيم ومعاني لأنه يستخدم في العديد من المبادئ الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ولهذا اختلفت تعريفاته ولا يوجد تعريف واحد سنحاول أن نأخذ البعض منها:

1- تعريف البنك العالمي:

الحكم الراشد هو الوسيلة التي يتم بها ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية من أجل التنمية.

وعرفه في تقريره الصادر 1992 أكثر دقة على أنه: عملية التسيير والإصلاح المؤسساتي المتعلق بالإدارة، وباختصار وباختيار السياسات، وبتحسين مستوى التنسيق وتقديم الخدمات في المرافق العمومية، باستخدام الأساليب السلمية، وروح المسؤولية، والشفافية، للوصول إلى نتائج الأهداف المسطرة، وتحقيق التنمية المستدامة[1].

2- حيث تم تعريفه في تقرير التنمية الإنسانية العربية:

وهذا لعام 2002 فإن الحكم الراشد هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب[2].

3- تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

هو ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم[3].

4- تعريف الحكم الراشد في التشريع الجزائري:

ورد مصطلح الحكم الراشد في القانون رقم 06 -06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية جاء تعريفه كالتالي: هو الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية.

---

[1] بن عوالي بوبكر، آليات الخدمة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2017، ص 26، 27.

[2] بوخالفة جمال الدين، المرجع السابق، ص 31.

[3] المرجع نفسه، ص 31.

ونصت المادة 11 منه في إطار التبرير المدينة حيث ورد فيها عن تنمية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن والذي يكون عن طريق:

- تطوير أنماط تسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

ومن خلال هذا التعريف الذي جاء به المشرع الجزائري ومجمل التعاريف نستخلص أن للحكم الراشد دور كبير في تحسين الخدمة العمومية وذلك من خلال التنمية للدولة في إطار الخدمة الراقية والجيدة لهم[1].

الفرع الثاني :مبدأ الحكم الراشد:

الحكم الراشد هو ذلك الحكم الذي يستطيع ضمان حاجات المجتمع في الوقت الراهن وحاجات الأجيال القادمة، وهذا يعني استدامة الموارد والحفاظ عليها وعدم الإفراط في الاستهلاك ويكون ذلك عن طريق الأخذ بضروريات التنمية الاقتصادية والمتوازنة لفائدة كل السكان لتساهم في بسط الاستقرار داخل الدولة.

ويعرف الدكتور عبد الرزاق مقري بأنه هو الحكم الذي يقدر على ضمان حاجات الناس في الآن وحاجاتهم في المآل ولا يمكن ذلك إلا بادراك الحاكم لضروريات التنمية الاقتصادية وأثارها على حياة الناس وعلى استقرار البلد وانسجامه وسيادته.

تعد الدولة بكل مؤسساتها الطرف الرئيسي والفعال في تجسيد مبدأ الحكم الراشد وذلك باعتبارها الجهة صاحبة الإشراف على تحديد ووضع السياسة العامة في البلاد وهذا بواسطة تدخلها في مجال وضع القوانين والتشريعات والنظر في كيفية تطبيقها، وبذلك تستطيع الدولة وضع الآليات التنظيمية المناسبة لتكريس متطلبات الحكم الراشد، وذلك بفتح المجال أمام المشاركة واحترام حقوق الإنسان واحترام معايير العمل، وتحديث البرامج التعليمية والتكوين المهني بما يخدم مصالح المجتمع[2].

---

[1] بن عوالي بوبكر، المرجع السابق، ص .28 -27.

[2] اقرين عبد الحليم، دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019، ص .45 -44.

الفرع الثالث: معايير الحكم الراشد في تحسين الخدمة العمومية:

إن الآليات والمعايير للحكم الراشد عديدة، إلا أننا سنأخذ بما يخدم موضوعنا تحسين العمومية ورقيها وأبرز الآليات المجسدة للخدمة العمومية، التي يراها البعض المتمثلة في ما يلي:

أولا: الشفافية: Transparency: وهي مبنية على التدفق الحر للمعلومات، ويجب أن تكون العمليات والمؤسسات والمعلومات قابلة للمعرفة والوصول المباشر من قبل المهتمين بها، والمعلومات يجب أن تكون كافية وقابلة للفهم وتسهل عملية الرقابة والمساءلة.[1]

يعتبر عنصر الشفافية أساسيا في الحكم الراشد فمول السبيل لبناء الثقة داخل الإدارة قبل التوجه لخارجها بتوسع دائرة احترام القانون وتطبيق النظم بين الرئيس والمرؤوس الذي يلتزم حينئذ بالنظام والمثابرة.

ومن خلال تعريف الشفافية نجد أنها عامل هام من العوامل التي تجسد تحسين الخدمة العمومية وذلك لإهتمامها بالمواطن والعمل لصالحه والسعي دوما لتلبية مطالبه بتوفير المعلومات اللازمة للإطلاع على شؤونه مع الإدارة.

لتحقيق الشفافية تنص المعايير الدولية على ضرورة توفر مجموعة من العناصر:

- تصميم الإجراءات والتعليمات الحكومية بما يتفق مع قواعد قانونية مكتوبة ومنشورة.[2]
- وضع قواعد واضحة للنشر والإفصاح تعدد فيها:

أ- المعلومات التي يجب توفرها. ب- المواعيد التي يجب نشرها فيها.

ج-المسؤولية القانونية عن عدم نشرها.

- توفر المؤسسات الحكومية معلومات كافية لفهم عملها وتسهيل مراقبة أدائها.
- أن توفر المؤسسات الحكومية البيانات التي يحتاجها المواطن والقطاع الخاص لوضع الخطط المستقبلية وتقدير معدلات المخاطر الاستثمارية.

---

[1] مصطفى موسى أبو حسين، معايير الحكم الراشد ودورها في تنمية الموارد البشرية بوزارة الداخلية الفلسطينية، مذكرة ماجستير، البرنامج المشترك للدراسات العليا بين أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسة العليا، وجامعة الأقصى، بغزة، 2017، ص 25.

[2] بن عوالي بوبكر، آليات تحسين وترشيد الخدمة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، 2017، ص 32.

- أن تكون نصوص القانون والتعليمات والإجراءات في متناول المواطن وأصحاب الأعمال.
- ينم توفر البيانات الأساسية عن الأداء الاقتصادي في وقت سريع وملائم.
- يتم توفير البيانات الرئيسية المتعلقة بالمالية العامة بشكل مفصل ودقيق وسريع.
- يتم توفير نصوص الدراسات والبحوث التي تقوم الدوائر الحكومية بإعدادها والتي تمس حياة المواطنين بشكل مباشر.
- تقوم الدوائر الحكومية بشكل دوري وكلما دعت الحاجة بوضع نصوص السياسات والإجراءات والخطط التي تتبناها في متناول الجميع.[1]

ثانيا: المشاركة Participation:

وهي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار وحرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، كما يرتبط مبدأ المشاركة بمفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات وحدها لا يفي بالغرض، بل لابد أن تكون هناك آليات فيكون الشعب قادرا على اتخاذها ليؤثر في صنع القرار وأن يضع المسؤولين تحت طائلة المسؤولية والمحاسبة وعلى الدول أن تعطي لأفراد المجتمع الحق في المشاركة في صياغة القوانين واللوائح والأنظمة واستشارتهم في شؤون الحياة العامة وإعطائهم حق الاعتراف وحق إجراء الاستفتاء على القوانين وغيرها بكل نزاهة وسهولة وشفافية.[2]

ثالثا :الكفاءة والفعالية.

إن الكفاءة والفاعلية تعد معيارا هاما للنهوض بالخدمة العمومية لأنها تتجلى في الحكم الراشد بمؤسساته وآلياته حيث يعمل على تحقيق نتائج تلبي احتياجات المجتمع بشرط الاستفادة

[1] بن عوالي بوبكر، آليات تحسين وترشيد الخدمة العمومية ،المرجع السابق، ص 33.

[2] لخضر رابحي، الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية عدد 17، جانفي 2018، ص 497.

القصوى من الموارد المتاحة لهم، ومفهوم الكفاءة في سياق الحكم الراشد تعني أيضا الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية وحماية البيئة[1].

رابعا :المساءلة Accountability:

هي أن يكون جميع المسؤولين والحكام ومتخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء، وتعد آلية المساءلة أهم سبل تحقيق التنمية المستدامة وتأخذ ثلاثة أشكال وهي:

- **المساءلة التشريعية:** تعد من أهم المسائل في النظام الديمقراطي، لأن البرلمان يلعب دورا مهما في تنفيذ سياسة الحكومة والرقابة عليها.
- **المساءلة التنفيذية** :خضوع الجهاز التنفيذي نفسه للمحاسبة عبر سبل الإدارة.
- المساءلة القضائية: تشكل ركن أساسي من أركان ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي، حيث تلعب دورا بارزا في أسلوب الحكم الراشد عن طريق مراقبة تسيير عمل التنفيذ وتوجيه التهم للموظفين[2].

أهداف المساءلة:

- وسيلة للرقابة والتحكم تعتبر إحدى الآليات ضبط وذلك لضمان حسن أو منع إساءة استخدام السلطة
- تعتبر كنوع من الضمان ووسيلة يضمن المواطنون والمشرعون والرؤساء من خلالها حسن الالتزام بالقانون من قبل الممارسين للسلطة العامة في مجال الخدمة العامة مراعاة الأوليات.
- المساءلة عملية تحسين مستمر وذلك من خلال تحقيق الهدفين السابقين فتصبح المساءلة أداة لخفض السلبية في الأداء وهذا ما يجعل المسؤولين والموظفين يتجنبوا الأعمال التي من شئنها أن توقعهم في أخطاء وتحملهم العقوبة[3].

[1] بن عوالي بوبكر، المرجع السابق، ص 35.

[2] بوخالفة جمال، المرجع السابق، ص 33.

[3] بن عوالي، بوبكر ،السابق، ص 34.

خامسا :تأهيل العنصر للبشري.

من خلال العمل على زيادة التخصص الوظيفي بغية لرفع مستوى المهارات وزيادة إتقان الخدمة العامة باعتبار الإدارة الجزائرية تمر في مرحلة حرجة لذا كان عليهم الاهتمام بالعام البشري والعمل على استمرار نشاطه في المستقبل، حيث تعتبر الموارد البشرية إلى جانب العوامل الأخرى التي تكون في أي تنظيم وتساعده على الحركية والتطوير ذات الأهمية القصوى والمكانة الأساسية بل أن الموارد البشرية أصبحت من أهم عنصر في أي منظمة نظرا لما لها من دور وإسهام لا محدود له في انجاز وإنجاح أي تنظيم[1].

في إطار تحسين قطاع الخدمة العمومية بالجزائر سعت الحكومة الجزائرية جاهدة إلى ترقية ظروف الموظف العام وتحسين تكوين الموظفين وتحسين الأحكام والنظم التي تنظم قطاع الوظيفة العمومية سواء ما تعلق بالأداء أو الترقية أو التكوين والى غاية انتهاء العقد الرابط بين الموظف والإدارة العمومية[2].

كما أن نجاح عمل الإدارة وأدائها لمهامها الموكلة إليها مرهون بمدى تكيف سلوك موظفيها مع مقتضيات العمل في الإدارة والتي هي موجودة أساسا لخدمة الصالح العام، حيث تضعه فوق كل اعتبار عند قيامها بمهامها وهذا ما يملي جملة من السلوكيات والأخلاقيات التي على الموظف التحلي بها أثناء قيامهم بمهامهم كاحترام مواعيد العمل وحسن الاستقبال من أجل تحسين الخدمة العمومية والرقي بها تم إصدار النصوص التشريعية التالية:

- المرسوم الرئاسي رقم 88 – 131 المؤرخ في04 يوليو 1988الذي ينظم العلاقة بين المواطن والإدارة:[3]

عمل هذا المرسوم على تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة من خلال التزام الإدارة بموجب اطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تقوم بها عن طريق نشرها أو تمكين

---

[1]بوسبارة نسيمة، بلبشير الحسين سيف الإسلام، التنمية الإدارية ودورها في ترقية الخدمة محليا، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درارية، أدرار، 2019، ص 41.

[2]يا حماوي عبد الله، سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر، مجلة القانون والمجتمع، عدد 02 سنة 2019، ص 326.

[3]المرسوم الرئاسي رقم 88 – 131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقة بين المواطنين والإدارة، الجريدة الرسمية عدد 27 سنه 1988.

المواطنين من الاطلاع عليها بشكل مباشر، كما ألزم الإدارة بتوفير الظروف التي تسمح باستقبال المواطنين بشكل لائق وبأعوان ومؤهلين، وبالمقابل نص هذا المرسوم على ضرورة مساهمة المواطن بدوره في الرقي بالخدمة العمومية من خلال تقديم الاقتراحات التي تساهم في تحسين الخدمة العمومية.

- القانون 11 – 10 المؤرخ في يونيو 2011 و المتعلق بالبلدية[1].

من أبرز ما جاء به هذا القانون فيما يخص علاقة المواطن بالإدارة هو نص على ضرورة مشاركة المواطنين في تسيير شؤون بلديتهم وضرورة استشارتهم حول أولويات التهيئة والتنمية من أجل تخفيف طموحاتهم وتمتين العلاقة بينهم جماعاتهم المحلية.

سادسا :سيادة القانون:Rule of Law :

يقصد به مبدأ المشروعية وهو خضوع الجميع حاكما ومحكومين لحكم القانون، وعليه يجب خضوع المحكومين سواء في علاقاتهم مع بعضهم أم علاقاتهم فيما بينها أم علاقاتهم بالأفراد.

ويعرف الباحث سيادة القانون بأنه تطبيق جميع القواعد القانونية التي تنظم العلاقة بين الدولة وأفراد المجتمع دون استثناء سواء كان مسؤولا أو فردا عاديا.

إن وجود القانون العادل، وتطبيقه على الجميع بدون تمييز أو محاباة هو مبادئ الحكم الرشيد.[2]

سابعا :الكفاءة والفاعليةEFFeetiveness EFFciency :

عبر الكفاءة والفاعلية في إدارة المؤسسة العامة ومؤسسات المجتمع المدني هي التي تضمن تحقيق التقدم والازدهار والتطلع دائما إلى تحقيق التنمية المستدامة، وهي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع[3].

لذلك فإن الفاعلية والكفاءة هي أداء الأعمال الصحيحة بطريقة صحيحة وترتبط الفاعلية بالقيادة، وترتبط الكفاءة بالإدارة لذلك فإن الفاعلية تتحقق عندما يكون هناك رؤيا واضحة

[1] قانون 11 10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 والمتعلق بالبلدية السالف الذكر.

[2] مصطفى موسى أبو حسين، المرجع السابق، ص 31 و 35.

[3] بوخالفة جمال،المرجع السابق، ص 34.

وأهداف محددة واستراتيجيات ومبادئ وقيم تنمية وتطوير وتتحقق الكفاءة عندما يكون هناك تخطيط وتنظيم وإدارة للوقت ورقابة ومتابعة.[1]

ثامنا :اللامركزية:

إن تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة بهدف إدارة شأنها والحفاظ على حقوق الأفراد داخلها تشكل بعدا عميقا في تحقيق مفهوم الحكم الراشد فيشعر الفرد بأنه هو صاحب القرار ويعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى.

كما يعتبر البعض بأن أفراد المجتمع في أي منطقه من مناطق الدولة هم الأقدر على رسم السياسات التي تحكم علاقاتهم ببعضهم وعلاقاتهم بالسلطة وهم الأقدر على تحديد الأهداف وصياغتها والعمل لتحقيق مفهوم المشاركة من أجل تحقيقها والوصول إلى التنمية المنشودة بما يتلائم مع احتياجاتهم[2].

تاسعا :الرؤية الإستراتيجية:

وحسب مفهوم الحكم الراشد فإن الرؤية تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط وحتى يتم تحقيق النتائج الايجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد، يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول[3].

– توزيع دقيق للمهام وتحديد الصلاحيات التي يتم على ضوءه تحديد الهياكل بحيث توضع الهياكل تبعا للمهام وليس العكس.

– إعادة صياغة مفهوم اللامركزية وتدعيمه بالاستقلال المالي، لأن إعادة هيكلة الإدارة غير كاف لتحقيق تسيير فعال لهذه المرافق العمومية، بل يجب اعتما طرق التسيير الجديدة، وترقيه

[1] مصطفى موسى أبو حسين، معايير الحكم الراشد ودورها في تنمية الموارد البشرية بوزارة الداخلية الفلسطينية، مذكرة ماجستير، البرنامج المشترك للدراسات العليا بين أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسة العليا، وجامعة الأقصى، بغزة، 2017،ص 35-36.

[2] لخضر رابحي، المرجع السابق، ص 499.

[3] المرجع نفسه، ص 499.

سبل الاتصال والحوار وغرس ثقافة الإعلام، وفتح المجال المرتفقين للمشاركة في تسيير شؤونهم لتكريس الشفافية على مستوى كل أعمال المرفق العام[1].

– تعزيز مفهوم الرقابة وترسيخ مفهوم الحكم الراشد.

ومن خلال تمكين العلاقة بين الحكم الراشد ومفهوم التنمية على الدولة أن تقوم بتشجيع الاستثمار وبالأخص الموارد البشرية والمساعدة بالقضاء على الفقر والبطالة وعلى الدول التي تعمل على صياغة التشريعات لتعزيز تبادل المعلومات المتعلقة بالتنمية وترسيخ الحكم الراشد في إطار عمل الدول وتفعيلها في جميع المؤسسات وسيترك هذا أثر ايجابيا في العديد من شؤون الحياة، خصوصا المتعلقة بالتنمية كالقضاء على الفقر[2].

الفرع الرابع :علاقة ترشيد المرفق العام بالتنمية المستدامة.

تعمل الحكومات في إطار تطبيق سياستها لمفهوم الحكم الراشد من منطلق علاقتها بالتنمية على توسيع دائرة المشاركة العامة لأفراد المجتمع مع التركيز على فئة الشباب القادرة على تنمية مفهوم الشراكة من أجل الإصلاح والذي عادة ما يحمل شعار التنمية والنهوض بالمجتمعات ومن أجل ذلك كله فلا بد من تعزيز دور الشباب في صياغة القرارات واتخاذها.

ومن خلال علاقة الحكم الراشد بالتنمية يمكن تحديد ماهية الحكم الراشد على أنه علاقة إدارة الحكم أو إدارة المرفق ضمن معايير الشفافية والمحاسبة لكافة الموارد الطبيعية والاقتصادية والمالية في الدولة لغرض التنمية ضمن نطاق احترام سيادة القانون ومبادئ الديمقراطية.

فهو ضروري لإتمام عملية التنمية خصوصا التنمية المستدامة، ويمكن أن نحدد عناصر الحكم الراشد وعلاقته بالتنمية المستدامة من خلال المرتكزات التالية:

- التمييز وعدم قابليته للتجزئة أو الانتقاص.
- التشجيع على دعم مؤسسات المجتمع القائمة والتسهيل على إجراءات تكوينها ودورها في الحياة العامة.

[1] ضريفي نادية، تفسير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 108.

[2] بوخالفة جمال الدين، المرجع السابق، ص 36.

– احترام سيادة القانون وتعزيز مفهوم استقلال القضاء معايير المحاكاة العادلة وحق التقاضي أمام محاكم مختصة وقضاء مستقلون[1].

المطلب الثاني: أثر تفويض المرفق العام على نجاعة الخدمة العمومية:

إن الحاجة إلى تحسين الخدمة العمومية في المرفق العام دفعت المشرع الجزائري إلى تبني آلية تفويض المرفق العام نظرا لأهميتها ذلك أنها من الوسائل المتعددة والمختلفة التي تهدف الإدارة من خلالها إلى خدمات عامة.

الفرع الأول :الارتقاء بالخدمة العمومية

لم يعد دور المرفق العام يقتصر على تلبية الحاجيات العامة فقط بل أصبحت نوعية الخدمة وجودتها تحتل الصدارة في مهام المرافق العامة، كما أصبح الارتقاء من أهم الأهداف التي تسعى السلطة العامة إلى تحقيقها وبهذا أصبحت تقنية التفويض بمثابة وسيلة التي تنتجها الدول والحل الأنسب لمشكلة تسيير المرافق والصعوبات المالية والتقنية التي تواجهها وبذلك تحسنت نوعية وجودة الخدمات المرفقية.

يستطيع أشخاص القانون الخاص تحقيق الإدارة الفعالة للمرافق الاقتصادية نذرا لتحريرهم من القيود التي تكبل الإدارة العامة، واستخدامهم في أساليب مرنة في إدارة المرافق العامة التي تتناسب مع طبيعة النشاط الاقتصادي للمرافق العامة كما أن القطاع الخاص يجعل المرافق العامة ترفع من نوعية الخدمات المقدمة للمنتفعين، كما يحسن من البنية التحتية الداعمة للحركة الاقتصادية والاجتماعية للدولة [2].

إن مرونة وتقنيات القطاع الخاص تؤمن تحقيق أفضل للمصلحة العامة، تتمثل بكلفة أقل الخدمة وبجودة أعلى، فالمستثمر يستهدف في شراكته مع الجماعة العامة تحقيق أكبر قدر من الأرباح[3].

لعل لجوء السلطة المفوضة لاستعمال سياسة تفويض المرفق العام وترغيب المشرع الجزائري إليها يرجع للمزايا والأهداف التي يأمل تحقيقها عبر استخدامها، وخاصة من خلال

---

[1] بوخالفة جمال الدين، المرجع السابق ، ص 35.

[2] شنوف تهاني، العاود سهام، الطرق الحديثة لتسيير المرفق العام ودورها في تحسين الخدمة العمومية (التفويض كآلية للتسيير المرفق العام)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، ص 73.

[3] بوبكر بختي، المرجع السابق، ص 155.

البحث عن تزويد المنتفعين بخدمات ذات نوعية وبأقل تكلفة وسيرا نحو تحقيق التنمية المستدامة بتشجيع الاستغلال العقلاني للممتلكات الاصطناعية والكفاءات البشرية.[1]

وهذا من أجل تلبية حاجيات الأفراد ورفع من جودة الخدمات المرفقية، لتجعل من أسلوب التفويض الوسيلة المفضلة والأولية والتي تهدف إلى الوصول إلى أكثر مردودية للمرافق مع الحفاظ على خصوصية الخدمة العمومية وتحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثاني :تحسين العلاقة مع المواطن وتقريب الخدمة منه:

يعتبر تقريب الإدارة من المواطن من المبادئ الأساسية والمفاهيم التي عرفت تداولا كثيرا ورافقت معظم الخطابات الإصلاحية المتعلقة بالإدارة الجزائرية فنجاح الإدارة وتميزها مرتبط ليس بتحقيق أهدافها الخاصة وإنما بمدى اندماجها في محيطها وتفاعلها معه وبمدى قدرتها على تحقيق التواصل فعال مع المواطن ويستمد هذا التواصل بين الإدارة والمواطن من أهميته بكونه يعتبر عنصرا ومؤشرا مهما على مدى دمقرطة المرفق العمومي وخدمته للمرفق بكفاءة وفعالية باعتباره أساس وغاية وإنشاء المرفق من النتائج الهامة التي تنتظر من آلية تفويض المرفق العامة وهو استفادة المنتفعين أو المواطنين من الجودة العالية المنتظرة من قبل المسيرين له، فانتفاع المواطن من المرفق العام بموجب تفويضه لشخص خاص هو أحد عناصر اكتمال أهداف وجود المرفق العام باعتبار هذا المنتفع هو الطرف الثالث المستفيد من آلية تفويض المرفق العام[2].

الفرع الثالث: ضمان جودة المرفق العام:

أولا تعريف ضمان جودة المرفق العام:

يأتي ضمان الجودة في مقدمة الاهتمامات الإستراتيجية التي تواجه حياتنا في هذا العصر الذي يطلق عليه بعض المفكرين بأنه "عصر الجودة " فهو يهدف بالارتقاء بالممارسات المهنية مما يضمن الاستفادة القصوى من الموارد والمصادر وصولا إلى مخرجات عالية الجودة، ويركز هذا المفهوم على رضى الزبون وكسب ولائه وزيادة ثقته في المنتجات المقدمة إليه، حيث يؤكد

[1] شريط فوضيل، المرجع السابق، ص 98.

[2] شنوف تهاني، العاود سهام، ، المرجع السابق ص 73.

تطابقها مع المواصفات التي تم إقرارها وهناك العديد من التعاريف التي تناولت مضمون ضمان الجودة نذكر بعضها فيما يلي:

تعرف ضمان الجودة على أنها مجموعة النشاطات التي تتخذها المؤسسة أو المنظمة لضمان أن المعايير محددة وضعت مسبقا لسلعة ما أو خدمة ما يتم بالفعل الوصول إليها بانتظام وهدف هذه النشاطات هو تجنب وقوع عيوب في المنتجات أو الخدمات.[1]

ومن مميزات تفويض المرفق العام هو الاستعانة بالخواص لتسيير المرافق العامة، وما دام يتعلق بالمرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري فيتم الاستعانة أكثر بالخواص كمتعاملين اقتصاديين الذين يمتلكون المؤهلات التكنولوجية والمخابرئية في أيحديات التسيير بذلك فهي متخصصة في المجال مسألة لا محالة على جودة الخدمات التي ستقدمها تلك المرافق المنتفعين بها[2].

حيث نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18 –199 يجب أن يتم تفويض المرافق العامة في إطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والتكييف مع ضمان معايير الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية.[3]

ثانيا: مكونات ضمان جودة المرفق العام:

يتركز مفهوم ضمان جودة المرفق العام على ثلاثة عناصر:

- وضع معايير المنتج نصف مجموعة من الخواص الواجب توفرها فيها.
- تنفيذ الإنتاج بحيث يتم الحصول على المنتج وفق المعايير الموضوعة مسبقا.
- تكوين ثقة لدى الزبون في أن ما وعد به سيتحقق دائما، وبالشكل الذي يبين مختلف مكونات ضمان الجودة المطابقة.

الفرع الرابع :ترشيد النفقات العامة:

إن أسلوب تفويض المرفق العام يحقق سياسة ترشيد النفقات العامة من خلال رفع الدولة يدها عن تمويل بعض المرافق من قبل المفوض له والذي يقوم باستقلال المرفق العام بأمواله

[1] بوخالفة جمال الدين، المرجع السابق، ص 36.

[2] شنوف تهاني، العاود سهام، المرجع السابق، ص 74.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 18 – 199، يتعلق بتنظيم المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 48 الوافق لـ 5 عشت، سنة 2018م.

الخاصة هذا الأمر الذي يوفر على الدولة صرف الكثير من الأموال على المرافق العامة التي تقوم بتسييرها بالطرق العامة المعروفة التي تكلف الخزينة الملايين سنويا لسيرها هذا الأمر الذي كان يسبب عبء كبير على الدولة، ومنه فإنه تقوم الدولة بتعويض بعض المرافق العامة هذا من شأنه تحقيق الاتفاق وتوفير الأموال وتخصيصها إلى مشاريع تنموية أخرى [1].

أولا تعريف ترشيد نفقات العامة:

هو تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه التبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأخص ما يمكن تدبيره من الموارد العامة.

ثانيا أبعاد ترشيد المرافق العامة:

لترشيد النفقات العامة عدة أبعاد نذكر منها:

1- البعد الاقتصادي والاجتماعي:

ان للبعد الاقتصادي والاجتماعي علاقة بالسياسات العامة والتأثير على حياة السكان ونوعية الحياة والوفرة المادية وارتباطه بالمجتمع المدني.

2- البعد التقني والإداري:

لا يمكن أن نتصور الإدارة بدون استغلال عن النفوذ سياسي حيث لا يمكن تصور مجتمع مدني دون استقلاله عن الدولة[2] .

[1] رندة عيساني، تفويض المرفق العام المحلي وإشكالية التنمية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021 ، ص 57 و 67.

[2] رندة عيساني، تفويض المرفق العام المحلي وإشكالية التنمية، المرجع السابق، ص 58.

المبحث الثاني: تحقيق التنمية المستدامة من خلال استخدام التكنولوجيا الحديثة:

أدى التطور السريع في المجالات التكنولوجيا والمعلومات والاتصال إلى دفع المنظمات في استخدام أحدث الابتكارات في المجال الإداري لتحسين من مستوى أعمالها وجودة خدماتها، لإعادة صياغة الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية كمفهوم يعبر عن السرعة وتفاعل الآني والوضوح والدقة في تقديم الخدمات وانجاز المعاملات، كما يهدف إدخال التكنولوجيا الحديثة للمرافق العامة إلى توليد المعلومات ومعالجتها وتصنيفها وتبادلها ونشرها التي من شأنها أن تزيل العراقيل بين الإدارة والمرتفقين مما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة. لذا سيتم التطرق إلى مفهوم الإدارة الالكترونية في المطلب الأول.

المطلب الأول :مفهوم الإدارة الالكترونية:

تعتبر الإدارة الالكترونية أحدث نظم الإدارة العامة الحديثة التي تهدف إلى النهوض بمستوى أداء الإدارة العامة باستخدام التكنولوجيا الحديثة للمعلومات في تسيير العمل الإداري والخدمات الإدارية بمختلف أنواعها، وكذلك القضاء على البيروقراطية أو ما يعرف بالمشكلات الإدارية الناجمة عن الأوراق في التعامل الإداري ومنه سنتناول في هذا المطلب تعريف الإدارة الالكترونية في الفرع الأول وخصائصها في الفرع الثاني ومبادئها في الفرع الثالث.

الفرع الأول تعريف الإدارة الالكترونية:

الإدارة الالكترونية خضعت للعديد من النقاشات من طرف مختلف الفقهاء والمؤهلين ويتضح ذلك جليا في مختلف المراجع والأدبيات التي تناولت هذا المفهوم، حيث نجد أن هناك محاولات ضبط مفهوم واحد لهذا المصطلح، كما نسجل في بعض المراجع وجود خلط بين المصطلح الإدارة الالكترونية ومصطلحات أخرى لها مفاهيم مرادفة لها كالحكومة الرقمية والتجارة الالكترونية والأعمال الالكترونية والمكاتب الالكترونية وغيرها.

وعلى الرغم من حداثة موضوع الإدارة الالكترونية فإن جهودا مهمة بذلت لتطوير شامل هذا الموضوع، إذ يشير مصطلح الإدارة الالكترونية إلى مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات المقدمة إلى المواطنين باستخدام التكنولوجيات، وفي الغالب يكون مرتبطا باستخدام وتسيير تكنولوجيات الانترنت ومن أهم التعريفات ما يلي:

"تعرف الإدارة الالكترونية في ظل تقنية نظم المعلومات وانتشار الحاسب الآلي بأنها التحول بالعمل الإداري من الصيغة الورقية إلى الصيغة التقنية".[1]

"فالإدارة الالكترونية في معناها الحديث هي إنجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات العامة عبر شبكة الانترنت بدون أن يضطر العملاء إلى الانتقال للإدارات شخصيا لإنجاز معاملاتهم تجنب لإهدار الوقت والجهد والطاقة".

"كما تم تعريفها على أنها عملية استخدام التكنولوجيا المعلومات الرقمية في إنجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات المرفقية والتواصل مع المواطنين بمزيد من الديمقراطية ويطلق عليها أحياء الحكومة عصر المعلومات أو الإدارة غير الورقية أو الإدارة الالكترونية".

عرف البنك الدولي للإدارة الالكترونية على أنها: " مفهوم ينطوي على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بتغيير الطريقة التي يتفاعل من خلالها المواطنين في عملية صنع القرار، وربط طرق أفضل في الوصول إلى معلومات وزيادة الشفافية وتعزيز المجتمع المدني".

وقد عرفت الإدارة الالكتروني على أنها: العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للانترنت وشبكات الأعمال والتخطيط والتوجه والرقابة على المواد والقدرات الجوهرية للشركة والآخرين بدون حدود من أجل تحقيق الأهداف والإدارة الالكترونية في المعنى الحديث هي استخدام الوسائل والتقنيات الالكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة أو التنظيم أو الإجراءات أو التجارة أو الإعلان، حيث تتيح الإدارة الالكترونية المجال الواسع لجميع الإداريين في التعامل الفوري والآني مع بعضهم البعض لتحقيق الأهداف المشتركة وضمان مصالح المنظمة والعملاء[2].

الفرع الثاني :خصائص الإدارة الالكترونية:

تختلف الإدارة الالكترونية عن الإدارة التقليدية باعتمادها على تقنية المعلومات والاتصال مما يجعلها مميزة عن غيرها بجملة من الخصائص نذكر منها ما يلي:

- إدارة ومتابعة الإدارات المختلفة للمؤسسة وكأنها وحدة مركزية.

[1] بن سعيد بومدين، دور الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020، ص 7 و8.

[2] ليلى محديد، الإدارة الالكترونية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الأول، 2023، ص 382.

- تركيز نقطة اتخاذ القرار في نقاط العمل الخاصة بها مع إعطاء دعم اكبر في مراقبتها.
- تجميع البيانات مع مصادرها الأصلية بصورة موحدة وتقليص معوقات اتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات وربطها[1].
- توفير تكنولوجيا المعلومات من أجل دعم وبيان ثقة مؤسسية ايجابية لدى كافة المتعاملين، وتوفير المعلومات المستفيدين بصورة فورية مع زياد الترابط بين مع العاملين والإدارة العليا والمتابعة والدارة لكافة الموارد.
- إن التسيير الالكتروني للمرافق العامة يعني مختلف التدفقات الإدارية للبيانات إذ شكلها الكترونيا ومتداولا بين الأجهزة والمستويات الإدارية المختلفة وهذا ما يميزها عن غيرها من المرافق التقليدية بسمات عديدة منها السرعة والفعالية في تقديم الخدمات بشكل يقضي على العراقيل البيروقراطية والتعقيدات الإدارية، كما أنها مرافق بدون ورق، حيث يستبدل التعامل الورقي بالبريد الالكتروني والأرشيف الالكتروني والرسائل الصوتية ونظم المتابعة الآلية إذ أن تقليل استخدام الورق يقضي على مشكلة عمليات الحفظ والتوثيق وفتح المجال نحو استخدام أماكن حفظ الأرشيف إلى مجالات أخرى وتسهيل الاتصالات داخل المؤسسة وخارجها ودقة ووضوح الوظائف الإدارية لدى المنظمات.
- توفير المعلومات للمستفيدين بصورة فورية، صفة التواصل الدائم فهي مرافق بلا زمان إذ تستمر 24 ساعة متواصلة، الأمر الذي ينهي معاناة الأفراد في طابور الانتظار ويرفع جودة الخدمات المقدمة للمواطن.
- مرونة تنظيمية يعكسها طابع المؤسسات الشبكية والمؤسسات الذكية باعتبارها تعتمد على صناعة المعرفة[2].

الفرع الثالث :مبادئ الإدارة الالكترونية:

مع إدخال مفهوم الإدارة الالكترونية كآلية لتقديم الخدمة العمومية أصبح يقدم تحسينات هامة على شكل تلك الخدمات بما ينتج عنه تطوير المهام والأنشطة المقدمة من طرف المنظمات الخدمة الإدارية، وبذلك عملت العديد من التجارب الحكومية إلى تطبيق الخدمات

[1] بن سعيد بومدين، المرجع السابق، ص11.

[2] تركية محايدي، المرفق الالكتروني، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019، ص 38.

العامة الالكترونية وحسب الدكتور عمار بوحوش فإنه يلخص مبادئ الإدارة الالكترونية فيما يلي:

* تقديم أحسن الخدمات للمواطنين: يتطلب الاهتمام بخدمة المواطن خلق بيئة عمل فيها تنوع من المهارات والكفاءات، المهيأة مهنيا لاستخدام التكنولوجيا الحديثة بشكل يسمح بالتعرف على مشكلة يتم تشخيصها وضرورة انتقاء المعلومات حول جوهر الموضوع، والقيام بتحليلات دقيقة وصادقة للمعلومات المتوفرة مع تحديد نقاط القوة والضعف واستخلاص النتائج واقتراح الحلول لكل مشكلة وحسن استغلالها في بيئة الإدارة الالكترونية بشكل يسمح بـ:

- التعرف على جوهر كل مشكلة تقوم بتشخيصها.
- ضرورة انتقاء المعلومات المتعلقة بجوهر الموضوع.
- القيام بتحليلات دقيقة وصادقة للمعلومات المتوفرة.
- تحديد نطاق القوة والضعف والتعرف عليها.

* سجود الاستعمال والإتاحة للجميع: نظام الإدارة الالكترونية يقوم على أساس سهولة الاستعمال بحيث يمكن ربط الاتصال بين الجمهور والإدارات الحكومية بسهولة وإتمام الإجراءات بسلاسل وبساطة.[1]

* التركيز على النتائج: بحيث أن اهتمام الإدارة الالكترونية ينصب على تحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة في أرض الواقع وبروز نتائجها على أرض الواقع.

* التغيير المستمر: تسعى بانتظام لتحسين وإثراء ما هو موجود ورفع مستوى الأداء سواء يقصد ترضية الزبائن أو يقصد التفرق في مجال المنافسة وفي جميع الحالات فإن الزبون هو المستفيد الأول من هذا للتحسين المستمر والمتواصل.

* تخفيض التكاليف وهذا يعني أن الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات وتعد المنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة ينتج عنها تخفيض التكاليف ورفع مستوى الأداء وتوسيع نطاق الخدمات إلى عدد معتبر من المشاركين الذين يستفيدون من الخدمات بأسعار زهيدة كلما كثر عددهم[2].

[1] بن سعيد بومدين، المرجع السابق، ص 13

[2] فريال بوشعشوعة، رتيبة خضراوي، الرقمنة الإدارية لتعزيز الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2022، ص 14.

الفرع الرابع :أهداف الإدارة الالكترونية:

أولا أهداف متعلقة بالدولة والمرافق العامة:

تعمل الدولة جاهدة من أجل تحقيق التنمية المستدامة وتوفير الرفاهية لمواطنيها ويبرز ذلك في الخدمات المقدمة لهم في شتى المجالات خاصة منها المجال الإداري وبالأخص المرافق العامة وتلعب المرافق العامة الالكترونية دورا الأكبر وذلك بتحقيق الأهداف التالية:

– العمل على تبني أسلوب الشفافية في انجاز كافة المعاملات والمناقصات الحكومية حتى يتمكنوا أفراد المجتمع ورجال الأعمال من انجاز أعمالهم بشفافية ومصداقية من أجل زيادة قناعة المواطن بدور المؤسسات الحكومية ومصادقتها بهدف القضاء على الفساد.

– تبسيط الإجراءات المطلوبة في أداء الأعمال وتقديم الخدمات والتنسيق بين الأجهزة الحكومية وتحسين استجابة الحكومة لمتطلبات أفراد المجتمع وتطور احتياجاتهم.

– القضاء على الفساد الإداري والمالي وخفض النفقات وزيادة الإيرادات العامة.

– اعتماد مواصفات قياسية موحدة لتبادل المعلومات والبيانات بين الوزارات والجهات وتطوير وتحسين مستوى الكفاءات والإنتاجية في الخدمات الاتحادية.

– مواكبة التطور التكنولوجي في مجال الحكومة الالكترونية واستخدام أنظمة حديثة.

– تقليل المصاريف بالاستغناء عن التعامل بالأوراق والنماذج اليدوية واستخدام النماذج الالكترونية[1].

– إنجاز سريع للأعمال واختصار زمن التنفيذ في مختلف الإجراءات.

– تقليل ساعات العمل داخل منظمات الحكومية.

– إمكانية أداء الأعمال عن بعد.

– زيادة وتعزيز القدرة التنافسية للمنظمات.[2]

ثانيا: أهداف المتعلقة بالمرتفقين:

تسعى المرافق الالكترونية جاهدة من أجل إرضاء المرتفقين وذلك من خلال:

[1] تركية محايدي، المرجع السابق، ص 39.

[2] فريال بوشعشوعة، المرجع السابق، ص 15.

– تقديم الخدمات الحكومية لأفراد المجتمع والمؤسسات والشركات الخاصة بكفاءة ودقة عالية في إطار المتغيرات التكنولوجية.

– تبسيط الخدمات في المؤسسات الحكومية بشكل يسمح بتقديمها الكترونيا.

– تعميم الخدمات في نطاق الجغرافية على كل أنحاء الدولة، وعلى كل القطاعات الموجودة داخل الدولة حتى المواطنين خارج الوطن.

– تعمل الحكومة الالكترونية على رفع وتحسين مستويات الأداء وتحسين وإصلاح المؤسسات الحكومية، واستخدام الطاقات البشرية والاستخدام الأمثل.

– تعمل على عرض كافة البيانات والمعلومات والبرامج الحكومية انطلاقا من مبدأ الشفافية في المعلومات وتوفير المعلومات للباحثين والدارسين الذين يقومون بعملية التخطيط[1].

المطلب الثاني :متطلبات الإدارة الالكترونية وأثرها على المبادئ المرافق العامة:

لضمان نجاح وتطبيق مشروع الإدارة الالكترونية على مستوى المرافق العامة تحتاج إلى عدة آليات تبنى عليها للتأثير الإجابة على مبادئ المرفق العام من أجل تحقيق التنمية المستدامة لذا سنتطرق في الفرع الأول إلى متطلبات الإدارة الالكترونية وفي الفرع الثاني إلى تأثير الإدارة الالكترونية على مبادئ المرفق العام.

الفرع الأول :متطلبات الإدارة الالكترونية:

هناك عدة آليات يتوجب توفرها للتوصل لإدارة الكترونية ناجعة تؤدي إلى تحقيق أهدافها بصورة دائمة ومستمرة، وتنقسم متطلبات الإدارة الالكترونية إلى:

أولا الآليات الفنية (التقنية):

تتكون الإدارة الالكترونية من الناحية الفنية من أربع عناصر مترابطة وهي:

– عتاد الحاسوب HARD WORE:

ويقصد بها أجهزة الحاسوب وملحقاتها ومن الأفضل للمنظمة مهما كانت طبيعتها امتلاك أحدث ما توصل إليه صانعوا العتاد في العالم حتى تتحقق ميزتين أساسيتين:

– توفير تكاليف التطوير المستمر وتكاليف الصيانة.

– ملائمة العتاد للتطورات البرمجية وبرمجيات نظم المعلومات.

[1] تركية محايدي، المرجع السابق، ص 41.

البرمجيات software :

تحتاج الإدارة الالكترونية إلى أنظمة برمجية ولكن يجب على المنظمات تطوير هذه الأنظمة من وقت لآخر تزامنا والتطورات الحاصلة في هذا المجال وما يتوافق والخدمات المقدمة من طرف المنظمات.

- شبكات الاتصال:communication network :

لعل هذا العنصر يعتبر الأهم من الناحية الفنية فبدونه لا يوجد للإدارة الالكترونية أو لأي مفهوم الكتروني موجود حاليا وهي تتضمن مجموعة من الحاسبات تنظم معا وترتبط بخطوط اتصال بحيث يمكن لمستخدميها نقل وتبات المعلومات فيما بينهم[1].

- صناعة المعرفة :إن العمل بكل هذه المكونات والعناصر يجب أن يكون هناك القيادات الرقمية والمديرون والمحللون للموارد المعرفية، ورأس المال الفكري في المنظمة.[2]

ثانيا: الآليات الإدارية والبشرية: وتتمثل فيما يلي:

أ) الآليات الإدارية:

وتتطلب مجموعة من العناصر أهمها:

- وضع الاستراتيجيات وخطط التأسيس (وضع الخطط لمشروع الإدارة الالكترونية).
- القيادة والدعم الإداري(وجوب مساندة ودعم الإدارة العليا لتطبيق تكنولوجيات المعلومات).
- الهيكل التطبيقي (يتطلب تطبيق الإدارة الالكترونية إجراء تغيرات جذرية في الجوانب الهيكلية والتنظيمية).
- تعليم وتدريب العاملين(تتطلب الإدارة الالكترونية إحداث تغيرات جذرية في توعية الموارد البشرية).
- وضع الأطر التشريعية وتحديثها وفقا للمستجدات (بمعنى تغيير القوانين والأنظمة والإجراءات التي تسهل عملية التحول نحو الإدارة الالكترونية لإضفاء المشروعية والمصداقية على النتائج المترتبة عنها).

---

[1] المكي دراجي، دور الإدارة الالكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 17، جانفي 2018، ص28.

[2] بن عوالي بوبكر، المرجع السابق، ص41.

ب) الآليات البشرية :

يعتبر المورد البشري من أهم الموارد التي يمكن أن يكون له الأثر الفاعل في تحقيق النجاح في تطبيق الإدارة الالكترونية ونعني هنا الخبراء والمختصون والعاملون في حقل المعرفة والتكنولوجيات وموظفي الإدارة المعنية.

لذا لابد من تأهيل العناصر البشرية تأهيلا جيدا وعلى المستوى العالي من الكفاءة، ونظم العمل على شبكات الاتصالات الالكترونية، ويمكن تنفيذ ذلك من خلال تنفيذ مجموعة من البرامج التدريبية والتي تساعد في إعداد الكوادر الفنية المطلوبة لتحقيق الكفاءة عند تنفيذ الإدارة الالكترونية.

ج) الآليات القانونية والأمنية:

وضع تشريعات خاصة بالحكومة الالكترونية حيث تقدم لها التنظيم القانوني المناسب الذي يكفل تحقيقها لأهدافها على أحسن وجه ولحمايتها من الاعتداء من الجرائم الالكترونية، حيث يجب حماية المعلومات والبيانات الخاصة التي يتم إدخالها إلى شبكة المعلومات، بحيث لا يتمكن من الاطلاع عليها إلا أصحاب الصلاحيات القانونية في ذلك.

فلابد من توفير الأمن المعلوماتي والإجراءات اللازمة لتأمين الحماية من المخاطر والاختراقات التي تهدد سرية المعلومات والحفاظ على الأجهزة والبرامج عن طريق التحديث المستمر لأنظمة التشغيل والبرامج المضادة للفيروسات واستخدام البطاقات الذكية عن طريقه تحديث المستمر لأنظمة التشغيل والبرامج المضاءة للفيروسات واستخدام البطاقات الذكية أو البصمات وكلمات السر أو المرور وعمل نسخ احتياطية للمعلومات وحفظها.

ومن خلال توفر الأمن المعلوماتي تكتسب الثقة في تقديم المعلومات الشخصية وفي الاستثمار في موضوع أمن المعلومات بما يتناسب وحجم المشروع والمعلومات التي ستقدم من قبل المستفيدين: فلها. حس الأمني من أهم المعوقات التي تواجه تطبيق الإدارة الالكترونية.[1]

[1] سقني فاكية، أثر الإدارة الالكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد الثاني، مارس 2020 ، ص 279.

الفرع الثاني :أثر الإدارة الالكترونية على مبادئ المرفق العام.

إن عملية التحول إلى الحكومة الالكترونية ترك أثره على المرفق العام بشكل مباشر أو غير مباشر ويزداد هذا الأثر يوما بعد يوم نتيجة للتطور التكنولوجي واستحداث وسائط الكترونية جديدة في العمل الإداري من أجل تأدية الخدمات العمومية بأسلوب حديث، ومن بين الآثار التي ظهرت نتيجة هذا التحول، الآثار التي مست المبادئ الأساسية التي تسير وفقا لها.

أولا :أثر الإدارة الالكترونية على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

الذي يعد امتداد لمبدأ مساواة الأفراد أمام القانون الذي يعد حق من الحقوق الإنسان، ويقتضي وجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض أو التمييز بسبب الجنس أو الدين أو اللون أو الحالة المالية أو غيرها، لأن المرافق يتم إحداثها بأموال عامة بغرض أداء خدمات عامة وهذا ما تجسده الإدارة الالكترونية للمرافق العامة فتؤدي خدماتها لمنتفعين دون احتكاك بهم، وهذا أكبر عامل من عوامل الإصلاح الإداري الذي يقضي على كثير من مظاهر الفساد مثل الرشوة والمحسوبية.

ومن الناحية أخرى فإن استخدام هذا النظام يساعد على التخلص والقضاء على حالات المحاباة والوساطة في تقديم الخدمات، والتي كانت تميز بين الأفراد وفقا لمدى علاقتهم بالقيادات الإدارية وتحقق المساواة بأن تؤدي إدارة المرفق العام خدماته لكل من يطلبها من الجمهور، أي الذين تتوافر فيهم الشروط اللازمة قانونا دون تمييز بينهم على أساس العرق أو اللون أو الجنس....

ولا يكون مبالغا إذا قيل أن الإخلال بهذا المبدأ في نظام الإدارة الالكترونية يكون مستعدا نهائيا مما سينتهي فكرة التمييز بين المواطنين بالإضافة للتلاشي فكرة الانحراف باستعمال السلطة وبالتالي فإن تطبيق نظام الإدارة الالكترونية يؤكد هذا المبدأ بصفة تكون شبه مطلقة[1].

ثانيا :أثر الإدارة الالكترونية على مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

يعتبر مبدأ استمرار سير المرفق العام من المبادئ الأساسية التي لا يحتاج إلى نص تشريعي لإقراره لأن طبيعة نشاط المرفق العام تستلزم ضمان سيرها بشكل منتظم، ومن هذا

[1] طرطار مراد، نصيب فواز، النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني "مرفق العدالة نموذجا"، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2022، ص 13.

المنطق فأي خلل أو توقف في سير المرفق العام يؤدي إلى شلل الحياة العامة في الدولة، لذلك لا يمكن للإدارة التخلي عن هذه المرافق نهائيا ويترتب على هذا المبدأ عدة نتائج، أو ضمانات تشريعية وقضائية تعمل على تجسيده على أرض الواقع، وهي تنظيم ممارسة حق الإضراب تنظيم ممارسة حق الاستقالة، نظرية الموظف الفعلي، نظرية الظروف الطارئة، عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام.

إن تطبيق نظام الإدارة الالكترونية تأكيد أكبر وتطبيق أشم لمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد من حيث سهولة أداء الرسوم اللازمة للامتناع بخدمة المرفق واستمرار أدائه لخدمته إذ يستطيع الفرد الحصول على الخدمة المرفقية في أي وقت يشاء على مدار اليوم دون إجازات أو عطل ودون ارتباط بساعات العمل[1].

فالنظام الالكتروني يساعد بشكل كبير كل الأفراد من خلال الدخول على الموقع الالكتروني لقضاء خدماتهم كما يساهم هذا النظام أيضا على تخفيف من حدة نتائج المترتبة على مخالفة مبدأ سير المرافق بانتظام واطراد ويمكن القول بأن هذا النظام يؤدي إلى التخلص من البيروقراطية في العمل، بما تشمله من بطء في الإجراءات وزيادة في الأعباء والتكاليف[2].

ثالثا :تأثير الإدارة الالكترونية على مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتعديل:

إن حاجات الجمهور في تطور مستمر ولابد للمرفق العام أن يجاري هذا التطور والتهيؤ للتغيرات التي يقتضيها الصالح العام ولا يقيد سلطة الإدارة في هذا الحق سوى مراعاة الصالح العام، أي من حق الإدارة التدخل في أي وقت للتعديل أو تغيير القواعد التي تحكم سيره سير المرافق العامة لتحقيق المصلحة العامة، فهي وإن كان هناك ما يستدعي لرفع كفاءة هذه المرافق العامة للتحقيق المصلحة العامة، فهي وإن كان هناك ما يستدعي لرفع كفاءة هذه المرافق وتغييرها يمكن للإدارة أن تقوم بذلك دون أن يحقق لأحد الاعتراض سواء منتفعين أو عاملين بها، وهذا الحق ثابت للإدارة لا يحتاج نص قانوني، بمقتضى هذا المبدأ يكون للسلطة العامة تعديل قواعد سير المرافق العامة متساوية المقتضيات المستجدة والمتطورة للمصلحة العامة دون أن يكون لأحد التمسك بحقوق مكتسبة لمنع تعديل نظام المرافق.

[1] سقني فاكية، المرجع السابق، ص 282.

[2] طرطار مراد، نصيب فواز، المرجع السابق، ص 14.

مما لا جدل أن استخدام تطبيق نظام الإدارة الالكترونية يؤدي إلى مرونة المرفق العام ومسايرته للمستجدات ومدى قبول أدائه مما يخدم المصلحة العامة وبغض النظر على طريقة إدارة وتسيير المرفق العام سواء بطريقة مباشرة تتولاها الدولة أو الغير المباشرة يتولاها الملتزم بعقد الامتياز فالإدارة الالكترونية هي فعلا التطبيق العملي لمواكبة الإدارة للتطورات والتي منها التحكم في استخدام التكنولوجيا الحديثة، لكي يستطيع تقديم الخدمات على الوجه الأمثل، والتي منها استخدام التقنيات الحديثة، لكي يستطيع تقديم الخدمات على الوجه الأمثل[1].

[1] عمور حياة، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020، ص 50.

الخاتمة

من خلال دراستنا وتركيزنا في هذا الموضوع يمكن القول أن المشرع الجزائري تضمن مجموعة كبيرة من الطرق والأساليب لتسيير المرافق العامة وتنظيمها سواء الوطنية و المحلية وسواء الإدارية أو ذات الطابع الاقتصادي في ظل المتغيرات الهائلة التي شهدتها الجزائر فإن مواكبة التطورات أصبح مطلبا ملحا من أجل تحقيق التنمية المستدامة وتجديد عصرنة أساليب تقديمها للخدمة العامة، وكذا أداء عملها بصفة كافية لمسح الصفات السلبية التي ارتبطت بالمرفق العام من سوء التسيير وبيروقراطية وتحديد الإجراءات وضعف المردودية ورداءة الخدمة المقدمة وهذا لم يتجلى إلا من خلال تبني أساليب جديدة تضمن فعالية المرفق العام وتطبيق سياسة الحكم الراشد للرقي بوسائله وجودة خدماته ولتحقيق التنمية المستدامة عن طريق إدخال التكنولوجيا الحديثة في مؤسسات الخدمات العامة استجابة لتلبية حاجيات المجتمعين خصوصا والمتطلبات التنافسية والتنموية عموما.

حيث أن للأساليب الجديدة أهمية كبيرة كونها تعتمد على القطاع الخاص من حيث التمويل أو من حيث تحمل المخاطر وكذا تسيير وتشغيل المرافق العامة، إضافة إلى تلك التي تؤدي إلى تحسين الخدمة العمومية وعصرنة المرافق العامة، ومن جهة أخرى فهي توفر أهمية كبيرة للخزينة العمومية، بحيث يساعدها في تخفيف من ثقل الأعباء المالية التي يفرضها التسيير التقليدي، مما يساهم في تحقيق المرافق العمومية للتنمية المستدامة.

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج والاقتراحات نوجزها فيما يلي:

أولا: النتائج.

- تكريس المشرع الجزائري للمبادئ العامة التي تحكم المرفق العام، وذلك بتعزيز مفهوم المرفق العام.
- يعمل تفويض المرفق العام على تحقيق أكثر جودة في التسيير من خلال توفيره لكل الوسائل المادية والتنمية لتسيير المرفق العام.
- تقنية تفويض المرفق العام تشكل أحد الإستراتيجية التي تنتجها الدولة في طريق التنمية المستدامة، لكونها تشكل الدعامة والحل القانوني والاقتصادي والالتزامات والضغوطات المالية والتقنية التي تواجه المرفق العام.
- لتلبية وتغطية حاجيات المواطنين تقوم الإدارة بتكييف هياكلها وهيئاتها لذلك.

- الحكم الراشد آلية هامة في تحسين الخدمة العمومية والرفع من جودتها.
- تعد الإدارة الالكترونية مظهرا معاصرا يتضمن التوجه نحو الرقمنة وتكنولوجيا الاتصال، مما يساهم مساهمة كبرى في تحقيق التنمية المستدامة.
- ضعف الموارد البشرية يعد عاملا في عدم تجسيد التنمية المستدامة بالنظر لافتقار أغلب المنتجين إلى الكفاءة اللازمة لتسيير وإدارة التنمية.
- وجود اختلاف فكري جوهري وغياب للمسؤولية فيما يتعلق بمفهوم المسؤولية والشراكة من أجل تحقيق التنمية المستدامة بين فواعل المجتمع المدني والقطاع الخاص وتحقيق التنمية المستدامة يستوجب تضافر جهود كل فاعليات المجتمع.
- تكييف المرفق العام مع التطورات التنمية الحديثة ووسائل الإدارة الالكترونية سمح بظهور مجموعة من المبادئ الحديثة تحكم سير المرافق العامة بهدف تحسين جودة ونوعية الخدمات وضمان الشفافية في تسيير وأداء المرفق العام، أضيفت إلى المبادئ الكلاسيكية الناظمة للمرافق العامة وعززتها مما خلق مفاهيم جديدة كمفهوم المرفق الالكتروني.

ثانيا: الاقتراحات.

- تحديث طرق منح التفويض وفق إجراءات دقيقة وصارمة لتفادي التحايل والرشوة وضمان المنافسة والشفافية التي يفرضها النظام.
- ضبط المرافق العامة القابلة للتفويض والغير قابلة للتفويض ووضع معايير للتفرقة بينهما.
- ضرورة وجود إدارة سياسية في ترقية المرافق العامة وتحقيق التنمية المستدامة.
- منح استقلالية أكبر لهيئات الفساد وتزويدها بمسؤوليات عقابية لها أكثر فاعلية.
- أساس تحسين الخدمة العمومية هي علاقة المواطن بالإدارة.
- للجودة دور في الخدمة العمومية من خلال الاستقرار السياسي والعملي.
- تجسيد آليات الحكم الراشد عن طريق توسيع مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في الحكم وصنع القرار.
- العمل على توطيد العلاقة وبناء جسور الثقة ما بين الحاكم والمحكوم وجعل المواطن عنصرا مفيدا في مجتمعه ومساهما رئيسيا في تحقيق التنمية المستدامة.

وضع تشريعات قانونية تنظم تطبيق الإدارة الالكترونية.

- ضرورة تكوين كفاءات من أجل تطبيق الإدارة الالكترونية عن طريق تنظيم أيام دراسية وتكوينية لفائدة الموظفين.
- دعم بنية التنمية بالوسائل اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية.
- تخصيص ميزانية من أجل دعم مناهج الإدارة الالكترونية.

وفي الأخير ندعو أن يأخذ المشرع بعين الاعتبار إلى التطورات الحاصلة في جميع الميادين وأن تتماشى مع متطلبات المجتمع لتحقيق الصالح العام والتنمية المستدامة

مصادر ومراجع

أولا: المصادر:

1- القرآن الكريمة: الآية 16 من سورة الكهف.

2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر، العدد82، المنشورة في 30 ديسمبر 2020.

3-:القوانين:

- قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08 -09 المؤرخ في 2011/02/25، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.
- القانون رقم 11 -10 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 04 الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

4-المراسيم:

- المرسوم الرئاسي رقم 15 – 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن الصفقات العمومية.
- المرسوم الرئاسي رق 88 – 131 في 4 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقة بين المواطنين والإدارة، الجريدة الرسمية عدد 27 سنة 1988.
- المرسوم التنفيذي رقم 18 – 199 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 هـ الموافق لـ 02 غشت 2018م، المتعلق بتنظيم المرفق العام.
- المرسوم التنفيذي رقم 98 – 257 المؤرخ في 25 أوت 1998، المتعلق ببضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستغلالها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، الصادر في 26 أوت 1998، ص 5 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 306/2000، المؤرخ في 12 أكتوبر 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60 الصادر في 15 أكتوبر 200، ص 15.

ثانيا: المراجع:

1- الكتب:

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط4، الجزائر، 2017.
- محمد سليمان الطهاوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة الجزء الثاني، دار الفكر العربي 1979.
- ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية، في ظل القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر 2018.
- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس الجزائر 2013.
- عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة سنة 2008
- محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية دار العلوم،عنابة، 2006.
- عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط2 2007.

2- الرسائل الجامعية:

2-1: الأطروحات:

- شريط فوضيل النظام القانوني لتفويض المرق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 199/18 أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق إدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2022.
- بوكيبة حسام الدين تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلغراد، تلمسان، 2019.

- عكوش فتحي، الإطا القانوني للشراكة في تسيير المرفق العام في الجزائر رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2021.
- بوقاسم أمال، تأهيل المرفق العام وتحديات إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2016.
- نصر الزرو عبد الوهاب رجب، مبدأ إمكانية مواكبة المرفق العام، التطورات التي تطرأ عليه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس، 2021.

2-2 رسائل الماجستير والماستر:

- مصطفى أبو حسين، معايير الحكم الراشد ودورها في تنمية الموارد البشرية بوزارة الداخلية الفلسطينية، مذكرة ماجستير، البرنامج المشترك للدراسات العليا بين أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، بغزة، 2017.
- جموعي بثينة، لبعيلي شيلية زهية، الإطار التنظيمي للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2022.
- ضيف صلاح الدين، بزوح سامي، تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، 2022.
- تركي عبد الرؤوف مكانة الطاقة المتجددة في تحقيق التنمية المستدامة، حالة الجزائر، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2014.
- فريال يوشعشوعة، رتيبة خضراوي، الرقمنة الإدارية لتعزيز الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2022.

- طرطار مراد، نصيب فواز، النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني، " مرفق العدالة نموذجا" مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2022.
- عمور حياة، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020.
- رندة عيساني، تفويض المرفق العام المحلي وإشكالية التنمية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021.
- تركية محايدي، المرفق الالكتروني، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019.
- بن سعيد بومدين، دور الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020.
- شنوف تهاني، العاود سهام، الطرق الحديثة لتسيير المرفق العام ودورها في تحسين الخدمة العمومية (التفويض كآلية لتسيير المرفق العام)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2022.
- عابدي فاطمة الزهراء، بروبة منال رانية، أساليب تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 1، 2022.
- طهراوي حنان، تحسين الخدمة العمومية في المرفق العام، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، الإخوة منتوري، قسنطينة1،2021.
- بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العامة، مذكرة ماستر، كلي الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- عبد اللاوي سفيان، المرافق العمومية المحلية ودورها في التنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة عاشور، الجافة، 2017.

- بخوخ ريم أحلام، النظام القانوني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ،جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020.
- ربيع أمينة، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة أكلي محند، البويرة، 2016.
- قاضي خدوجة، الآليات القانونية لدعم التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2021.
- بوخالفة جمال الدين، دور تفويض المرفق العام في التنمية المستدامة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2019.
- أفلاين عبد الحليم، دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019.
- طاليس سمير، كعبوش عماد، المرفق العام كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2022.

ثالثا: المقالات:

- ليلى مجديد، الإدارة الالكترونية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد الأول، 2023.
- لخضر رابحي، الحكم الراشد ودوره في التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 17، جانفي 2018.
- يا حماوي عبد الله، سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر، مجلة القانون والمجتمع، عدد 02، 2019.

- سقني فاكية، أثر الإدارة الالكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد الثاني، مارس 2020.
- المكي دراجي، دور الإدارة الالكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 17 جانفي 2018.
- بوبكر بخي، تفويض المرفق العام، الأسباب والدوافع، دراسة حلة الجزائر، مجلية المستقبل للدراسة القانونية والسياسية، عدد 01 جوان 2019.
- مراد لمين، أثر الإدارة الالكترونية على أساس مبادئ سير المرفق العام، مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية ، العدد 5، مارس 2019.

رابعا: المحاضرات:

- شاكري سمية، محاضرات في قانون المرافق العامة، محاضرة ألقيت على طلبة سنة الثانية شعبة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، الموسم الجامعي 2020/2019.
- جليل مونية، محاضرات في قانون المرفق العام المحلي، محاضرات ألقيت على طلبة سنة أولى ماستر تخصص قانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس،الموسم الجامعي 2021/2020.

الفهرس

فهرس المحتويات

المحتويات	رقم الصفحة
الإهداء	
كلمة شكر	
فهرس المحتويات	**3 - 4**
مقدمة	**أ-هـ**
الفصل الأول: آليات تحقيق التنمية المستدامة من خلال التنظيم الهيكلي للمرفق العام	
تمهيد	8
المبحث الأول: التنظيم الإقليمي الهيكلي للمرفق العام	9
المطلب الأول: مفهوم المرفق العام و التنمية المستدامة	9
الفرع الأول: مفهوم المرفق العام و التنمية المستدامة	9
الفرع الثاني: تعريف التنمية المستدامة	11
المطلب الثاني: القواعد القانونية العامة في تنظيم المرافق العامة	13
الفرع الأول: إنشاء المرافق العامة	13
الفرع الثاني: تنظيم المرافق العامة	17
الفرع الثالث: المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة	20
الفرع الرابع: أنواع المرافق العامة	23
المبحث الثاني: تحقيق التنمية المستدامة عن طريق إجراءات التنظيم الهيكلي للمرفق العام	29
المطلب الأول: طرق إدارة المرافق العامة	29
الفرع الأول:الطرق الكلاسيكية لإدارة المرافق العامة	29
أولا: استعمال الأسلوب المباشر	29
ثانيا: طريقة المؤسسة العامة	32
الفرع الثاني: الطرق الحديثة لإدارة المرفق العام	34

أولا: مفهوم تفويض المرفق العام	35
ثانيا: خصائص تفويض المرفق العام	38
ثالثا: أسس تفويض المرفق العام	40
رابعا: أشكال عقود تفويض المرفق العام	42
المطلب الثاني: رقابة على المرافق العامة	49
الفرع الأول: الرقابة الإدارية على المرافق العامة	50
الفرع الثاني: الرقابة القضائية على المرافق العامة	53
الفرع الثالث: إجراءات الرقابة المالية	56
الفصل الثاني: آليات تحقيق التنمية المستدامة للمرفق العام عن طريق تحسين الخدمة العمومية (أداء العمل)	
تمهيد	59
المبحث الأول :تحقيق التنمية المستدامة للمرفق العام من خلال ترشيد استغلال المرفق العام وتفويضه	60
المطلب الأول: ترشيد استغلال خدمة المرفق العام	60
الفرع الأول: مفهوم الحكم الراشد	60
الفرع الثاني: مبدأ الحكم للراشد	62
الفرع الثالث: معايير الحكم الراشد في تحسين الخدمة العمومية	63
الفرع الرابع: ترشيد النفقات العامة للمرفق العام	69
المطلب الثاني: أثر تفويض المرفق العام على نجاعة الخدمة العمومية	70
الفرع الأول: الارتقاء بالخدمة العمومية	70
الفرع الثاني: تخسين العلاقة مع المواطن وتقريب الخدمة منه	71
الفرع الثالث: ضمان جودة المرفق العام	71
الفرع الرابع: ترشيد النفقات العامة للمرفق العام	72
المبحث الثاني: تحقيق التنمية المستدامة من خلال استخدام التكنولوجيا الحديثة	74
المطلب الأول: مفهوم الإدارة الالكترونية	74
الفرع الأول: تعريف الإدارة الالكترونية	74
الفرع الثاني: خصائص الإدارة الالكترونية	75

الفرع الثالث: مبادئ الإدارة الالكترونية	76
الفرع الرابع: أهداف الإدارة الالكترونية	78
المطلب الثاني: متطلبات الإدارة الالكترونية وأثرها على مبادئ المرفق العام	79
الفرع الأول: متطلبات الإدارة الالكترونية	79
الفرع الثاني: أثر الإدارة الالكترونية على مبادئ المرفق العام	82
الخاتمة	86
قائمة المراجع والمصادر	90
الملخص	96

الملخص:

إن تحول مفهوم نشاط الإدارة مرتبط أساسا بفكرة المرفق العام لاسيما الرسائل القانونية المستعملة في الإدارة العامة وأساليب تسييرها ومظاهر نشاطها لتحقيق التنمية المستدامة.

إلا أم دراستنا تتركز على موضوع مهم وجوهري وهو مكانة المرفق العام وكيفية تدقيق التنمية المستدامة، من خلال تنظيم هياكله وتفويضه الذي تناولناه في الفصل الأول من الدراسة ومن خلال تحسين أداء العمل المرفقي وترشيد الخدمة العمومية ومواكبة التكنولوجيا الحديثة المتمثلة في الإدارة الالكترونية أو المرفق الالكتروني لتحريك عجلة التنمية المستدامة، لذا يجب توفير متطلبات وسبل النجاح التي منها: التشريعات ، الدعم الحكومي، الكوادر البشرية، النظم المعلوماتية المتطورة لاسيما نشر ثقافة الإدارة الالكترونية بين المواطنين.

وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة بكل أبعادها في مجال الخدمة العمومية.

Abstract :

The transformation of the concept of administration activity is mainly linked to the idea of public utility, especially the legal messages used in public administration, methods of its management and manifestations of its activity to achieve sustainable development. However, our study focuses on an important and fundamental topic, which is the status of the public utility and how to audit sustainable development, through the organization of its structures and its mandate, which we dealt with in the first chapter of the study, and through improving the performance of utility work, rationalizing public service, and keeping pace with modern technology represented by electronic management or electronic utility to move the wheel Sustainable development, so the requirements and means of success must be provided, including: legislation, government support, human resources, advanced information systems, especially spreading the culture of electronic management among citizens.

This achieving sustainable development in all its dimensions in the field of public service.