

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الفرع: حقوق

تخصص: قانون اداري

"دور التخطيط في تطور أداء الإدارة وتحسين الخدمة
العمومية"

إعداد الطالبين:

- جلود كمال

- عطايت الله ميلود

يوم: 2022/06/27

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ. محاضر	قروف موسى
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ. محاضر	عبد المالك بوضياف
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ. محاضر	بن سيغفة فيصل

السنة الجامعية 2021 -

شكر و عرفان

اعترافا منا بالجميل والفضل لأهل العلم

من لم يشكر الناس لم يشكر الله

نتقدم بأسمى معاني الشكر والعرفان و التقدير إلى كافة

الأسرة الجامعية لجامعة محمد خيضر - بسكرة - ، و أخص

بالذكر الأساتذة الذين قاموا على تأطيرنا خلال مشوارنا

الدراسي ، و الذين سعوا جاهدين لمد يد العون لنا في كل

الأوقات .

لكم منا كل عبارات التقدير والشكر و المحبة

كمال جلود

عطايث الله ميلود

مقدمة:

المرفق العام هو وسيلة من وسائل الدول لتنفيذ الخدمة العمومية غرضه الأساسي إشباع الحاجات العامة ، فللمرفق العام علاقة مباشرة بالمواطنين ، و قد كان المرفق العام محور القانون الإداري و الدولة بصفة عامة ، حتى أن مدرسة المرفق العام في فرنسا عرفت الدولة بمثابة جسم خلاياه المرفق العام .

تتباين طرق تسيير المرفق العام حسب طبيعة النظام ، كما تختلف حسب طبيعة كل مرفق عام ، فقطاع التعليم مثلا يختلف في تسييره عن إدارة المياه أو الكهرباء .

إن تنوع المرافق العامة فرض و جعل من الطبيعي تنوع طرق تسيير المرفق العمومي من جهة ، و لتواكب نوع النظام و كذا تحول الإطار العام في جهة أخرى ، فكل نوع تتناسبه طريقة تسيير معينة ، فهناك مرافق لا يمكن أن تتخلى عنها الدولة نظرا لخصوصيتها و طبيعتها المتميزة ، ومرافق قابلة للتفويض جزئيا أو حتى التخلي عنها كليا عن طريق الخوصصة الكلية لهذا تعددت طرق تسيير المرفق العام .

و من المتفق عليه أن التسيير الكلاسيكي كان يعتمد في تسييره للمرافق العامة على الدولة أو الجماعات المحلية ، لكن عجز الدولة و عدم السيطرة على جميع المرافق من جهة و من جهة أخرى عدم قدرتها على إشباع حاجات المواطنين فرض عليها إيجاد هيئات عمومية تقوم على مبدأ التخصص في تسيير المرفق العمومي و تضمن نوعا من الاستقلالية و الفعالية .

إن التحولات الجديدة التي فرضها النظام المتبع بعد سنة 1989 خاصة التي مست الجوانب السياسية و الاقتصادية انعكست على الدولة و مؤسساتها و كذا علاقتها بالمواطن في ضل تزايد حاجته ، هذه التحولات الجديدة فرضت على الدولة الاعتماد على طرق أكثر فعالية و ذات مردودية لتسيير المرفق العام أثبتت فعاليتها في أكثر من بلد .

مقدمة

إضافة إلى ذلك أصبح التحول نحو الإدارة الالكترونية توجهها عالميا يشجع على تبني نظم الخدمات الالكترونية و التحول تدريجيا من الأنشطة التقليدية إلى الأنشطة الالكترونية ، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح إشكالية البحث عن أساليب تسيير المرافق العامة في ظل التحولات الجديدة وللإجابة على هذه الإشكالية المطروحة اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي و قسمنا بحثنا إلى ثلاث مباحث :

- المبحث الأول تناولنا فيه : - مفهوم المرفق العام وقسمناه إلى ثلاث مطالب :

- **المطلب الأول :تعريف المرفق العام .**

- الفرع الأول : المعيار الشكلي .

- الفرع الثاني : المعيار الموضوعي.

- الفرع الثالث : موقف الفقه الجزائري

- **المطلب الثاني : عناصر المرفق العام .**

- الفرع الأول : المرفق العام مشروع عام تنشئه الدولة .

- الفرع الثاني :هدف المرفق العام تحقيق المصلحة العامة .

- الفرع الثالث : خضوع المرفق العام لسلطة الدولة .

- الفرع الرابع : خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز .

- **المطلب الثالث :أنواع المرفق العام .**

- الفرع الأول :تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة أو نوعية النشاط

- الفرع الثاني: تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء



مقدمة

- الفرع الثالث: تقسيم المرافق من حيث امتدادها الإقليمي

المبحث الثاني: نظام سير المرافق العامة.

- المطلب الأول: إنشاء و إلغاء المرافق العامة.

- المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم المرافق العامة .

- الفرع الأول: مبدأ سير المرفق العام بانتظام و اطراد

- الفرع الثاني: مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام.

- الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغير

-المطلب الثالث: طرق إدارة المرافق العامة.

- الفرع الأول: الإدارة المباشرة:

- الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة .

- الفرع الثالث: أسلوب الامتياز أو عقد الالتزام:

- الفرع الرابع: الإستغلال المختلط .

المبحث الثالث: واقع الإدارة الالكترونية في الجزائر

- المطلب الأول: مشروع الجزائر الكترونية سنة 2008-2013

- المطلب الثاني: مؤشرات الإدارة الإلكترونية في الجزائر.

- المطلب الثالث: معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر .

الخاتمة .

مقدمة

المراجع و المصادر .

المبحث الأول

مفهوم المرفق العام

المبحث الأول : مفهوم المرفق العام

في البداية ينبغي التذكير إن لفكرة المرفق العام علاقة وثيقة بالقانون الإداري كفرع من فروع القانون ، وهذا من خلال دراسة أسس القانون الإداري حيث استندت مدرسة المرفق العام لهذه الفكرة القانونية واعتبرتها أساسا لتحديد القانون الإداري وتطبيق أحكامه .

كما اعتمد عليها أيضا لرسم مجال اختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري واعتبرت مدرسة المرفق العام الدولة بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة ويعتبر المرفق العام أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل . فمن الفقهاء من ارتكز على المعيار الشكلي ومنهم من استند في تعريفه على المعيار الموضوعي .

المطلب الأول: تعريف المرفق العام

الفرع الأول: المعيار الشكلي (العضوي)

ذهب أنصار مدرسة المعيار الشكلي في تعريفهم للمرفق العام على أنه مؤسسة تديرها الإدارة بهدف تحقيق النفع العام ، فهو كل هيئة أو منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضعها لإدارتها بقصد إشباع حاجة عامة بصفة منتظمة ومثال ذلك : مرفق الصحة ، مرفق التعليم الخ. وبمفهوم أعم أن مفهوم المرفق العام وفقا لهذا المعيار يرتكز على المظهر الخارجي يتصف هذا المفهوم بالشمولية والإطلاق حتى أن الدكتور أحمد محيو قال عنه يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم الإدارة بشكل عام .

وقد أخذ بهذا المعيار كل من الفقه الفرنسي والمصري في تعريفهم للمرفق العام أما الفقه الجزائري لم يقتنع بفكرة أن مفهوم المرفق العام يستند إلى المعيار العضوي.

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي

يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعيار كل نشاط تقوم به الإدارة العامة بنفسها قصد إشباع حاجات عامة أو لتحقيق المصلحة العامة ، فوفقا لهذا المعيار النشاط الذي يهدف إلى إشباع مصلحة عامة يكون بذلك مرفقا عاما ، ومن ثم تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسات الخاصة كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح.

مفهوم المرفق العام

وللإشارة فقد أخذ بهذا المعيار الفقه الفرنسي حيث ركز كل من جيز وبونار في تعريفهما للمرفق العام على النشاط أو بالأحرى الهدف من إنشاء المشروع¹.

كما عرف الفقه المصري حسب هذا المعيار المرفق العام على أنه المرافق العامة تنشئها الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام ويكون الرأي الأعلى في إدارتها للسلطة العامة².

الفرع الثالث : موقف الفقه الجزائري

اعتنق مجموعة من الفقهاء الجزائريين المعياريين معا ويتضح ذلك من خلال تعريفهم للمرفق العام ، حيث نجد الأستاذ عبد ربه عبد الصمد الذي عرفه على أن (كل نشاط تقوم به الإدارة العامة أو تعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور على وجه منظم ومظطر³.

أما الدكتور عمار عوابدي فيرى أنه : (كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة⁴.

المطلب الثاني : عناصر المرفق العام

من خلال التعاريف السابقة والمتفق عليها يتضح ان المرفق العام يقوم على مجموعة من العناصر او أركان تتمثل في : مشروع عام تنشئه الدولة ، هدفه تحقيق المصلحة العامة ، يخضع لسلطة الدولة ولنظام قانوني متميز .

الفرع الأول : المرفق العام مشروع عام تنشئه الدولة

وفقا لهذا العنصر نجد أن كل مشروع تنشئه أحد الأشخاص العامة المركزية أو الهياكل اللامركزية يعد مرفقا عاما .

وبذلك ان الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفقا عاما وتقرر إخضاعه للمرافق العامة بناء على قانون معين وليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته فكثيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحت إشرافها

¹ محمود محمد حافظ نظرية المرفق العام دار النهضة العربية 1981-1982 ص

² حماد محمد شطة تطور وظيفة الدولة الكتاب الأول 1984 ص 87

³ عبد الصمد عبد ربه ، مبادئ القانون الإداري والتنظيمات المحلية (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ص 119)

⁴ عمار عوابدي ، القانون الإداري ، النظام الإداري (الجزائر : ديوان المطبوعات الجزائرية الجزء الأول 2000) ص 139

مفهوم المرفق العام

وهو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة .

الفرع الثاني: هدف المرفق العام تحقيق المصلحة العامة

إن الهدف الأساسي لوجود المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة وإشباع الحاجات المادية والمعنوية لأفراد المجتمع ومواطني الدولة ويعرف النفع العام على أنه: (إشباع حاجة عامة أو تقديم خدمة عامة قد تكون معنوية كتوفير المن للمواطنين ، وقد تكون مادية كتوفير وسائل المواصلات وتوريد الكهرباء والمياه).

الفرع الثالث: خضوع المرفق العام لسلطة الدولة

كما أسلفنا سابقا أنه ليس كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعد مرفقا عاما لأن هناك من المشروعات الخاصة ما يعمل على تحقيق هذه الغاية ومثال ذلك الجمعيات الخاصة والمدارس والجامعات الخاصة ومن هنا تعين أن يتصف المرفق العام بصفة أخرى تميزه عن غيره . وهي خضوعه لسلطة الدولة .

ولقد وضح الأستاذ عوابدي ارتباط المرفق العام لدولة ولإدارة العامة على أنه خضوع المرفق لسلطات العامة المختصة في الدولة إنشاء وتنظيما وتسييرا وإدارة ورقابة وإلغاء ، فالمرفق العام يخضع لسلطات العامة التشريعية والتنفيذية من حيث السلطات السابقة الذكر ، وهذا ما يزيد في تحديد المرفق العام وتمييزه عن المشروعات والمنظمات الخاصة¹ وبذلك تتمتع السلطة العامة عند تسييرها للمرفق العام بمجموعة من الامتيازات والاختصاصات وسلطات استثنائية غير مألوفة سواء كان ذلك في المجال التشريعي أو التنفيذي أو الإداري ، وبذلك تحكم هذه السلطة المشروع الذي يهدف للمصلحة العامة من حيث الإنشاء والتنظيم والهيكله والإلغاء والتسيير والرقابة والإشراف وتصبح بذلك مركزا أسمى لا تساوى به مع مراكز أفراد أي المشاريع التي تخضع في تسييرها السلطة العامة تختلف عن المشاريع الخاصة التي ينشئها الأفراد سواء كان هدفها الربح أو المصلحة العامة

¹ محمود محمد حافظ نظرية المرفق العام دار النهضة العربية 1981-1982 ص 19

مفهوم المرفق العام

الفرع الرابع : خضوع المرفق لنظام قانوني متميز

وفقا للقانون الجزائري كل مشروع أنشئ لتحقيق المصلحة العامة وأنشأته الدولة وتولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الأفراد أو الشركات إنما يحكمه نظام قانوني خاص وما أجمع عليه الفقهاء أن هذا النظام يختلف من مرفق لآخر حسب طبيعته.

المطلب الثالث: أنواع المرافق العامة

إن الملاحظ والمتحصص للمرافق العامة يلاحظ اختلافها وتنوعها من زوايا متعددة سواء من حيث طبيعة وموضوع نشاطها إلى مرافق إدارية واقتصادية واجتماعية ومهنية أو نقابية ، أو من حيث دائرة نشاطها أو إقليمها إلى مرافق مركزية وطنية وعلى مرافق محلية إقليمية أو من حيث مدى وجوب إنشائها أو عدم وجوب إنشائها إلى مرافق إجبارية ومرافق اختياريه سنستعرض هذه التقسيمات فيما يلي :

الفرع الأول: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة أو نوعية النشاط :

من حيث هذه الزاوية يمكن تقسيم المرافق العامة وفقا لموضوع وطبيعة نشاطها إلى مرافق إدارية وأخرى اقتصادية ومرافق ثقافية وأخرى مهنية .

1- المرافق الإدارية :

يقصد بالمرافق العامة الإدارية المرافق التي تقوم بنشاط إداري بحت من صميم الوظائف الإدارية تولت الأشخاص العامة القيام بها وقد صاحبت ولازمت هذه المرافق الدولة منذ زمن طويل وعلى رأسها مرفق الدفاع ولأمن والقضاء والتعليم والصحة ، وهذه المرافق عادة ما تتسم بارتباطها بالجانب السيادي للدولة الأمر الذي يفرض قيامها بهذه النشاطات وان لا تعهد بها للأفراد بما في ذلك من خطورة كبيرة .

ورغم قدم هذا النوع من المرافق إلا أن الفقه لم 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 .

فهذا الدكتور محمد فاروق عبد الحميد وضع تعريف المرافق العامة الإدارية على أنها :

مفهوم المرفق العام

(مجموعة المرافق التي لا تدخل في عداد بقية أنواع المرافق الأخرى وهو ما أطلق عليه بالتحديد السلبي للمرافق¹).

أما الدكتور فؤاد مهنا فيرى أن المرافق الإدارية نشاطها إداري بحت وتخضع في تنظيمها وفي مباشرة نشاطها للقانون الإداري وتستخدم في مباشرة هذا النشاط وسائل القانون العام وعلى هذا الأساس يمكن تعريف المرافق الإدارية بأنها نشاط إداري مما يدخل في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة يعجز الأفراد والهيئات الخاصة عن مباشرته أولاً يجدون مصلحة في مباشرته تتولاها سلطة إدارية مستخدمة في إدارته مما تملكه بوصفها سلطة عامة من حقوق وامتيازات .ومن أمثلة هذا النوع من المرافق مرفق الدفاع ومرفق التربية والتعليم والصحة. فنجد من خلال التعريف التي أوردها الفقهاء إنه لم يتم تعريف المرفق العام الإداري تعريفاً دقيقاً لأن كل فقيه يحاول تعريفه على أساس تمييزه عن غيره من المرافق . إلا أن الدكتور الطماوي والأستاذ محمود حافظ أعتمد في تعريفهما على أن هذه المرافق تتناول نشاطاً يختلف موضوعه عن ما يزاوله الأفراد العاديين².

ونخلص إلى أنه يمكن اعتبار نشاط المرافق العامة الإدارية كل الأنشطة التي تخالف في طبيعتها النشاط الذي يقوم به الأفراد العاديين ، فلا يمكن للأفراد إنشاء مرفق القضاء مثلاً أو الدفاع أو الأمن فهذه المرافق تابعة للدولة تقوم بتسييرها مباشرة وتدعيمها مالياً، ولا يمكن للدولة أن تعهد بها للأفراد ،أهم ميزة تتصف بها هذه المرافق هي ارتباطها بالجانب السيادي للدولة مما جعل خضوعها كقاعدة عامة لأحكام القانون العام كم يرى ذلك الدكتور فؤاد مهنا .

2- المرافق الاقتصادية :

إن التطور الاقتصادي وظهور الفكر الاشتراكي أدى إلى نشوء مرافق حديثة مما دفع بالدولة إلى ممارسة نشاطات كانت في أصلها معقودة للأفراد كالمؤسسات الصناعية والمؤسسات التجارية .

إذا كان الفقه قد أجمع كما رأينا على إخضاع المرافق الإدارية لقواعد القانون العام ، فإن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للمرافق الاقتصادية خاصة وقد ثبت ميدانياً أن المرافق الإدارية

¹الدكتور عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري ،جسور النشر والتوزيع ص153

² سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري الكتاب الثاني ص 303

مفهوم المرفق العام

يتسم عملها بالبطء وإجراءاتها معقدة وتكاليفها باهظة، وهذه الآليات لا تساعد المرافق الاقتصادية التي تحتاج إلا أن تتحرر أكثر وتخضع لإجراءات يسيرة يفرضها مبدأ المنافسة . إن الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المرافق الاقتصادية إن خضعت للقانون العام جملة ، فإنها ستلقى منافسة شديدة من جانب المؤسسات الخاصة .ولربما يؤدي إلى زوالها مع مرور الوقت، لذلك اتجه الرأي الحديث في القانون الإداري وقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى تحرير المرافق الصناعية من قيود القانون العام .

الفرع الثاني: تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء .

تقسم المرافق من هذه الزاوية الى مرافق تنشأ بنص تشريعي ومرافق تنشأ بنص تنظيمي.

أ- المرافق التي تنشأ بنص تشريعي:

وهي عادة مجموع المرافق ذات الأهمية الوطنية القسوى التي يفرض المشرع أمر إنشائها بموجب نص تشريعي ليتمكن أعضاء السلطة التشريعية من الاطلاع على نشاط المرفق وضرورته وقواعده.

والحقيقة أن أهمية المرفق واحتلاله لهذه المكانة مسألة يتحكم فيها طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة. ففي الدولة الاشتراكية مثلا تحتل المرافق الاقتصادية مكانة متميزة، بينما في النظم الليبرالية لا ترقى أهميتها للدرجة التي ذكرناها بل إ تعادل المشروعات الخاصة.

ب- مرافق تنشأ بنص تنظيمي:

عادة ما يخول التشريع في الدولة للسلطة التنفيذية صلاحية إنشاء المرافق العامة وهذا ما سنتولى توضيحه عند دراسة إنشاء المرافق العامة.

الفرع الثالث: تقسيم المرافق من حيث امتدادها الإقليمي.

تقسم المرافق من هذه الزاوية الى مرافق وطنية وأخرى محلية.

مفهوم المرفق العام

أ- المرافق الوطنية:

وهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة. ومثالها مرافق الدفاع والأمن والبريد والقضاء ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق فإن إدارتها تلحق بالدولة ونفعها يكون واسعا يشمل كل الأقاليم

ب- المرافق الإقليمية:

وهي المرافق التي يقتصر نشاطها في جزء من إقليم الدولة كالولاية والبلدية. وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم. وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة. وأكثر منها اطلاعا ومعرفة لشؤون الإقليم كما عرفنا ذلك سابقا. فهذه المادة 136 من قانون البلدية تعترف للبلدية بحق انشاء مؤسسات عمومية مشتركة تتمتع أيضا بالشخصية المعنوية. وجاءت قواعد قانون الولاية أكثر وضوحا عندما أجازت هي الأخرى للولاية احداث مؤسسات عمومية ذات طابع اداري أو صناعي أو تجاري (المادة 126 الى 129). وتجدر الإشارة أن المرافق الوطنية والمرافق المحلية ليست منفصلة انفصالا تاما، بل كثيرا ما يحدث بينهما التعامل بما توجيه مقتضيات المصلحة العامة وبما يحقق النفع لجمهور المنتفعين.

المبحث الثاني

نظام سير المرافق العامة

نظام سير المرافق العامة

المطلب الأول : إنشاء وإلغاء المرافق العامة

نعرض في هذا المطلب المبادئ المتعلقة بإنشاء وإلغاء المرافق العامة.

أولاً : إنشاء المرافق العامة:

عندما تجد السلطة المختصة أن حاجة الجمهور تقتضي إنشاء مرفقاً عاماً لإشباعها ويعجز الأفراد عن ذلك، فإنها تتدخل مستخدمة وسائل السلطة العامة وتنشئ المرفق العام.

وحيث إن إنشاء المرافق العامة يتضمن غالباً المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم لاعتمادها أحياناً على نظام الاحتكار الذي يمنع الأفراد من مزاوله النشاط الذي يؤديه المرفق وفي أحيان أخرى يقيدهم بممارسة نشاطات معينة بحكم تمتع المرافق العامة بوسائل السلطة العامة وامتيازاتها التي تجعل الأفراد في وضع لا يسمح لهم بمنافسة نشاطات هذه المرافق ولأن إنشاء المرافق العامة يتطلب اعتمادات مالية كبيرة في الميزانية لمواجهة نفقات إنشاء هذه المرافق وإدارتها.

فقد درج الفقه والقضاء على ضرورة أن يكون إنشاء المرافق العامة بقانون أو بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية أي أن تتدخل السلطة التشريعية مباشرة فتصدر قانوناً بإنشاء المرفق أو أن تعهد بسلطة إنشاء المرفق إلى سلطة أو هيئة تنفيذية.

وكان هذا الأسلوب سائداً في فرنسا حتى عام 1958 عندما صدر الدستور الفرنسي دون أن يذكر أن إنشاء المرافق العامة ضمن الموضوعات المحجوزة للقانون، وأصبح إنشاء هذه المرافق في اختصاص السلطة التنفيذية دون تدخل من جانب البرلمان إلا في حدود الموافقة على الاعتمادات المالية اللازمة لإنشاء المرفق.

مع ضرورة التنبيه إلى أن إنشاء المرافق العامة يتم بأسلوبين:

الأول : أن تقوم السلطة المختصة بإنشاء المرفق ابتداءً.

والثاني : أن تعمد السلطة إلى نقل ملكية بعض المشروعات الخاصة إلى الملكية العامة، كتأميمها لاعتبارات المصلحة العامة مقابل تعويض عادل.

ثانياً : إلغاء المرافق العامة

بينما أن الأفراد لا يملكون إجبار الإدارة على إنشاء المرافق العامة ولا يستطيعون إجبارها على الاستمرار في تأدية خدماتها إذا ما قدرت السلطة العامة إن إشباع الحاجات التي يقدمها المرفق

نظام سير المرافق العامة

يمكن أن يتم بغير وسيلة المرفق العام أو لاعتبارات أخرى تقدرها هي وفقاً لمتطلبات المصلحة العامة.

والقاعدة أن يتم الإلغاء بنفس الأداة التي تقرر بها الإنشاء، فالمرفق الذي تم إنشاؤه بقانون لا يتم إلغاؤه إلا بنفس الطريقة وإذا كان إنشاء المرفق بقرار من السلطة التنفيذية فيجوز أن يلغى بقرار إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وعندما يتم إلغاء المرفق العام فإن أمواله تضاف إلى الجهة التي نص عليها القانون الصادر بإلغائه، فإن لم ينص على ذلك ، فإن أموال المرفق تضاف إلى أموال الشخص الإداري الذي كان يتبعه هذا المرفق.

أما بالنسبة للمرافق العامة التي يديرها أشخاص معنوية عامة مستقلة فإن مصير أموالها يتم تحديده من خلال معرفة مصدر هذه الأموال كأن تكون الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية الأخرى فيتم منحها لها.

أما إذا كان مصدرها تبرعات الأفراد والهيئات الخاصة فإن هذه الأموال تؤول إلى أحد المرافق العامة التي تستهدف نفس غرض المرفق الذي تم إلغاؤه أو غرضاً مقارباً له، احتراماً لإرادة المتبرعين .

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم المرافق العامة

المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية

يتفق الفقهاء على أنها كمبادئ أساسية مشتركة ما بين مختلف المرافق العمومية تحكم تسيير هذه المرافق، فقد قام أحد الفقهاء وهو "لويسرولان" بتنظيم هذه المبادئ بصفة متناسقة فيشكل ثلاث مبادئ أساسية وتسمى في بعض الأحيان بقوانين رولان، وهي: مبدأ استمرارية المرفق العمومي، مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي، ومبدأ التكليف الدائم للمرفق العمومي.

الفرع الأول: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد

تؤدي المرافق العامة دوراً كبيراً داخل المجتمع أياً كان موضوع نشاطها وهذا يفرض أن تقدم خدماتها للجمهور بشكل مستمر و متواصل، فلا يمكن أن يتصور مثلاً توقف جهاز القضاء عن الفصل في الخصومات، أو توقف جهاز الأمن عن أداء مهامه ، أو مرفق الدفاع، إن توقف أحد هذه الأجهزة وغيرها سينجم عنها إلحاق ضرر بالغ بالمصلحة العامة وبحقوق

نظام سير المرافق العامة

الأفراد، ولو لمدة قصيرة، لهذا أجمع الفقهاء على أن استمرارية المرفق العمومي تعتبر أحد المبادئ الأساسية التي تحكم عمل المرافق العمومية.

لذلك كان من الضروري أن لا تكتفي الدولة بإنشاء المرافق العامة بل تسعى إلى ضمان المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، ومع أنها لمشرع يتدخل في كثير من الأحيان لإرساء هذا المبدأ في العديد من مجالات النشاط الإداري، فإن تقريرها لا يتطلب نص تشريعي لأن طبيعة نشاط المرافق العامة تستدعي الاستمرار والانتظام.

ويقتضي مبدأ الاستمرارية توفر جملة من الضمانات تعمل جميعاً على تجسيدها في أرض الواقع، ومن هذه الضمانات ما وضعها المشرع ومنها ما رسخه القضاء الإداري، وتتجلى هذه الضمانات في تنظيم ممارسة حق الاستقالة، وممارسة حق الإضراب، وسن قواعد خاصة لحماية أموال المرفق، وهي جميعاً تمثل ضمانات تشريعية أي من صنع المشرع وهنا كضمانات أخرى كنظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة وهي من صنع القضاء، فنصل هذه الضمانات فيما يلي:

أ- الضمانات التشريعية:

1- تنظيم ممارسة حق الإضراب: يقصد بالإضراب توقف الأعوان العموميين في المرفق العمومية عن القيام بأعمالهم أو الامتناع عن أدائها لمدة معينة. كوسيلة حمل الإدارة على تلبية مطالب مهنية معينة أو اجتماعية دون أن تتصرف نيتهم إلى ترك العمل نهائياً.

وللإضراب نتائج بالغة الخطورة على سير العمل في المرفق العام وقد تتعدى نتائجها إلى الإضرار بالحياة الاقتصادية والأمن في الدولة وليس هناك موقف موحد بشأن الإضراب، ومدى تحريمه فهناك من الدول التي تسمح به في نطاق ضيق، غير أن أغلب الدول تحرمه وتعاقب عليه ضماناً لدوام استمرار المرافق العامة.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد جاء في المادة 20 من دستور 1963 مبدأ حق الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون، وعندما صدر القانون الأساسي للوظيفة العامة في الثاني من شهر جوان 1966م، لم يشر بيان أسبابه ولا أحكامه إلى حق الإضراب وذات المسلك نراه في الأمر رقم 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات الذي اكتفى بالإعلان عن مجموعة من الحقوق كالحق في الأجر والحق في المشاركة في التسيير و الحق في الأرباح

نظام سير المرافق العامة

والتكوين والراحة، دون إشارة لحق الإضراب وهذا أمر طبيعي فرضته طبيعة المرحلة فلا يمكن أن يتصور أن العمال في ظل الفلسفة الاشتراكية هم من جهة رواد التنمية الاقتصادية ومن جهة أخرى يعترف لهم المشرع بحق الإضراب.

فجاء دستور 1976 لم يفصح المؤسس فيه عن موقفه من حق الإضراب في القطاع العام الاقتصادي، سواء إداري أو اقتصادي واكتفت المادة 61 منه بالاعتراف بحق الإضراب في القطاع الخاص.

ولم تجز قواعد القانون الأساسي العام للعامل صراحة ممارسة حق الإضراب في القطاع العام الاقتصادي، بل أجازته وبصريح العبارة فقط في القطاع الخاص (المادة 21) تجسيد المبدأ الدستوري.

وحمل دستور 1989 ولأول مرة شيئاً جديداً بخصوص الإضراب تمثل في الاعتراف بممارسته في جميع القطاعات إلا ما استثني بنص خاص فنصت المادة 54 منه على أن الحق بالإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون ويمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو أن يجعل حدوداً لممارسته في ميادين الدفاع الوطني أو الأمن أو وفي جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة العامة للمجتمع.

وصدر بعده القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990م، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991م، وتضمنت قواعده. كيفية ممارسة حق الإضراب وإجراءاته وآثاره، وأخيراً صدر الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، واعترفت المادة 36 منه للموظف بممارسة حق الإضراب فيظل التشريع المعمول به أي فيظل القانون 90-02 المعدل والمتمم.

«يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر.

وبهذه الصفة يمنع اللجوء إلى الإضراب على القضاة، الموظفين، المعيّنين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج، أعوان مصالح الأمن، الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية، أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية

نظام سير المرافق العامة

والشؤون الخارجية، الأعوان المدنيين العاملين في الجمارك عمال المصالح الخارجية لإدارة
السجون»

القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب:

قد ينجم عن الإضراب عواقب وخيمة يعود بالسوء على المنتفع بالدرجة الأولى لذا وجب أن
يسعى المشرع إلى ضبط ممارسة حق الإضراب بقيود إجرائية تحول دون تعسف الجهة القائمة
به، كما أنه بإمكان المشرع ولأسباب موضوعية أن يمنع ممارسة هذا الحق في قطاعات
معينة، يمكن إجمال أهم هذه القيود فيما يلي:

1- عقد اجتماعات دورية: درء الخلافات الجماعية التي قد تسود داخل الإدارات العمومية
أوجب المشرع بمقتضى المادة 15 من القانون 90-02 إجراء اجتماعات دورية بين ممثلي
العمل وممثلي الإدارة المستخدمة، بهدف عرض الإشكالات المطروحة، وإيجاد حلها كآليات
الوقاية من المنازعات الجماعية.

2- رفع الخلافات إلى الجهات الوصية: إذا اختلف الطرفان في حل المسائل المدروسة أو
بعضها يرفع ممثلوا العمال أهم المسائل المختلف بشأنها إلى السلطات الإدارية المختصة على
مستوى الولاية، وإذا كان الخلاف يكتسي طابعاً جوهرياً أو وطنياً، يرفع الأمر إلى الوزير أو من
يمثله، وتتولى هذه السلطات إجراء المصالحة بحضور ممثلي السلطة المكلفة بالوظيفة العامة و
مفتشية العمل المختصة إقليمياً وتعد محضراً تضمنه المسائل المتفق بشأنها والمسائل المتنازع
حولها.

3- إحالة الخلاف على مجلس الوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء: أعلنت المادة 21 من
القانون 90-02 عن ميلاد مجلس متساوي الأعضاء يتكون من الإدارة وممثلي العمل، يوضع
تحت السلطة المكلفة بالوظيفة العامة، وهو عبارة عن جهاز مصالحة في مجال منازعات
العمل.

4- موافقة جماعة العمل: إذا كان الإضراب حقا دستورياً فإن ممارسته تخضع لجملة من
الضوابط يأتي على رأسها موافقة جماعة العمل على اللجوء للإضراب، وهذا لا يتم إلا بعقد
جمعية في مواقع العمل تضمن صف عدد العمال على الأقل ويثبت في هذا الأمر عن طريق
الاقتراع السري.

نظام سير المرافق العامة

5- الإشعار المسبق: ويتمثل في أجل محدد لا يقل عن ثمانية أيام يتم الاتفاق عليه مفاوضة بين أطراف الخلاف وينجم عن انتهائه الدخول في الإضراب، وقد أوجب القانون إيداعاً لإشعار بالإضراب لدى المستخدم مع إعلام مفتشية العمل.

6- اتخاذ إجراءات المحافظة على الممتلكات: إن اللجوء للإضراب لا يعني هجر الإدارة المستخدمة ومواقع العمل هجرًا جماعياً، بل يلزم العمل باتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على ممتلكات الإدارة المستخدمة، وهذا من باب تطبيق مبدأ الاستمرارية.

7- ضمان الحد الأدنى للخدمة: وهذا تجسيد المبدأ سير المرفق العامة بانتظام واطراد.

8- إمكانية اللجوء للتسخير: يمكن أن يأمر بتسخير العمال المضربين في الهيئات أو الإدارات العمومية أو المؤسسات بغرض أداء أعمال ضرورية لضمان استمرار بعض الحاجات الضرورية.

2- تنظيم ممارسة حق الاستقالة: إذا كان من حق الموظف أن يستقيل من عمله بالمرفق العام، فإنه ليس من حقه أن يترك ويتخلى عن أداء مهامه فجأة كما يشاء وبدون إجراءات. وسعيًا منه لضمان استمرارية المرافق العامة ينص قانون الوظيفة العمومي على مجموعة من القيود والشروط تنظم الاستقالة تتمثل فيما يلي:

أ- تقديم طلب الاستقالة في شكل كتابي إلى السلطة صاحبة التعيين.

ب- بقاء الموظف ملزماً بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قرار قبول الاستقالة خلال مدة 03 أشهر، يمكن تمديدتها إلى فترة إضافية أقصاها 6 أشهر.

ج- اعتبار التوقف عن الخدمة فجأة وبدون مراعاة الإجراءات القانونية خطأ مهني جسيم، بسبب إهمال المنصب.

وأحسن المشرع عندما اعتبر الاستقالة حقاً و هذا ما نصت عليه المادة 93 من القانون الأساسي العام للعامل وأكدته المواد من 133 وما بعدها من القانون الأساسي النموذجي للعمال والمؤسسات والإدارات العامة لسنة 1985، وتبدو الحكمة في الاعتراف بالاستقالة كحق أن إلزام الموظف بالعمل لحساب المؤسسة المستخدمة رغم إرادته يشكل صورة من صور المساس بحرية العمل، والتي بات معترف بها في سائر التشريعات الحديثة.

ورجوعاً للأمر 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العامة الجديد نجده لم يورد الاستقالة تحت عنوان حقوق الموظف وإنما ورد ذكرها في الباب العاشر تحت عنوان إنهاء الخدمة، وإن كانت

نظام سير المرافق العامة

المادة 217 من الأمر المذكور قد اعترفت بصريح العبارة أن الاستقالة حق للموظف يمارسه ضمن إطار القانون وأكدت المادة 218 و 219 على وجوب تقديم طلب كتابي يعبر فيه الموظف عن رغبته في قطع العلاقة الوظيفية يرسل عن طريق السلم الإداري للسلطة المخولة بصلاحيحة التعيين، ويلزم بالاستمرار في أداء عمله إلى غاية صدور القرار، ومتى قبلت الاستقالة فلا مجال للتراجع فيها.

3- عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام:

خلافًا للقاعدة العامة التي تجيز الحجز على أموال المدين الذي يمتنع عن الوفاء بديونه لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة، وفاء لما يتقرر للغير من ديون في مواجهتها لما يترتب على ذلك من تعطيل للخدمات التي تؤديها. فمن أجل أداء المرافق العامة لمهامها تلبية لاحتياجات الجمهور، أضفى المشرع حماية خاصة ومتميزة على أملاك وأموال الإدارات العامة سواء كانت حماية مدنية أو جنائية. أ- حماية مدنية: تنص المادة 689 من القانون المدني على ما يلي: >> لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها، أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها، وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها.

ب- الحماية الجنائية: يفرض القانون الجنائي عقوبات مشددة على كل مساس بأموال وأملاك المرافق العامة، خاصة إذا كانت ماسة بالاقتصاد الوطني. ب- الضمانات القضائية:

لقد ساهم القضاء الإداري في فرنسا مساهمة كبيرة في إظهار النظريات التي تخدم مبدأ حسن سير المرفق بانتظام واطراد ويتجلى ذلك خاصة في نظرية الظروف الطارئة ونظرية الموظف الفعلي.

1- نظرية الظروف الطارئة: تفترض نظرية الظروف الطارئة أنه إذا وقعت حوادث استثنائية عامة غير متوقعة بعد إبرام العقد وأثناء تنفيذه وخارجة عن إرادة المتعاقد وكان من شأنها أن تؤدي إلى إلحاق خسائر غير مألوفة وإرهاق المتعاقد مع الإدارة، فإن للإدارة أن تتفق مع المتعاقد على تعديل العقد وتنفيذه بطريقة تخفف من إرهاق المتعاقد، ويتحمل بعض عبء هذا

نظام سير المرافق العامة

الإرهاق بالفقر الذي يمكن المتعاقد من الاستمرار بتنفيذ العقد فإن لم يحصل هذا الاتفاق فإن للقضاء أن يحكم بتعويض المتعاقد تعويضاً نسبياً.

وهذه النظرية من خلق مجلس الدولة الفرنسي، أقرها خروجاً على الأصل في عقود القانون الخاص التي تقوم على قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" ضماناً لاستمرار سير المرافق العامة وللحيلولة دون توقف المتعاقد مع الإدارة عن تنفيذ التزاماته وتعطيل المرافق العامة.

2- **نظرية الموظف الفعلي:** ضماناً لمبدأ استمرارية الخدمة العامة صاغ القضاء الفرنسي نظرية الموظف الفعلي، وهذا لتحقيق المقصد بالنسبة بنظرية الظروف الطارئة، والموظف الفعلي شخص يمارس اختصاصاً إدارياً معيناً رغم وجود عيب جسيم في قرار تعيين شغله لهذه الوظيفة وألعدم صدور قرار التعيين.

وتقتضي مبادئ القانون إلغاء جميع تصرفاته لأنها صادرة من شخص غير مختص غير أن القضاء وسعياً منه عدم ارتباك أداء الخدمات العامة بانتظام وإطراد أضفى مشروعيتها على هذه الأعمال.

الفرع الثاني: مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام

يقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي ولهذا فإن المساواة أمام الإدارة والمرفق العمومي ليس إلا نتيجة على المستوى الإداري للمبدأ العام المتمثل في المساواة أمام القانون، ويمثل هذا الأخير اليوم حقاً من حقوق الإنسان.

ولقد كرست هذه القاعدة كل الدساتير الجزائرية بداية بدستور 1963 م إلى غاية دستور 1996م، الذي أشار صراحة إلى هذا المبدأ لاسيما من خلال المادة 29 منه التي تنص: "كل المواطنين سواسية أو القانون" ويترتب على هذا القول نتائج تتمثل في مبادئ فرعية هي المساواة بين المنتفعين من خدمات والمساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، كذلك المساواة في تحمل الأعباء العامة.

أ- مساواة المنتفعين من خدمات المرفق: تقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الآخر لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية وغيرها ويعود سر إلزام المرفق بالحياد بعلاقته بالمنتفعين إلى أن المرفق ثم إحداثه

نظام سير المرافق العامة

بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامة ومن هنا تعين عليه أن لا يفاضل في مجال الانتفاع بين شخص وشخص، وفئة وأخرى ممن يلبون شروط الانتفاع من خدمات المرفق، ولا يتنافى هذا المبدأ مع سلطة المرفق فيفرض بعض الشروط التي تستوجبها القوانين و التنظيمات كالشروط المتعلقة بدفع الرسوم واتباع بعض الإجراءات أو تقديم بعض الوثائق.

ب- المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، يترتب على المبدأ وهو المساواة أمام القانون، مساواة المواطنين في الالتحاق بالوظائف العمومية وهذه المساواة الأخيرة أصبحت اليوم حقا دستوريا بحيث تنص المادة 51 من الدستور: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون" وهو المبدأ الذي كرسه كذلك دستور 1989 (المادة 48) ودستور 1976 (المادة 44) وعلى المستوى التشريعي وعلى سبيل المثال فقد أكد على هذا المبدأ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة (العامة 05) إلا أن التمتع بهذا الحق لا يمنع المشرع أن يضبط الالتحاق بالوظائف العمومية بشروط محددة تتعلق بالسن وحسن السيرة، وإجراء الدخول في مسابقة، والمستوى التعليمي ولكن يجب الإشارة، فإذا كان ليس لكل المواطنين الحق الدخول في الوظيفة العمومية، إلا أنه يجب أن لا يتعرضوا للتمييز إذا توفرت لديهم الشروط القانونية المطلوبة.

ج- المساواة في الالتزامات والأعباء: المساواة في الالتزامات والأعباء هي مظهر من مظاهر المساواة أمام المرفق العمومي. فيما يخص المساواة أمام الالتزامات يمكن أن نذكر على سبيل المثال المساواة أمام أعباء الخدمة الوطنية بحيث تنص المادة 01 من الأمر 103/74 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 المتضمن قانون الخدمة الوطنية: "إن الخدمة الوطنية إلزامية بالنسبة لجميع الأشخاص المتمتعين بالجنسية الجزائرية والمكملين 19 سنة من عمرهم". وهي على قدم المساواة تجاه الجميع"

أما فيما يخص الأعباء، فهي تستهدف أساسا المساواة أمام الأعباء الجبائية وذلك بموجب قاعدة مساواة الجميع أمام الضريبة.

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير

إن المرافق العامة تخضع لقوانين، وتنظيمات منها ما يحكم المرفق العام من حيث تنظيمه وهيكله، ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرفق العام بل يمتد أيضا لإسلوب إدارته، فيحق تغيير أسلوب الإدارة من الإدارة المباشرة إلى المؤسسة العامة، أو من المؤسسة العامة إلى

نظام سير المرافق العامة

الشركة المختلطة، وللمرفق أيضا أن يفرض رسوم لقاء الخدمات التي يقدمها أو أن يخفض من هذه الرسوم إذا رأى في ذلك مصلحة، ولا يجوز لأي كان الاحتجاج على هذا التغيير وبناء على هذا المبدأ إذا كثرت الإدارة في نظام المرفق من أسلوب إلى آخر فليس للموظفين التمسك بمجانبة الخدمة خاصة إذا غيرت الإدارة الأسلوب إلى آخر، فليس للموظفين التمسك بالنظام القديم الذي كاد يحكمهم، كما أنه ليس من حق المنتفعين التمسك بمجانبة الخدمة خاصة إذا غيرت الإدارة الأسلوب من طريقة الاستغلال المباشر إلى أسلوب المؤسسة. كما أنه ليس من حق المتعاقد مع الإدارة فيعقد الالتزام أن يحول دون ممارسة حقها في تغيير بعض بنود العقد بما يتماشى ومصلحة المنتفعين ومصلحة المنتفعين مع الاحتفاظ بحقه في التوازن المالي.

والملاحظ أن هذا المبدأ هو تلبية لمتطلبات الواقع واستجابة لقانون موضوعي للنظام الاجتماعي والبيئية الطبيعية، لأن المرفق العام هو نشاط ملموس وإذا كانت خدمة الصالح الاقتصادي وضخامة الطلب الاجتماعي، وبعبارة أخرى تسيير المرافق يجب أن يتكيف باستمرار مع متطلبات الصالح العام المتغيرة.

المطلب الثالث : طرق إدارة المرافق العامة

-تتمثل الطرق العامة لإدارة و تسيير المرافق العامة، في تكفل السلطة أو الإدارة العامة بنفسها بالقيام بتلك المهمة، وتأخذ الطرق العامة شكلين رئيسيين: الاستغلال المباشر و المؤسسات العامة.

الفرع الأول: الإدارة المباشرة:

يقصد بهذا الأسلوب أن تقوم الإدارة مباشرة بإدارة المرفق بنفسها سواء أكانت سلطة مركزية أم محلية مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام ولا يتمتع المرفق الذي يدار بهذه الطريقة بشخصية معنوية مستقلة.

1- تعريف الاستغلال:

نظام سير المرافق العامة

يمكن للإدارة العامة المركزية منها و اللامركزية (الإقليمية و المرفقية)، أن تلجأ إلي إدارة مرافقها و مصالحها العامة بموجب طريقة الاستغلال المباشر، أي دون أن تنفصل و تستقل تلك المرافق العامة قانونيا عن الجهة الإدارية التي أحدثها و أنشأتها، حيث أنها لا تكتسب الشخصية المعنوية. و مثال ذلك أن تتولى البلدية مثلا إدارة و تسيير مرفق النقل أو النظافة أو الرياضة مباشرة، باستعمال موظفيها وأموالها¹.

2- النتائج القانونية للاستغلال المباشر:

يترتب علي طريقة الاستغلال المباشر النتائج الأساسية التالية:

أولا: من حيث الموظفين (العمال): تكون علاقة العمل قائمة - أصلا - بين الجهة الإدارية المنشئة للمرفق (بلدية، ولاية، وزارة) و بين الموظف العامل بالمرفق و عليه تبقى علاقة العمل قائمة في حالة إلغاء المرفق العام.

ثانيا: من حيث الأموال:

القاعدة العامة أن الأموال المخصصة لإدارة المرفق العام المسير، في شكل استغلال مباشر في ملك للإدارة التي أنشأت المرفق، إذ أنه لا يتمتع بذمة مالية مستقلة، كما تؤكد قوانين الإدارة المحلية، مثلا: حيث نصت المادة 134 من القانون البلدي علي ما يلي:

- يمكن للبلدية أن تستغل مباشرة مصالح عمومية في شكل استغلال مباشر تفيد الإيرادات و النفقات الخاصة بالاستغلال المباشر في الميزانية البلدية و يتولى إنجازها قابض البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية².

و مع ذلك فإن مقتضيات التسيير و فاعلية قد تقتضي منح المرفق العام ميزانية مستقلة Budget autonome

- إذ تنص المادة 135 من القانون البلدي علي ما يلي: " يمكن لمجلس الشعبي و ألولائي أن يقرر ميزانية مستقلة لبعض المصالح المستقلة في شكل " الاستغلال المباشر و عليه ضمان توازنها المالي.

¹الدكتور محمد الصغير بعلي: كتاب القانون الإداري - (التنظيم و النشاط الإداري) - دار العلوم و النشر و التوزيع 15، ص 239-240

²القانون البلدي: المادة 134-135

نظام سير المرافق العامة

ثالثا: من حيث الأعمال: القاعدة العامة أن جميع التصرفات (قرارات عقود) التي تتعلق بالمرفق العام إنما تصدر أو تبرم من الناحية القانونية من طرف السلطة المختصة بالجهة الإدارية المنشئة (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي)

رابعا: من حيث المنازعات:

نظرا لعدم اكتساب المرفق العام المدار و المسير بطريقة الاستغلال المباشر الشخصية المعنوية، فإنه يتمتع بأهلية التقاضي حيث يمثل أمام القضاء، لدى الطعن في أعماله و تصرفاته أمام الجهة القضائية المختصة، بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشئة (الوالي، رئيس البلدية).

- **المؤسسات العامة.**

- **تعريف هيئات و مؤسسات الإدارة:** يمكن تعريف المؤسسات العامة بأنها مرفق عام مشخص قانونيا، وعليه و خلاف لطريقة الاستغلال المباشر فإن طريقة المؤسسات العامة تقتضي منح المرفق العام الاستقلال القانوني من خلال إضفاء الشخصية المعنوية عليه¹.

بما يترتب علي ذلك من نتائج إعمالا للمادة 50 من القانون المدني فقرة 38 و ما بعدها تهدف طريقة المؤسسة العامة إلي حسن إدارة المرفق العام ذات أهمية و تخفيف عبء تسييرها و من بعثها عن الجهة الإدارية التي نشأتها بموجب تمتعها بالاستقلال القانوني: المالي و الإداري.

أولا: الاستقلال المالي (الذمة المالية): تتمتع المؤسسة العامة بذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للجهة أو الشخص الذي أنشأتها، حيث تكون تلك الذمة وعاء لحقوقها و التزاماتها الخاصة بها و المترتبة علي نشاطها. فالمؤسسات العامة التي تنشأ البلدية - مثلا: تنفرد بذمة مالية مستقلة من ذمة البلدية، تكون ضمانا لدائنها ووسيلة للقيام بمهامه و تسيير شؤونها.

ثانيا: الاستقلال الإداري (الأجهزة): حتى نعمل بصورة منتظمة و مستمرة تقوم المؤسسة العامة علي أجهزة و تنظيمات و هيئات خاصة بها سواء للمداولة أو للتنفيذ.

فلجامعة - مثلا: أجهزتها و هيئاتها الإدارية التي تستقل بها عن وزارة التعليم العالي: مجلس التوجيه، المجلس العلمي للجامعة، رئيس الجامعة.

¹الدكتور عدنان عمرو، كتاب مبادئ القانون الإداري - ماهية القانون الإداري (التنظيم الإداري، المرافق العامة)، الطبعة الثانية، ص 89

نظام سير المرافق العامة

تنص المادة 136 من القانون البلدي علي ما يلي: " يمكن البلدية أن تنشأ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لتسير مصالحها العمومية."

كما تنص المادة 126 من قانون الولاية علي ما يلي: " يمكن الولاية أن تحدد مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي قصد تسيير مصالحها العمومية
الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة

يعتبر أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل ادارة المرفق العام وأكثرها شيوعا وانتشارا وتتميز عن الأسلوب الأول أن المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعتبر قراراتها قرارات ادارية وعمالها موظفون عموميون لا أجراء وأموالها أموال عامة. وقد أطلق الفقه عليها باللامركزية المرفقية كمقابل للامركزية الإقليمية. ويترتب على استقلالية المؤسسة عن الدولة ما يلي:

- أن تكون لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة.
 - أن يكون لها حق قبول الهبات و الوصايا.
 - أن يكون لها حق التعاقد دون الحصول على رخصة.
 - أن يكون لها حق التقاضي.
 - أن تتحمل نتائج أعمالها وتسأل عن الأفعال الضارة التي تلحق بالغير.
- وقد ضبط هذا الاستغلال بقيدتين هما قيد التخصص وقيد خضوع المؤسسة لنظام الوصاية الإدارية.

- قيد التخصص: ويقصد به أن كل مؤسسة عمومية يناط بها القيام بأعمال محددة في نص انشائها هي ملزمة بأن لا تحيد عنها وتمارس نشاطا آخر غير النشاط المذكور تشريعا أو تنظيميا، فالجامعة مؤسسة عامة عهدت اليها السلطة العامة مهمة التكوين في مجال التعليم العالي وليس لها أن تخرج عن هذا الإطار وكذلك الحال بالنسبة لمؤسسة التكوين المهني أو المؤسسات الصحية.

¹ رفض جانب من رجال الفقه فكرة التلازم بين المؤسسة والمرفق حتى لا يحشر مفهوم المؤسسة في مفهوم المرفق الذي قيل بشأنه الكثير. راجع على سبيل المثال: الدكتور حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، نظرية المؤسسات العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984 ص 23 وما بعدها.

نظام سير المرافق العامة

-خضوع المؤسسة لنظام الوصاية:

إذا كانت المؤسسة العامة تشكل صورة من اللامركزية في جانبها المرفقي فان ذلك لا يعني قطع كل علاقة بينها و بين سلطة الوصاية. بل تظل المؤسسة خاضعة لنظام الوصاية. فمن حق الإدارة العامة المركزية أن تراقب نشاطها بهدف التأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها. وهذا أمر تفرضه مقتضيات المصلحة العامة اذ القول بخلاف ذلك يعني ببساطة اطلاق يد المرفق في القيام بكل الأعمال وهو مايؤدي في النهاية الى إساءة استعمال هذه الحرية. ونظرية لأهمية أسلوب المؤسسة العامة فقد لقيت اهتمام رجال الفقه في كل الدول. فهذا المؤتمر العربي الثاني للعلوم الإدارية الذي عقد في الرباط في الفترة بين 31جانفي الى 4فبراير 1960 اعترف بالفوائد المترتبة على انشاء المؤسسات العامة والتخفيف من الأعباء عن الإدارة المركزية خاصة وأن نشاط الدولة في ازدياد وتطور واتفق المؤتمر أن استقلال المؤسسة هو الأصل والوصاية هي الاستثناء كما اتفقوا على ضرورة مراعاة طبيعة نشاط المؤسسة عند صياغة نشاطها القانوني¹.

-أنواع المؤسسات العامة:

إن تنوع نشاط الدولة يفرض وجود أنواع كثيرة للمؤسسات تحدثها الدولة بغرض مساعدتها في القيام بواجب توفير الخدمات للجمهور. ولا تتخذ المؤسسات العمومية شكلا واحد بل يختلف شكلها عما اذا كانت مؤسسة ادارية أو مؤسسة صناعية وتجارية.

والدارس للتشريع الجزائري خاصة ابتداء من 1988 يلاحظ مدى التطور الكبير الذي عرفه أسلوب المؤسسات والتصنيفات التي طرأت عليها والتي يمكن ارجاعها الى أربعة أصناف أساسية هي كما يلي:

-المؤسسة العامة الإدارية (ذات الطابع الإداري).

-المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

¹راجع بشأن هذه التوصيات، الدكتور سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري المرجع السابق، ص.

نظام سير المرافق العامة

-المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

-المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني.

وهو التقسيم المكرس في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 02-250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية. ومكرس أيضا بموجب المادة 2 من الأمر 06-03 المذكور المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

1- المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري:

وهي التي تمارس نشاطا اداريا. وتسمى بالمؤسسة العامة التقليدية. وتخضع هذه المؤسسة لقيود التخصص ولنظام المحاسبة العمومية وتخضع للقانون العام. كما تعرض منازعاتها على القضاء الإداري ويعتبر عمالها موظفون عموميون وقراراتها قرارات ادارية وتخضع في عقودها لقانون الصفقات العمومية وتعتبر أموالها أموالا عامة تتمتع بالحماية القانونية التي فرضها التشريع. وقد استعملت منذ الاستقلال وبشكل واسع جدا من اجل ضمان الخدمات العامة للجمهور. والأصل في عمل هذه المؤسسات هو مبدأ المجانية ما لم تقرر النصوص الخاصة خلاف ذلك. ومن أمثلة هذا النوع من المؤسسات:

-الوكالة الوطنية لحماية البيئة المنشأة بموجب المرسوم رقم 83-457 المؤرخ 23 جويلية 83.

-المدرسة الوطنية للإدارة المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-416 المؤرخ 2006. نوفمبر 22 في

وقد تتخذ هذه المؤسسات طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية.

2- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

ما يميز هذا النوع من المؤسسات العمومية انها حديثة النشأة نسبيا. وقد عرفت في الجزائر خاصة أيام المرحلة الاشتراكية انتشارا واسعا بحكم تدخل الدولة في الميدان الصناعي والتجاري. ولقد عرف المشرع الجزائري في المادة 44 من القانون 88-01 هذه المؤسسة بأنها " المؤسسة العمومية التي تتمكن تمويلها عن طريقها الاستغلالية

نظام سير المرافق العامة

جزئياً أو كلياً عن طريق عائد بيع انتاج تجاري يحقق طبقاً لتعريفه معدة مسبقاً ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين."

ولا يمكن اعتبار العاملين في هذه المؤسسات موظفين عموميين ينطبق عليهم تشريع الوظيفة العامة. كما لا يمكن اعتبار قراراتها بالقرارات الإدارية وتلزم بمسك محاسبة على الشكل التجاري

وتطبيقاً لذلك ذهب مجلس الدولة الجزائري في قرار له صدر بتاريخ 22-01-2001¹ الغرفة الثالثة قضية ب.أ ضد الوكالة العقارية ما بين البلديات (غير منشور¹) الى الاعتراف بعدم اختصاصه للفصل في منازعات هذه المؤسسات. وتتميز هذه المؤسسات أيضاً أن علاقتها بالدولة خاضعة للقانون العام أما علاقتها هي بالأفراد والمتعاملين تخضع للقانون الخاص. ومن أمثلة ذلك الشركة الوطنية للكهرباء والغاز ومؤسسة الجزائرية للمياه المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي 91-147 المؤرخ في 12 ماي 1991) ومؤسسة التلفزيون.

3- المؤسسة العمومية وذات الطابع العلمي والتكنولوجي:

لقد نجم عن التطور الاقتصادي والاجتماعي بل وحتى السياسي تغير أنماط التسيير والنظرة لتصنيف المؤسسات العمومية. فبعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1998 - 2002 صدر مباشرة المرسوم التنفيذي 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999. مبينا كفاءات انشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها. وبينت المادة 17 من القانون 98 - 11 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطور التكنولوجي أعلاه بأن هذه المؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وأن الغرض من انشائها تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي. اما

¹أشار اليه لحسين بن الشيخ آث ملويا المنتقى، الجزء الثاني ص 291.

نظام سير المرافق العامة

عن أداة الإنشاء فنصت المادة 2 - و 4 من المرسوم التنفيذي 99- 256 المذكور أنها تتم بموجب مرسوم تنفيذي وتحل بذات الشكل.

ولقد نص القانون 98 - 11 على خضوع هذا النوع من المؤسسات لنظام الرقابة المالية البعدية كخطوة تميز هذه المؤسسة عن غيرها خاصة ذات الطابع الإداري وهذا بهدف بعث نوع من المرونة على نشاطها العلمي وأدائها

4- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني:

وهي مؤسسة حديثة العهد في الجزائر من حيث التصنيف وقد ورد تعريفها في المادة 32- من القانون 99 - 05 المؤرخ في 4 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي بالصيغة التالية:

"المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليم تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". وبينت المادة 38 من القانون المذكور أشكالها: الجامعة، المركز الجامعي، المدارس والمعاهد.

ومن المفيد الإشارة أن الفقه والقضاء وجدا صعوبة كبيرة في تحديد الطبيعة القانونية للمرفق العام خاصة عندما يكتفي المشرع بإحداث المرفق دون ذكر لطبيعته. وللخروج من هذه الإشكالية تبنى القضاء الإداري فكرة النشاط الغالب. فإذا كانت المؤسسة تغلب عليها مظاهر القانون العام فهي تعتبر ذات صيغة إدارية أما إذا كانت تغلب عليها مظاهر القانون الخاص فإن المؤسسة تعتبر ذات صيغة تجارية أو صناعية¹.

ولم يقتنع الفقه في بعض الحالات بالوصف الذي قد يضيفه المشرع على مرفق ما يخالف حقيقته وطبيعته كأن يعتبر المشرع مؤسسة ما بأنها ذات صبغة تجارية أو صناعية في حين أن نشاطها في واقع الأمر إداري².

¹الدكتور توفيق بوعشبة، المرجع السابق، ص 143.

²الدكتور، توفيق بوعشبة المرجع نفسه، ص 143 وأيضاً البشير التكري المراجع السابق ص 1.

نظام سير المرافق العامة

الفرع الثالث: أسلوب الامتياز أو عقد الالتزام:

-تعريف الامتياز:

يقصد بالامتياز ان تعهد الإدارة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية الى أحد الأفراد أو أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته وفي مقابل ذلك يتقاضى رسوما يدفعها كل من انتفع بخدمات المرفق¹.

ومثال ذلك أن تعهد الدولة لأحد الأفراد استغلال خدمات توزيع المياه أو الكهرباء أو الغاز أو استغلال البترول أو المرجان أو استغلال ميناء أو منطقة حرة. ولقد اعتبر القضاء الإداري عقد الامتياز بأنه عقد اداري من نوع خاص موضوعه ادارة مرفق عام يتعهد بمقتضاه الملتزم وعلى نفقته وتحت مسؤوليته وبتكليف من الدولة أو أحد هيئاتها بالقيام بنشاط معين وخدمة محددة والحصول على مقابل من المنتفعين².

ولقد عرف القانون 83-17 المؤرخ في 16 جوان 1983 والمتضمن قانون المياه المعدل بموجب الأمر 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996 وتحديدا المادة 4 منه عقد الامتياز بأنه عقد من عقود القانون العام تكلف الإدارة بموجبه شخصا اعتباريا عاما أو خاصا قصد ضمان أداء ذات منفعة عمومية. ومن التعريف أعلاه يتجلى لنا الفرق بين أسلوب الامتياز وغيره كالاستغلال مباشر وأسلوب المؤسسة على الوجه الآتي تفصيله.

أ- من حيث أداء الدولة للنشاط: في أسلوب الامتياز لا تتولى الدولة بنفسها ادارة المرفق بل تعهد به لأحد أشخاص القانون الخاص. خلافا لأسلوب الاستغلال المباشر حيث تتولى هي مباشرة القيام بالنشاط بأموالها وموظفيها وقد تعهد بذلك لمؤسسة عامة مع تمتعها الشخصية المعنوية كما رأينا

¹الدكتور سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ص9.

²الدكتور سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، ص9.

نظام سير المرافق العامة

ب- من حيث التمويل: يتكفل الملتزم بالتغطية المالية للمشروع وما يحتاجه من عقارات ومنقولات على اختلاف أنواعها بحسب ما يقتضيه نشاط المرفق بينما تتكفل الدولة ماليا في حالة الاستغلال المباشر.

ج- من حيث اضافة صفة الموظف: لا يتمتع الأجراء العاملون لحساب الملتزم بصفة الموظفين العموميين بل عمالا يحكمهم تشريع العمل لا تشريع الوظيفة العامة خلافا للعاملين في مشروع الاستغلال المباشر.

- الطبيعة القانونية للالتزام:

ذهب بعض الفقهاء الى القول ان الالتزام عمل انفرادي من جانب السلطة بمقتضاه ترخص للملتزم القيام بنشاط معين بعد قبوله للشروط التي تحددها الإدارة. ولقد عاب البعض على هذا الرأي كونه يؤدي تقريبا الى تجاهل ارادة الملتزم ومركزه القانوني لأنه سلط الضوء أكثر على الإدارة ومكنها من حق وضع الشروط أو تعديلها أو انهاء الرابطة التعاقدية وغيرها.

وذهب أتجاه آخر في الفقه الى اعتبار عقد الامتياز من العقود المدنية ويخضع لأحكامها، ويترتب على هذا القول تجريد الإدارة من بعض السلطات التي قد تستعملها تجاه الملتزم من ذلك مثلا سلطة التعديل وهذا نتيجة اعمال المبدأ العام في العقود المدنية العقد شريعة المتعاقدين.

وخلافا لذلك ذهب العميد ديجي الى القول أن عقد الامتياز عمل مركب فهو من جهة يتضمن أحكاما تعاقدية لا تعني سوى أطراف العقد دون سواهم كالأحكام المتعلقة بحقوق أطراف العقد والتزاماتهم. ومن جهة أخرى يتضمن العقد أحكاما تخص المنتفعين كأحكام المالية المتعلقة بالرسوم التي يتقاضاها الملتزم من الجمهور مباشرة، وهو الرأي الراجح على حد قول كثير من رجال الفقه¹.

ولم يحد الفقه الإداري في بعض الدول عن هذا الرأي فهذا القضاء الإداري المصري قد تبناه بصريح العبارة بقوله " ان الدولة وهي المكلفة أصلا بإدارة المرافق

¹الدكتور: سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ص96.

نظام سير المرافق العامة

العامة فإنها إذا ما عهدت للغيرها أمر القيام بها الميخرجالملتزمفيا دارتها لأن يكون معاونها، ونائباً عنها في أمر هو من أخص خصائصها، وهذا النوع من الإنابة أو بعبارة أخرى هذه الطريقة غير المباشرة لإدارة المرفق العام لا تعتبر تنازلاً أو تخلياً من الدولة عن المرفق العام، بل تظل ضامنة ومسؤولة قبل أفراد الشعب عن ادارته واستغلاله في هذا السبيل والقيام بهذا الواجب تتدخل في شؤون المرفق العام كلما اقتضت المصلحة العامة ذات التدخل.....ولذلك فان عقد الالتزامينشيء في أهم شقية مركزا لائحيا يتضمن تخويل الملتزم حقوقا مستمدة من السلطة العامة يقتضيها قيام المرفق واستغلاله.... أما المركز التعاقدى فيعتبر تابعا وليس من شأنه أن يحول دون صدور نصوص لائحية جديدة تمس الالتزام¹.

الفرع الرابع: الاستغلال المختلط:

قد تقتضي متطلبات التنمية الوطنية توجيه الدعوة للقطاع الخاص الوطني أو الأجنبي للتعاون مع القطاع العام في اطار قانوني يتجسد في شركة مساهمة يكون رأس مالها مشتركا بين أحد أشخاص القانون الخاص وأحد الهيئات العامة، وغالبا ما يتعلق موضوع النشاط بالمجال التجاري أو الصناعي

ويعتبر أسلوب الاستغلال المختلط حديث نسبيا، ولقد عمدت الى اتباعه كثير من الدول النامية في الفترة الأخيرة خاصة بعد ظهور عيوب أسلوب الاستغلال المباشر والمتمثلة أساسا في بطء وتعقيد اجراءاته وعدم ملائمتها لقواعد السوق وأحكام المنافسة. وحتى أسلوب الامتياز لم يخلو هو الآخر من عيوب تمثلت في اهتمام الملتزم فقط بتحقيق الربح وعدم تقييده في الغالب بالشروط التي تحددها الإدارة.

لذا بات من اللازم أن لا تخلع الدولة يدها عن ادارة المرافق العامة كلية وتعهد بها الى أشخاص القانون الخاص من جهة، وأن لا تنفرد بإدارتها من جهة أخرى، بل لا

¹الدكتور: سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ص94.

نظام سير المرافق العامة

بد من حل وسط ولا يكون ذلك الا عن طريق أسلوب الشركات المختلطة.
ولقد ذهب كثير من الفقهاء الى القول أن حقوق الإدارة وسلطاتها لا تستمدّها
من القانون التجاري لوحده باعتبارها شريكا في شركة مساهمة، بل من موقعها القانوني
الذي يعطيها حق توجيه أعمال الشركة على نحو يحقق النفع العام، كما أن نواب
القطاع داخل الهيئات المسيرة للشركة لا يمثلون أنفسهم أو الشركة بل هم نواب عن
الدولة¹.

ومثال هذا النوع من ادارة المرافق ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي
رقم 96-118 المؤرخ في 06 أبريل 1996 المعدل والمتمم للمرسوم 87-159
والمتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في مجال التنقيب حيث جاء فيها أن شكل الشراكة
بين المؤسسة الوطنية والشريك أو الشركاء الأجانب يتخذ صورة شركة مساهمة وتخضع
للقانون الجزائري

¹ أنظر الدكتور سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري المرجع السابق، ص122.

المبحث الثالث

واقع الإدارة الإلكترونية في

الجزائر

المبحث الثالث : واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

تعد الجزائر من بين الدول التي تسعى جاهدة بكل الطرق لإرساء مجتمع المعلومات و تكنولوجيا الاتصال ، من خلال قطاعاتها العمومية في مختلف المجالات باعتماد على شبكة الانترنت و التحول التدريجي من الأنشطة التقليدية إلى الالكترونية ، و الإدارة أخذت النصيب الأكبر من هذا التغيير و ذلك بعد ما كانت تعتمد على المعاملات التقليدية من خلال اكتظاظ الملفات و الوثائق الورقية على الموظفين و انتظار المواطنين في الطوابير لاستخراج الوثائق ، ما جعلها تدخل في مشاكل كالبيروقراطية و انعدام الشفافية .

و عليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر ضمن ثلاث مطالب ، المطلب الأول سوف نتكلم على مشروع الجزائر الكترونية 2008-2013 ، أما المطلب الثاني سنتناول فيه مؤشرات الإدارة الإلكترونية في الجزائر و المطلب الثالث معوقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر .

المطلب الأول : مشروع الجزائر الكترونية 2008-2013

تبنت الجزائر مشروع الجزائر الكترونية و الذي يعكس مدى اهتمام الحكومة الجزائرية بضرورة عصرنة القطاع الحكومي و ما تمليه عليه الحاجة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و التكنولوجية التي مست أغلب الدول المتقدمة ، و تشكل المعركة الرقمية و تدعيم الرأسمال البشري أساسا للرهانات التي تطرحها التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، و تعتبر عاملا رئيسيا لتحضير البلاد لمواجهة تحديات العولمة ، و إستراتيجية الجزائر الالكترونية تهدف إلى بروز مجتمع العلم و المعرفة الجزائري مع الأخذ بعين الاعتبار التحولات العميقة و السريعة التي يعيشها العالم ، و تتمحور خطة هذه الإستراتيجية في 13 محورا كما يلي¹:

السيد عبان مرجع سابق ، ص 91

واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

- تسريع استخراج تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في الإدارة العمومية : سيحدث إدخال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و تعزيز استخدامها في الإدارة العمومية تحولا كبيرا في أساليب تنظيمها و عملها مما سيجعلها تعيد النظر في كيفية سيرها و تنظيمها .
- تسريع استعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في الشركات : استخدام تكنولوجيا الإعلام و الاتصال أضحي أمرا ضروريا من أجل تحسين الأداء و رفع القدرة التنافسية لدى الشركات ، لهذا تم إدماجها في القطاع الاقتصادي.
- تطوير آليات و الإجراءات الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات و شبكات تكنولوجيا الإعلام و الاتصال : إعادة بعث عملية اشتراك عن طريق توفير حسابات شخصية و خطوط توصيل ذات الدفع السريع مع توفير التكوين و مضامين متميزة لفئات المجتمع .
- دفع تطوير الاقتصاد الرقمي : مواصلة الحوار الوطني بين الحكومة و الشركات ، و الذي تمت مباشرته في إطار إعداد إستراتيجية الجزائر الإلكترونية
- توفير الظروف الملائمة لتثمين الكفاءات العلمية و التقنية الوطنية في مجال إنتاج البرمجيات و توفير الخدمات و التجهيز .
- تعزيز البيئة الأساسية للاتصالات ذات الدفع السريع و الفائق السرعة : تأهيل البنية التحتية الوطنية للاتصالات و تأمين الشبكات .
- تطوير الكفاءات البشرية : إعادة النظر في برامج التعليم العالي و التكوين المهني في مجال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال .
- تدعيم البحث و تطوير الابتكار : يستلزم الاقتصاد القائم على المعرفة فاعلا قويا بين البحث و التطوير و عالم الاقتصاد ، إن الابتكار هو الذي يصمن تطوير الخدمات .

واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

- ضبط مستوى الإطار القانوني الوطني : يستنتج من دراسة جميع الترتيبات التشريعية القائمة على الترسانة القانونية الجزائرية لا تغطي كل المسائل القانونية المترتبة على استخدام و تطوير تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و تشيد مجتمع المعلومات و عليه لا بد من ضبط مستوى الإطار القانوني تماشيا مع الممارسات الدولية و متطلبات مجتمع المعلومات .
- الإعلام و الاتصال : إعداد و تنفيذ مخطط اتصال حول مجتمع المعلومات في الجزائر .
- تميم التعاون الدولي : المشاركة الفعالة في الحوار و المبادرات الدولية ، إقامة شراكات إستراتيجية بهدف تملك التكنولوجيات و المهارات .
- آليات التقييم و المتابعة : إعداد الإطار التصوري لنظام مؤشرات نوعية ، إعداد قائمة مؤشرات .
- ملائمة الإجراءات التنظيمية : تدعيم الانسجام و التنسيق وطنيا و بين القطاعات .
- الموارد المالية : يستلزم تنفيذ إستراتيجية الجزائر الالكترونية موارد مالية معتبرة لذا فإن برنامج الجزائر الالكترونية يحتاج لميزانية إستراتيجية لتنفيذه و فق المراحل التنفيذية المرتقبة¹ .

المطلب الثاني : مؤشرات الإدارة الإلكترونية في الجزائر

يتوقف الإلمام و المعرفة الكاملة بتجربة الخدمة الالكترونية في الجزائر كأحد إفرازات تطبيق الإدارة الإلكترونية ، على ضرورة الفحص الدقيق لبعض التجارب القطاعية في ميدان تقديم الخدمات عن بعد ، و ذلك ما يمكن تناوله من خلال تجارب قطاعات عمومية جزائرية فيما يلي :

- قطاع البريد و الاتصالات :

¹ راجع مشروع 2013 المنشور على موقع وزارة البريد و تكنولوجيا الإعلام و الاتصال متوفر على الرابط : <http://www.premier.ministre.gov.dz/arab/media/pdf/dossier/telecom/EAlgerie.pdf>.

واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

في إطار التغيرات و التحولات الجذرية التي شهدتها قطاع البريد و المواصلات في ميدان تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات تولدت الحاجة إلى القيام بتعديلات و تغيرات جذرية مست هذا القطاع ، و هو ما يسمى بإعادة هيكلة القطاع ، حيث أنه وعيا منه بالتحديات التي يفرضها التطور المذهل الحاصل في تكنولوجيا المعلومات و الاتصال باشرت الجزائر منذ سنوات إصلاحات عميقة في هذا القطاع ، و يقدم قطاع البريد و الاتصالات العديد من الخدمات عن بعد للمستفيدين ، بالرغم من الصعوبات المطروحة ومن أبرزها ما يلي :

أ - صك حساب البريد الجاري : كل منتسب جديد للجامعة ، مواطن عليه التعود على استعمال و التحكم في الصكوك الحساب البريدي الجاري.

ب - الحوالة البطاقة لتزويد الحسابات البريدية الجارية : تستخدم لدفع المال في الحسابات البريدية الجارية ، و هذه الخدمة متوفرة في كل مكاتب البريد الجزائري المزود بكمبيوتر مربوط بشبكة البريد ، و لا يحتاج إلى أن يكون عندك حساب أو ما شابه و تصل الأموال إلى المرسل إليه في غضون دقائق .

ج- الحوالة الالكترونية لتحويل الأموال : تستخدم لدفع المال لشخص آخر ليس لديه حساب .

د- بطاقة السحب الآلي : تتم باستعمال بطاقة السحب عن طريق الصراف الآلي و تستعمل في الشبابيك بالمكاتب في حال نسييت إحضار دفتر الصكوك معك ، و هي محمية برقم سري و تعمل على كل أجهزة الصراف الآلي في الجزائر .

هـ- الحساب الجاري عن بعد : خدمة 1530 ، الإطلاع على الرصيد عبر المكالمة الهاتفية للرقم 1530 من هاتف أو فاكس .

قطاع التعليم العالي :

انطلاقاً من أهمية تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و دورها في تطوير التعليم و البحث العلمي هناك توجه للتطوير الخدمات المقدمة للأساتذة و الطلبة من خلال الربط بين العديد من الجامعات ، كما تم توظيف شبكة الانترنت في مؤسسات التعليم العالي في العديد من المجالات ، حيث توفر العديد من المخابر و مراكز البحث و الجامعات على التغطية الكاملة بالشبكة و هذا لمواكبة التطورات التقنية و التكنولوجيا الحاصلة ، من مشاريع الخدمات الإلكترونية بقطاع التعليم العالي ما يلي :

- مشروع (ARN) : و هو أكبر مشاريع التعليم العالي و البحث العلمي والهدف منه توفير الهياكل القاعدية و الأدوات التكنولوجية اللازمة لكل العناصر الفاعلة في قطاع من مسؤولين ، أساتذة ، طلبة ، باحثين ،..... قصد التكفل باحتياجاتهم بالنسبة للاتصال و الإعلام و المعلومات العلمية و التقنية .

- مشروع التعلم عن بعد : و يتمثل في تزويد كل المؤسسات الجامعية بهياكل التعليم العالي منها تجهيزات محاضرة عن بعد التي تسمح بالتفاعل المباشر بالصوت و الصورة و الزمن الحقيقي بين الأساتذة و الطلبة .

- مشروع المكتب الافتراضية : الهدف منها إنشاء سياسة وطنية لنشر المعلومات العلمية و التقنية في ميدان العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، مهمتها اكتساب المعلومات و الوثائق العلمية حسب الاحتياجات ، و ذلك بطريقة موضوعية و مشتركة دمج التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال لإنتاج نشر و استرداد المعلومات¹ .

قطاع التربية الوطنية :

¹ الموقع الإلكتروني لبريد الجزائر : www.poste.dz ، تاريخ الإطلاع : 2019/03/10

واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

في إطار إصلاح المنظومة التربوية تم الشروع في إدخال العديد من الإصلاحات لتتماشى مع سياسة الدولة الهادفة إلى بناء مجتمع المعلومات في الجزائر ، حيث تم تزويد المؤسسات التربوية بأجهزة الإعلام الآلي و ربطها بشبكة الانترنت و تخصيص حصص للتلاميذ في الإعلام الآلي في الطور المتوسط و الثانوي .

كما شرعت وزارة التربية في تقديم بعض الخدمات عن بعد لصالح التلاميذ منها :

أ- التسجيل في شهادة البكالوريا ، شهادة التعليم المتوسط عبر موقع وزارة التربية الوطنية .

ب- الاطلاع على نتائج البكالوريا و شهادة التعليم المتوسط و الابتدائي على شبكة الانترنت أو من خلال شبكة موبيليس .

ج - يقوم الديوان الوطني للتعليم عن بعد بعض الخدمات الالكترونية كالتسجيل بالمركز ، الاستمارات و تقديم الاستمارات ، كما يتيح للمسجلين خدمة تحميل الدروس و الامتحانات الخاصة بالديوان الوطني للتعليم عن بعد¹ .

قطاع الضمان الاجتماعي :

في إطار إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي و عصرنه الإدارة و تبسيط إجراءات الخدمة ، شرعت وزارة الضمان الاجتماعي في استعمال نظام البطاقة الالكترونية و هي :

- بطاقة الشفاء :

التي بدء العمل بها سنة 2007 و اقتصر في البداية على بعض الولايات كتجربة أولى و قد مست فئات معينة كالمقاعد و الأشخاص الذين يعانون من الأمراض المزمنة ، ليتم تعميمها

¹الخدمات الإلكترونية للديوان الوطني للتعليم و التكوين عن بعد متاح في www.ened.edu.dz تاريخ الإطلاع 2019/03/15

واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

بعد ذلك بهدف توفير نظام الدفع من قبل الغير للأدوية لفائدة جميع المواطنين اجتماعيا ، و كذلك بالنسبة للبطالين و الجامعيين .

ومن بين القوانين و المراسيم التي تحدد العمل ببطاقة الشفاء هي :

- القانون رقم 01/15 المؤرخ في 04/01/2015 المواد 10،11،12 تحدد بطاقة الشفاء تبعا لنفس الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 116/10 المؤرخ في 18/04/2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا و المفاتيح الالكترونية لهياكل العلاج لمهني الصحة و شروط تسليمها و إيصالها و تجديدها¹.

- القانون رقم 01/08 المؤرخ في 23/01/2008 المتمم لقانون 11/83 المؤرخ في 02/01/1983 و المتعلق بالتأمينات الاجتماعية².

قطاع العدالة :

في إطار عصرنة قطاع العدالة تم إحداث العديد من التغييرات الهادفة إلى تطوير القطاع و تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين ، ومن الإجراءات المتخذة هي :

أ- إنشاء مركز وطني للسوابق العدلية في 06/02/2004 الهدف الرئيسي منه إعداد و منح البطاقة رقم 03 لصحيفة السوابق العدلية بسرعة كما يرمى إلى تحقيق هذا عدة أهداف :

- بالنسبة للمواطنين : حيث يسهل عملية الطلب و يمكن سحب صحيفة السوابق العدلية في بضع ساعات و فق أي مكان في الوطن .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 116/10 المؤرخ في 18/04/2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا و المفاتيح الالكترونية لهياكل العلاج و لمهني الصحة ، و شروط تسليمها و استعمالها و تجديدها الجريدة الرسمية العدد 26 الصادر بتاريخ 21/04/2010

² القانون رقم 01/08 المؤرخ في 23/01/2008 المتمم لقانون 11/83 المؤرخ في 02/01/1983 و المتعلق بالتأمينات ،المواد من 06 مكرر ، 06 مكرر 02، 06 مكرر 03،و المادة 65 مكرر 03،الجريدة الرسمية العدد 04 بتاريخ 24/01/2008.

واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

- بالنسبة للجهات المتعاونة : خاصة المؤسسات المعنية ، حيث يمكنها الحصول على المعلومة مباشرة من المحكمة .

- بالنسبة للجهات القضائية نفسها : حيث يساعد المركز على المعالجة السريعة و الفعالة لملفات المساجين من طرف قاضي التحقيق أو وكيل الجمهورية خاصة في الأوضاع الحساسة ، كحالة اتخاذ قرار الإفراج المؤقت و الحجز تحت النظر .

و في 25/06/2010 أصبح بإمكان أفراد الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج الحصول على شهادة السوابق العدلية رقم 03 و شهادة الجنسية ، هذه المبادرة التي قامت بها وزارة العدل تسمح لأي مواطن جزائري في أي بقعة من العالم أن يحصل عليها في أقل من 10 دقائق مع صحيفة السوابق العدلية المتعلقة به على مستوى قنصلية الجزائر بالبلد الذي يتواجد فيه .

السوار الإلكتروني :

شرعت المحكمة الابتدائية بتيبازة ، بتاريخ 25 ديسمبر 2016 رسميا في استعمال السوار الإلكتروني في تجربة الأولى عربيا و الثانية إفريقيا ، تجسيدا لبرنامج إصلاح العدالة و عصرنتها من خلال توظيف تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

كما يهدف إجراء السوار الإلكتروني إلى تدعيم الرقابة القضائية و توسيع نطاقها و ضمان احترام المتهم لالتزاماته و المساهمة في تحسين إجراءات التحقيق و تخفيف الضغط على المؤسسات العقابية إلى جانب السماح للمتهم بممارسة حياته العائلية بصفة عادية و مزولة نشاطه المهني أو الدراسي و حمايته من الانحراف الاجتماعي النفسي إلى غاية مثوله أمام المحكمة .

و يحتوي السوار الإلكتروني على خصائص تقنية تسمح له بمقاومة الماء إلى أعماق تتجاوز الـ 30 متر و درجات الحرارة العالية و الاهتزازات و الذبذبات و الصدمات و التمزق و القطع و

واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

الفتح ، مقاوم لأشعة الشمس فوق البنفسجية ، و مزود بعازل مصنوع من القماش لحماية كاحل الرجل من الحساسية¹ .

المحاكمة عن طريق السكايب :

حدثت تقنية المحاكمة عن بعد باستعمال الانترنت منذ انطلاقتها شهر أكتوبر الماضي انتفاضة لبدائية ثورة تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال في قطاع العدالة ، حيث بمجرد الاستماع لبعض الأطراف المتواجدة رهن المؤسسات العقابية ، من المتهمين و الشهود عبر هذه التقنية الجديدة ، تسارع الكثير من المحامين لإيداع طلبات لدى وكلاء الجمهورية و النيابة العامة ، قصد انتهاج هذا النوع من المحاكمات عندما يتعذر نقل موكلهم من سجون ولايات بعيدة عن مقر محكمة الاختصاص.

و كانت أول محاكمة مرئية بمحكمة القليعة الابتدائية التابعة لمجلس قضاء تيبازة شهر أكتوبر 2015 ، سابقة في تاريخ الجزائر ، حيث لم ينقل المتهم لقلعة الجلسة و تم الاستماع إليه باستعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال من المؤسسة العقابية من خلال تجهيز الجلسة علنية مفتوحة للمواطنين في محكمة الاختصاص ، حضرتها هيئة الدفاع كانت مجهزة بتجهيزات تكنولوجيا حديثة و بنظام النقل المباشر للصورة و الصوت لجميع زوايا القاعة الأخرى المتواجدة في السجن و الموجود فيها المتهم الذي حددت هويته من خلال جهاز سمح لرئيس المحكمة بأخذ بصماته ، و تعتبر محكمة الحراش ثاني محكمة تابعة لمجلس قضاء الجزائر تعتمد تقنية المحاكمة عن بعد تتعلق بقضية ضرب جرح ، حيث أن المتهمين و هم ثلاثة حضروا الجلسة في قاعة ، و هو شخص موقوف عن قضية أخرى و تعذر نقله لسجن الحراش² .

¹ عدالة : انطلاق العمل بالسوار الالكتروني ، جريدة الخبر أونلاين /واج/25/ ديسمبر 2016 متوفر على الرابط :

<http://www.elkhabar.com/press/article/116259/> تاريخ الإطلاع 2019/03/15

² وهيبة سليمان ، سماع المساجين عن طريق الانترنت ، المحاكمات عن بعد ..ثورة قضائية في الجزائر ، جريدة الشروق ، متوفر على الرابط [http:// www.echorouk.online.com/ara/articles/281176.ht](http://www.echorouk.online.com/ara/articles/281176.ht):

واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

المطلب الثالث : معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر

لقد تم إطلاق مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر منذ فترة وجيزة لئلا يتجسد بعد على أرض الواقع ، و ذلك بسبب جملة من العقبات نذكر منها ما يلي :

- 1- عجز قطاع البريد و تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في تلبية طلبات العملاء على إيصال الهاتف الذي يعد أهم القنوات للتواصل عبر الانترنت .
- 2- التأخير في استكمال البنية التحتية للاتصالات و تباينها من منطقة إلى أخرى .
- 3- محدودية الانتشار و استخدامات الانترنت في الجزائر ، ذلك أن نسبة مستخدمي هذه التقنية الواسعة الانتشار لا زال ضعيفا في الجزائر مقارنة مع الدول المجاورة .
- 4- التعاملات المالية الإلكترونية لا زالت في بدايتها ، و تسير بوتيرة بطيئة رغم تعميم التعاملات المالية الإلكترونية على مختلف مؤسسات المالية و التجارية ، إلا أن هذه التجربة لا تزال متعثرة .
- 5- هناك أيضا المعوقات المتعلقة بالجانب التشريعي المتمثل في غياب قانون المعاملات الإلكترونية .
- 6- بطء عملية اتخاذ القرارات و عمليات الإصلاح و الاندماج بالإضافة على طغيان البيروقراطية في الجانب الإداري و انخفاض مستوى الثقة بالحكومة و معاملاتها .
- 7 ضعف المستوى التعليمي و الثقافي للمجتمع الجزائري رغم ارتفاعه الملحوظ في السنوات الأخيرة ، في المقابل تواضع الثقافة المعلوماتية و التفاعل الإلكتروني¹.

¹رافيق ، بن مرسل ، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير و معوقات التطبيق ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير ،(جامعة مولود معمري تيزي وزو : قسم العلوم السياسية ، 2011) ، ص 161 .

خاتمة

خاتمة :

من خلال ما تم تناوله في بحثنا هذا يمكن القول أن تسيير المرافق العامة في الجزائر له أهمية بالغة من حيث تجسيدها على أرض الواقع ، حيث كانت الدولة في فترات ماضية تعتمد على نفسها في تسيير المرافق العامة دون طرف آخر في ذلك خاصة مرافق الأمن و الدفاع ، لكن مع مرور الوقت و تطور متطلبات و حاجيات المواطنين أضحت من الضروري تنازل الدولة على إدارة بعض المرافق العامة لصالح أشخاص القانون الخاص عن طريق تفويض المرفق العام في صورة عدة عقود كعقد امتياز و ايجار المرافق العامة لإشباع حاجة المواطنين .

إن التجربة الجزائرية في نموذج الإدارة الإلكترونية قد مثلت رغبات أولية تعبر عن الرغبة في التحول الى المعاملات الالكترونية حيث صارت مطلبا هاما تفرضه التحولات الالكترونية و تنتهجه برامج الإصلاح الإداري كمرحلة ضرورية في ضل العصر الرقمي و الانفتاح على المجتمعات العالمية و التفاعل الإنساني و هو ما يقتضيه التطور الحقيقي بالمؤسسات العمومية الرامي غلى القضاء على البيروقراطية و تسهيل مهمة طالبي الخدمة العمومية الالكترونية ، هي نسق خدمي بديل يكرس الرقابة و الشفافية و يمنع المحاباة و الفساد الإداري و الرشوة و المحسوبية ، و هو ما جعل الإدارة الإلكترونية تمثل الخيار الأول لجميع المرافق العامة .

المصادر و المراجع

- (1) القانون رقم 01/08 المؤرخ في 23/01/2008 المتمم لقانون 11/83 المؤرخ في 02/01/1983 و المتعلق بالتأمينات ،المواد من 06 مكرر 06، مكرر 02 ، 06 مكرر 03،و المادة 65 مكرر 03،الجريدة الرسمية العدد 04 بتاريخ 24/01/2008
- (2) المرسوم التنفيذي رقم 116/10 المؤرخ في 18/04/2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا و المفاتيح الالكترونية لهياكل العلاج و لمهني الصحة ، و شروط تسليمها و استعمالها و تجديدها الجريدة الرسمية العدد 26 الصادر بتاريخ 21/04/2010
- (3) القانون البلدي: المادة 134-135
- (4) محمود محمد حافظ نظرية المرفق العام دار النهضة العربية 1981-1982
- (5) حماد محمد شطة تطور وظيفة الدولة الكتاب الأول 1984
- (6) عبد الصمد عبد ربه ، مبادئ القانون الإداري والتنظيمات المحلية (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية)
- (7) عمار عوايدي ، القانون الإداري ، النظام الإداري (الجزائر : ديوان المطبوعات الجزائرية الجزء الأول 2000)
- (8) الدكتور عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري ،جسور النشر والتوزيع 2017
- (9) سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري الكتاب الثاني
- (10) الدكتور محمد الصغير بعلي: كتاب القانون الإداري- (التنظيم و النشاط الإداري)- دار العلوم و النشر و التوزيع
- (11) الدكتور عدنان عمرو، كتاب مبادئ القانون الإداري - ماهية القانون الإداري(التنظيم الإداري، المرافق العامة)، الطبعة الثانية،
- (12) الدكتور توفيق بوعشبة مبادئ القانون الإداري التونسي ، تونس مركز البحوث و الدراسات الإدارية 1990.
- (13) راجع مشروع 2013 المنشور على موقع وزارة البريد و تكنولوجيا الإعلام و الاتصال متوفر على الرابط :
<http://www.premier.ministre.gov.dz/arab/media/pdf/dossier/telecom/EAlgerie.pdf>
- (14) الموقع الإلكتروني لبريد الجزائر : www.poste.dz
- (15) الخدمات الإلكترونية للديوان الوطني للتعليم و التكوين عن بعد متاح في www.ened.edu.dz
- (16) عدالة : انطلاق العمل بالسوار الإلكتروني ، جريدة الخبر أونلاين /واج/25/ ديسمبر 2016 متوفر على الرابط :
<http://www.elkhabar.com/press/article/116259/>
- (17) وهيبة سليمان ، سماع المساجين عن طريق الانترنت ، المحاكمات عن بعد ...ثورة قضائية في الجزائر ، جريدة الشروق ، متوفر على الرابط
[http:// www.echorouk.online.com/ara/articles/281176.ht](http://www.echorouk.online.com/ara/articles/281176.ht)
- (18) رافيق ، بن مرسل ، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير و معوقات التطبيق ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير ،(جامعة مولود معمري تيزي وزو : قسم العلوم السياسية ، 2011) ، ص 161.
- (19) الدكتور محمد الصغير بعلي: كتاب القانون الإداري- (التنظيم و النشاط الإداري)- دار العلوم و النشر و التوزيع 15، ص 239-240
- (20) الدكتور عدنان عمرو، كتاب مبادئ القانون الإداري - ماهية القانون الإداري(التنظيم الإداري، المرافق العامة)، الطبعة الثانية، ص 89
- (21) **ماحين عيمة**مذكرة ماستر الإدارة الإلكترونية وتأثيرها على تسيير المرفق العام في الجزائر
جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم- السنة الدراسية 2018/2019

الفهرس

الصفحة	العنوان
	شكر و تقدير
أ - ث	مقدمة
المبحث الأول : مفهوم المرفق العام	
05	المبحث الأول : مفهوم المرفق العام
06	المطلب الأول: تعريف المرفق العام
06	الفرع الأول: المعيار الشكلي (العضوي)
06	الفرع الثاني: المعيار الموضوعي
07	الفرع الثالث : موقف الفقه الجزائري
07	المطلب الثاني : عناصر المرفق العام
07	الفرع الأول : المرفق العام مشروع عام تنشئه الدولة
08	الفرع الثاني :هدف المرفق العام تحقيق المصلحة العامة
08	الفرع الثالث :خضوع المرفق العام لسلطة الدولة
09	الفرع الرابع : خضوع المرفق لنظام قانوني متميز
09	المطلب الثالث: أنواع المرافق العامة
09	الفرع الأول :تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة أو نوعية النشاط
11	الفرع الثاني: تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء
11	الفرع الثالث: تقسيم المرافق من حيث امتدادها الإقليمي .
المبحث الثاني : نظام سير المرافق العامة	
13	المطلب الأول : إنشاء وإلغاء المرافق العامة
14	المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم المرافق العامة
14	الفرع الأول: مبدأ سير المرفق العام بانتظام و اطراد
20	الفرع الثاني: مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام
21	الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغير
22	المطلب الثالث : طرق إدارة المرافق العامة
22	الفرع الأول: الإدارة المباشرة:
25	الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة

الفهرس

30	الفرع الثالث: أسلوب الامتياز أو عقد الالتزام:
32	الفرع الرابع: الاستغلال المختلط
المبحث الثالث: واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر	
35	المطلب الأول : مشروع الجزائر الكترونية 2008-2013
37	المطلب الثاني : مؤشرات الإدارة الإلكترونية في الجزائر
44	المطلب الثالث : معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر
45	خاتمة
46	المصادر و المراجع
48-47	الفهرس