

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب(ة):

داسي عبد الفتاح نصر الدين

يوم:

طرق تسيير المصالح المحلية الولائية

لجنة المناقشة:

العضو فتحي محدة	أ.محاضر أ	جامعة بسكرة	رئيسا
مغزي شاعة هشام	أ. محاضر أ	جامعة بسكرة	مشرفا
محمد السعيد طيار	أ.مساعد أ	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية: 2023-2024

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

شكر وتقدير

من لم يشكر الناس لم يشكر الله صلى الله عليه وسلم
الله صلى الله عليه وسلم

و عليه نحمد الله عز وجل الذي وفقني في
إتمام هذا العمل وأتقدم بخالص الشكر
والتقدير للأستاذ الفاضل لإشرافه على عملي
هذا والذي لم يبخل علي بأي جهد من

أجل إخراج هذا العمل بشكل مقبول.

كما لا أنسى أن أشكر جميع الأساتذة
والمؤطرين الذين قدموا لنا يد العون.

إهداء:

وُجد الإنسان على وجه البسيطة، ولم يعيش
بمعزل عن باقي البشر

وفي جميع مراحل الحياة، يُوجد أناس
يستحقُّون منَّا الشُّكر

وأولى الناس بالشُّكر هما الأبووان؛ لما لهما
من الفضل ما يبلغ عنان السماء؛

فوجودهما سبب للنجاة والفلاح في الدنيا
والآخرة.

أهدي هذا العمل، المتواضع إليهما وإلى كل
العائلة والأصدقاء الذين أشهد لهم بأنهم نعم
الرُّفقاء في جميع الأمور.

المُلخَص

المخلص:

تناولنا في موضوع طرق تسيير المصالح المحلية الولائية مجموعة من الطرق وهذا نظرا للتغيرات التي عرفتھا الدولة الجزائرية في المرافق العمومية والتي أثرت على طرق تسيير المرافق العامة من خلال مبادئ حديثة في تسيير المصالح المحلية والتي تمنح وتلبي جملة من احتياجات المواطنين وتساعد في تحقيق التنمية المحلية، حيث تمت دراسة هذا الموضوع في فصلين، وتم التطرق في الفصل الأول إلى تسيير المصالح المحلية ضمن اختصاصات الولاية ومصالحها. بالنسبة للفصل الثاني تطرقنا فيه إلى الآليات الشخصية في تسيير المصالح المحلية الولائية. من خلال دراسة موضوع طرق تسيير المصالح المحلية يبرز الدور الكبير الذي تلعبه الجماعات المحلية في رفع مستوى التسيير اللامركزية لتحقيق التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: المصالح المحلية - المؤسسة العامة - الامتياز - الاستغلال - الولاية.

Abstract :

We discussed in the topic of methods of managing provincial local services a set of methods, due to the changes that the Algerian state has witnessed in public utilities, which affected the ways of managing public utilities through modern principles in managing local services, which grant and meet a set of citizens' needs and help achieve local development. This topic was studied in two chapters. The first chapter dealt with the management of local services within the jurisdiction of the province and its departments. As for the second chapter, we addressed the personal mechanisms in managing the provincial local services. Through studying the topic of methods of managing local services, the great role played by local communities in raising the level of decentralized management to achieve local development emerges.

Key Words: Local Interests - Public Institution - Concession - Exploitation - Authority

قائمة المختصرات

باللغة العربية:

1-ص صفحة

2-ج.ر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

3-ع الطبعة

4-د.س.ن دون سنة نشر

باللغة الفرنسية:

1-P: page.

مَقْدِمَةٌ

مقدمة:

ينقسم الأسلوب التنظيم الإداري الجزائري إلى قسمين أساسيين القسم الأول يخضع للسلطة المركزية وهو ما يعرف بالنظام المركزي والقسم الثاني يكون تحت إدارة السلطات المحلية وهو ما يعرف بالنظام اللامركزي وهو نظام الذي تعتمد عليه أغلب الدول بحيث أنه يعتبر نظام حديث ظهر نتيجة لسلبات النظام المركزي وقد أولى له المشرع الجزائري اهتماما كبيرا خاصة لدى السلطات المحلية مثل الولاية والبلدية خاصة في جانب تسيير المصالح المحلية التي تنشأها هذه السلطات المحلية، بحيث أن هذه المصالح تخضع لها في جانب التسيير.

كانت فكرة ظهور المرفق العام نتيجة حتمية ظهرت قبل ظهور الاستعمار الفرنسي للجزائر ولكن بدأ بداية العمل به بعد الاستقلال نتيجة لظروف مزرية التي تركها احتلال الفرنسي من الناحية الاقتصادية والاجتماعية.

إن تحول الجزائر في تبني النظام الرأسمالي بعدما كانت تتبنى النظام الاشتراكي، حيث كانت الدولة تحتكر وتهيمن على كافة القطاعات، حيث ظهرت فيها الدولة كمراقب ومتعامل وحيد في أن واحد مع التوجه نحو الرأسمالية ظهرت تطورات جديدة من خلال ظهور أنواع جديدة من المرافق العامة وظهرت أساليب جديدة لإدارة المرفق العام، وذلك مواكبة للتطورات الحاصلة خاصة وأن طريقة تسيير مرفق لا يمكن أن تطبقه على مرفق آخر.

لقد أعطى المشرع الجزائري مجموعة من الصلاحيات للجماعات المحلية وخاصة "بلدية والولاية"البلدية باعتبارها هيئة محلية منتخبة، فقد وضع لها المشرع مجموعة من صلاحيات، تلك متعلقة بالمصالح العمومية البلدية، خاصة وان قانون البلدية مثله مثل قانون الولاية، قد أكد على دور البلدية والولاية في إنشاء هذه المصالح المحلية خدمات للمواطنين وتنمية الاقتصادية على حد سواء، بحيث وضع لها مجموعة من الطرق التسيير التي تساهم في سير هذه المصالح المحلية.

أولا: الإشكالية

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

– ما الأساليب التي وضعها المشرع الجزائري في تسيير المصالح المحلية الولائية؟

يترتب عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية:

1. ما هي المصالح المحلية والقواعد القانونية التي تحكمها؟

2. ما هي الجهة التي لها الحق في إنشاء هذه المصالح المحلية؟
3. ما هي طرق تسيير هذه المصالح المحلية الولائية؟

ثانيا: أهمية الموضوع

نظرا لأهمية هذا الموضوع في سد الحاجيات الأساسية للمواطنين فلا يمكن تصور تطبيق نظام موحد لتسيير هذه المصالح المحلية بسبب التفاوت الموجود بين هذه المصالح المحلية لهذا فإن الهدف من تنوع أساليب التسيير مهم نظرا لخطورة نشاط بعض هذه المصالح المحلية فلا يمكن تصور منحها للأفراد نظرا للطابع الذي أنشئت من أجله سيما يمكن منح بعض هذه المصالح للأفراد لإدارتها فلا مضرة لذلك طبقا للكيفيات والحدود التي يبينها القانون.

– وطبقا لهذا المنظور فقد صاع المشرع الجزائري مجموعة من القوانين التي تنظم سير هذه المصالح لعدم الوقوع في الهفوات هو في غنى عنها.

– كذلك تظهر أهمية هذا الموضوع من خلال مجموعة من نقاط كالآتي:

1. إبراز دور الولاية في تسيير المصالح المحلية تنفيذا لتوصيات السلطة المركزية المتمثلة المحلية في التنمية المحلية للأقاليم وضمان تجسيد المشاريع.
2. أهمية الموضوع من الجانب تمتع الدعامات المحلية في تجسيد البعد اللامركزية في تسيير.

ثالثا: أسباب اختيار الموضوع

وقع اختيارنا للموضوع طرق تسيير المصالح المحلية لسببين:

1. الأسباب الذاتية:

بصفتنا طلبة قانون عام ومن خلال دراستنا للعديد من المواضيع في سياق القانون الإداري من خلال بعض المقاييس إلى موضوعنا هذا والمتمثل في طرق تسيير المصالح المحلية الولائية ورغبة منا في التعمق في دراسة هذا الموضوع الذي يدفعنا للتعرف على مختلف الطرق التسيير التي ينتهجها المشرع الجزائري.

2. الأسباب الموضوعية:

نظرا للتحويلات التي وقعت خاصة بعد تخلي الجزائر على النظام الاشتراكي وتوجهها نحو النظام الرأسمالي خاصة في جانب التسيير، وجب علينا إبراز أهم الطرق المستحدثة في تسيير المصالح

المحلية الولائية في ظل مجموعة من القوانين التي استحدثت في هذا الجانب وهو ما سنحاول من خلال هذه الدراسة إلقاء الضوء عليه بالتفصيل

رابعاً: المنهج المتبع:

تم الاعتماد على المنهج الوصفي والتحلي في دراستنا هذه.

(1) المنهج الوصفي:

تم اعتماد هذا المنهج من خلال وضع مفهوم لموضوع المصالح المحلية وذكر أنواع هذه المصالح واختصاصها وطبيعتها القانونية وإبراز أهم طرق التسيير المعتمدة، وكل هذا يندرج في تسيير المصالح المحلية ضمن اختصاصات الولاية ومصالحها.

(2) المنهج التحليلي:

وذلك من خلال تحليل بعض النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بطرق تسيير المصالح المحلية الولائية.

خامساً: صعوبات الدراسة:

- ونحن بصدد إعدادنا لهذه الدراسة صادفتنا مجموعة من الصعوبات وتمثلت في:
- النقص الكبير في عدد الدراسات السابقة لموضوعنا.
 - كثرة وتعدد النصوص التنظيمية المتعلقة بها وهذا ما سبب لنا مشكلة صعوبة الحصول على بعض هذه النصوص.
 - ضيق الوقت وبالتالي بذل جهد أكبر وتعمق أكثر في البحث عن أفكار ومراجع.

سادساً: خطة البحث:

من أجل الإجابة على هذه التساؤلات يقتضي الأمر منا تناول هذا الموضوع من خلال خطة متكونة من مقدمة ومبحثين وخاتمة.

الفصل الأول تم التطرق فيه إلى تسيير المصالح المحلية من اختصاص الولاية ومصالحها، بحيث تناولنا في المبحث الأول عنوان الآليات الهيكلية الولائية أما بالنسبة للمبحث الثاني تناولنا مفهوم المصالح المحلية الولائية.

وفي الفصل الثاني تم التطرق فيه إلى الآليات الشخصية في تسيير المصالح المحلية الولائية وفي المبحث الأول تناولنا عنوان الشخص الخاص في تسيير المصالح المحلية الولائية، ثم تكلمنا عن التسيير بواسطة الشخص الاعتباري العام " جهاز حكومي " في المبحث الثاني.

الفصل الأول

تسيير المصالح المحلية
ضمن اختصاصات الولاية
ومصالحها

تمهيد:

لقد أورد قانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 12-02 والمتضمن قانون الولاية ملخص حول قدرة الولاية على إنشاء المصالح الولائية قصد تلبية حاجيات المواطنين وقد أورد هذا القانون الدور الذي يلعبه المجلس الشعبي الولائي في إنشاء هذه المصالح المحلية حسب إمكانيات كل ولاية، وقد ذكر نفس القانون بعض المصالح المحلية التي يمكن التكفل بها على وجه الخصوص.

لهذا قسمنا هذا الفصل على مبحثين، حيث سنتناول

- في المبحث الأول: الآليات الهيكلية الولائية .
- و في المبحث الثاني: مفهوم المصالح المحلية الولائية.

المبحث الأول: الآليات الهيكلية الولاية.

تعتبر الولاية إدارة من إدارات اللامركزية في الجزائر حيث شهدت الجزائر سنة 1962 إلى غاية الآن ظهور 3 قوانين تتعلق بالولاية ابتداء من قانون 1969 وصولاً إلى قانون 1990، وحالياً قانون 2012 سنحاول من خلال هذا المبحث دراسة مجموعة من المطالب بداية من مفهوم الولاية مروراً بالأجهزة الداخلية والخارجية لها.

المطلب الأول: تعريف الولاية .

الفرع الأول: تعريف الولاية في قانون الجزائري .

تولى المشرع الجزائري تعريف الولاية من خلال نص المادة الأول من قانون الولاية رقم 07-12 التي تنص على ما يلي : >> الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضاً الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة الإقليم ...¹

نستخلص من خلال المادة الأولى من قانون الولاية 07-12 مجموعة من النتائج:

- التمتع بالشخصية المعنوية
- الاستقلال المالي
- التمتع بالشخصية القانونية من خلال اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات
- كما عرفتها المادة الأولى من قانون الولاية لسنة 1990 كما يلي: > الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، تشكل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ الولاية بالقانون <(2)

بما أن المشروع الجزائري اعترف للولاية بالشخصية المعنوية فإنه من نتائج هذا الاعتراف أن يكون لها اسم يميزها عن غيرها كما أن الأقاليم ما دامت شخص معنوي إقليمي يتطابق مع

¹ المادة 01 من قانون الولاية 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، ج ر ، العدد 12، 2012.

² قانون رقم 90-09 المتضمن قانون الولاية المؤرخ في 07 أبريل 1990 ج، ر، العدد 15 المؤرخة في 11 أبريل 1990.

أقاليم البلديات التي تتكون منها ولها أيضا مقر رئيسي يحدد مع اسمها بموجب مرسوم رئاسي ويعدل بموجبه أيضا¹

تمتاز الولاية بمجموعة من المميزات أهمها:²

– هي عبارة عن وحدة إدارية إقليمية منحت جزء من سلطة الدولة على أساس جغرافي إقليمي لا مصلي.

– تتمتع بالشخصية المعنوية على خلاف هيئاتها.

– تمثل الهيئة لا مركزية نسبية بالنظر إل أسلوب اختيار أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يتم تعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي.

الفرع الثاني: هيئات الولاية

حسب نص المادة 02 من قانون الولاية 12-07 أن للولاية هيئتين:

– المجلس الشعبي الولائي

– الوالي

● أولا: المجلس الشعبي الولائي:

المجلس الشعبي للولاية هو جهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية ويعتبر أقدر هيئة على التعبير على مطالب السكان.³

1. تشكيلة المجلس الشعبي الولائي:

المجلس الشعبي الولائي هو هيئة المداولة في الولاية، يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام والمباشر.

يتشكل المجلس الشعبي الولائي فقط من المنتخبين الذين تم تركيتهم أو انتخابهم من طرف مواطني الولاية الناخبين من بين مجموعة المرشحين من طرف الأحزاب السياسية أو القوائم الحرة، وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، وتجرى الانتخابات في ظرف ثلاثة أشهر التي تسبق المدة النيابية الجارية⁴.

¹ميساوي حنان المختصر المفيد في القانون الإداري، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2023، ص76.

²ميساوي حنان، المختصر المفيد في القانون الإداري، المرجع السابق ص 75.

³حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 136.

⁴المادة 65 من القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر رقم 01، المؤرخ

بتاريخ 14 جانفي 2012.

2. تسيير المجلس الشعبي الولائي:

– ينتخب الرئيس خلافا للوضع بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعينه أعضاء القائمة الفائزة بالأغلبية، فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي ينتخب لفترة الانتخابية من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، وبخلافه دورة ثانية يتم الانتخاب فيها بالأغلبية النسبية، على أن يعلن رئيس أكبر المترشحين في حالة تساوي الأصوات.¹

– وحسب نص المادة 14 من قانون الولاية 07-12 يعقد المجلس كالتالي²: يعقد المجلس الشعبي 4 دورات عادية كل سنة ومدة كل دورة 15 يوم على الأكثر. وتعد هذه الدورات وجوبا خلال شهر يونيو، سبتمبر، ديسمبر.

– يقوم المجلس الشعبي الولائي بتشكيل من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:³

– التربية والتعليم العالي والتكوين المهني

– الاقتصاد والمالية

– الصحة والنظافة وحماية البيئة

– الاتصال وتكنولوجيا الإعلام

– تهيئة الإقليم والنقل

– التعميم والسكن

– كما ينتخب المجلس الشعبي الولائي خلال كل دورة بناء على اقتراح من رئيسه مكتبا يتكون من عضوين إلى أربعة أعضاء لتسييره، وتتولى أمانة تتكون من موظفين ملحقين بديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي مساعدة مكتب دورة المجلس الشعبي الولائي.⁴

¹ بلعلي محمد صغير ، دروس في المؤسسات الادارية ، منشورات جامعة باجي مختار ، عنابة ، د . س.ن.

² المادة 14 من قانون الولاية 07-12، المصدر السابق .

³ المادة 33 من قانون الولاية 07-12 المصدر نفسه .

⁴ المادة 29 من قانون الولاية 07-12 المصدر السابق.

3. نظام المداولات للمجلس الشعبي الولائي:

يجري المجلس الشعبي الولائي أشغاله باللغة العربية وتحرر محاضرة تحت طائلة البطلان أيضا بنفس اللغة وهذا ما نصت عليه المادة 25 من قانون الولاية ، وتكون جلسات المجلس علنية كأصل العام خارج دائرة الاستثناء المقرر.¹

وحسب المادة 52 من قانون الولاية² >> تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا <<

- >> يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، ويكون حله في حالة خرق الأحكام الدستورية أو إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس أو في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي... <<³

4. اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

إن الولاية باعتبارها الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة تشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة، وتساهم مع هذه الأخيرة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، حماية البيئة، حماية وترقية الإطار المعيشي للمواطنين.⁴

وقد نصت المادة 76 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية على:

يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة.⁵ يتبين لنا من خلال هذا النص أن المشروع تأثر بنظام إطلاق الاختصاص للمجلس، وهذا حرصا منه على تمكينه من التدخل في كل شأن من شؤون الولاية ولا يستمد المجلس صلاحيته فقط من القوانين، بل ومن تنظيمات أيضا بما يؤكد سعة مجال هذا الاختصاص وتنوع الميادين المشمولة به.⁶

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط1، جسور للنشر والتوزيع ، 2012 ص 229.

² المادة 52 من قانون قانون الولاية 07-12، المصدر السابق.

³ المادة 47 و48 من قانون الولاية 07-12، المصدر نفسه .

⁴ حنان ميساوي، المختصر المفيد في القانون الإداري، المرجع السابق ص 87.

⁵ المادة 76 من قانون الولاية 07-12 ، المصدر السابق.

⁶ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق ص 230-231.

- يتداول المجلس الشعبي الولائي اختصاصاته في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والنظم وقد نصت المادة 77 من قانون الولاية على التداول في مجال:¹
- السياحة.
- الإعلام والاتصال
- التربية والتعليم العالي والتكوين
- الشباب والرياضة والتشغيل
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية
- الفلاحة والري والغابات
- التجارة والأسعار والنقل
- الهياكل القاعدية والاقتصاد.
- **ثانيا: الوالي:**

يعتبر منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة، وعلى الرغم من كثرة النصوص إلا أنها لم تضع تعريفاً له.

قيل هو: ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية²

كما يعد الوالي جهازاً لنظام عدم تركيز، والموظف السامي والوحيد على مستوى المحلي، حيث يتمتع الوالي بسلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت.³

1. تعيين الوالي:

حسب المادة 92 من الدستور الجزائري 2020 فإن الوالي يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير الداخلية ويعتبر منصب الوالي من المناصب العليا في الدولة حسب المادة سالف ذكر.⁴

¹المادة 77 من قانون الولاية 12-07، المصدر السابق.

²حنان ميساوي، المختصر المفيد في القانون الإداري، المرجع السابق ص88.

³شكال ميلود، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، شعبة قانون عام، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020/2019.

⁴لتفصيل أنظر دستور الجزائر لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

ويعين الولاية حسب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230¹ من:

– الكتاب العامين للولايات

– رؤساء الدوائر

غير أنه يمكن تعيين 5% من خارج هذه الأسلاك.

أما بالنسبة لانتهاه مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه.

2. صلاحيات الوالي:

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة.²

▪ للإشارة إن صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة ولا يعتبر قانون الولاية مصدر لها فقط بل يتعدى ذلك من خلال مجموعة من قوانين أخرى كقانون الانتخابات وقانون الخالة المدنية، إضافة إلى بعض النصوص التنظيمية.³

▪ صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة:

يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة منها:

– بصفته الهيئة التنفيذية في الولاية ومفوض الحكومة في إقليم الولاية يتولى تنفيذ القوانين والتنظيمات واحترام رموز الدولة وشعاراتها.⁴

– يحيط الحكومة علما بكل ما يحدث في الولاية فيقوم بإعداد تقرير لكل وزير يهمله الأمر في كل قضية أو نشاط يتعلق بالأهداف السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية للولاية.⁵

– ينسب للوالي البرامج المقررة لصالح التنمية للولاية حيث يعتبر الوالي الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز.⁶

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المتعلق بالقانون الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج، ر، العدد 31 المؤرخة في 6 محرم 1441.

² محمد صغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق ص 153.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق ص 238.

⁴ المادة 113 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁵ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 60.

⁶ ميساوي حنان، المختصر المفيد في القانون الإداري، المرجع السابق ص 90.

- يتمتع الوالي بصفة الضبطية القضائية بحيث يجوز له في بعض الحالات إثر ارتكاب جنة أو جناية أن يقوم باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية بمعاينة الجنايات أو الجرح وله في ذلك حق التفتيش والقبض غير أنه ملزم بإحضار النائب العام.¹
- يمارس الرقابة الوصائية على حسن الأداء والتسيير الأدائي اتجاه المجالس الشعبية البلدية المتواجدة في إقليم ولايته.²
- مسؤولية الوالي في المحافظة على النظام العام والامن والسلامة والسكينة العمومية وهو ما نصت عليه المادة 11 من قانون الولاية.³

● **صلاحيات الوالي كمثل للولاية:**

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية ويتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ، كما انه يمثل الولاية أمام القضاء.⁴

● **صلاحيات الوالي باعتباره هيئة التنفيذ للمجلس الشعبي الولائي:**

الوالي باعتباره على رأس الجهاز التنفيذي في الولاية، تسند له مهمة نشر وتنفيذ القرارات التي تسفر عن مداوات المجلس الشعبي الولائي.⁵

● كما يتميز بممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية وفق لما أشارت اليه المادة 106 من قانون الولاية.⁶

● يلزم قانون الولاية باطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي وإعطاء نظرة عامة بوضعية ونشاطات الولاية ويكون ذلك:⁷

- إعطاء تقرير حول مدى تنفيذ المداوات لكل دورة عادية.
- اطلاع رئيس المجلس عن مدى التقيد بتنفيذ مداوات المجلس.
- تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية.

¹ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية المرجع السابق ص 60.

² ميساوي حنان، المرجع السابق، ص90.

³ المادة 114 من قانون الولاية 1207 المصدر السابق.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق ص242.

⁵ ميساوي حنان، المرجع السابق ص 89.

⁶ المادة 106 من قانون الولاية 12-07 المصدر السابق.

⁷ بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام، الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2011 ص32.

المطلب الثاني: أجهزة الإدارة العامة ومصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية
الفرع الأول: أجهزة الإدارة العامة للولاية:

تتكون ولاية على مجموعة من الأجهزة الداخلية التي تساعد في السير حسن للولاية والتي هي كالتالي:¹

أولا الكتابة العامة:

رسمت المادة 4 من المرسوم التنفيذي 94-215 تنظيم هيكله الكتابة العامة في الولاية في مصلحة واحدة او مصلحتين اثنتين أو في ثلاث مصالح تضم كل واحدة 3 مكاتب على الأكثر.² كذلك نجد نص المادة 5 من المرسوم 94-215³ قد بينت مهمة الكاتب العامة تحت سلطة الوالي فيما يلي:

- يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته.
 - يتابع جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
 - يسقف أعمال المديرين في الولاية.
 - ينشط الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها
 - يتابع أجهزة الولاية وهيكلها.
- تعتبر الكتابة العامة من أجهزة أساسية ونظرا لي أهميتها فهي تقع بدرجة أولى تحت مسؤولية أمين عام.

ثانيا: الديوان

يقع عمل الديوان تحت سلطة الوالي ويشرف عليها إشرافا مباشرا بحيث يقوم على إدارتها رئيس الديوان الذي يساعد الوالي في ممارسة وتنفيذ مهامه في الولاية كما يساعده ملحقون بالديوان يتراوح عددهم حسب أهمية الولاية.⁴

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج، ر، عدد 48 الصادرة في 27 يوليو 1994.

² المادة 04 من المرسوم 94-215، المصدر نفسه .

³ المادة 05 من المرسوم 94-215، المصدر السابق.

⁴ المادة 07 من المرسوم 94-215 المصدر نفسه.

يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصه تفويض بالإمضاء من الوالي.¹
يتميز جهاز الديوان بمكانة معتبرة في تسيير وفعالية الأجهزة الإدارية عموما والولاية على وجه الخصوص ويتميز أعضائه بالكفاءة والنزاهة.²

ثالثا: المفتشية العامة

تتولى عمل تحت سلطة الوالي للقيام بمهام عامة ودائمة لتقوية نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية كما انها جهاز رقابي يسير مفتش عام بمساعدة مفتشان أو ثلاث إضافة إلى إطارات وأعوان إداريين يضمون السير الحسر للمهام التي تطلبه المفتشية.³
وتتخضع المفتشية العامة في الولاية لنص خاص.⁴

وقد لخصت المواد 1 و2 و3 و4 و5 من المرسوم 94-216 مهام المفتشية ومنها:⁵
سهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام والأعمال الهيكل والأجهزة.

يتعين على المفتشية العامة في الولاية أن تعد حصائل دورية عن اعمالها.

تبلغ الى الوالي تقارير التفتيش التي يحررها المفتشون عقب انتهاء مهامهم ويرسل ملخص منها دوري الى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

يشمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير مركزية واللامركزية تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

تتولى المفتشية العامة في الولاية سلطة مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل.

¹المادة 08 من المرسوم 94-215 المصدر نفسه .

²بعلي محمد صغير ، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.

³نسرين شرقي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دون طبعة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر ص113.

⁴المادة 06 من مرسوم 94-215 المصدر السابق.

⁵ المواد 1،2،3،4،5، من المرسوم التنفيذي 94-216 المؤرخ في 23 يوليو 1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية،

الجريدة الرسمية، العدد 48 المؤرخة في 27 يوليو 1994.

رابعاً رئيس الدائرة:

الدائرة هي مقاطعة ادارية تابعة اداريا للولاية تشمل عدة بلديات لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المعنوية تسيير من قبل رئيسها الذي يساعد الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها.¹

وقد حددت المادة 10 من المرسوم 94-215 مجموعة مهام سنذكر بعضها:²

- يصادق على مداوات المجالس البلدية.
- ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.
- تعريفات حقوق المصلحة الطرق وتوقف السيارات والكرام لفائدة البلديات.
- يوافق على المداوات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة بحركة التنقل وإنهاء المهام.

الفرع الثاني: مصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية

تعرف بالمديريات التنفيذية وتشكل مظهرا من مظاهر عدم التركيز الإداري في النظام الإداري الجزائري، وتمارس عمليا دورا كبيرا في مجال التنمية المحلية وتمثل الدواة في شتى القطاعات والمحافظات على وحدتها وتنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها ولا يقل عدد المديريات التنفيذية على مستوى الولاية الواحدة عن 24 مديرية.³

وعليه نشير إلى بعض هذه المديريات التنفيذية:

أولاً: مديرية المصالح الفلاحية

تشتمل مديرية المصالح الفلاحية على مصالح مهيكلة في مكاتب⁴ كما يمكن أن تشمل المديرية الولائية لمصالح الفلاحة على عدد من مصالح يتراوح بين أربعة وسبعة مصالح وذلك حسب

¹ تسرين شرقي، المرجع السابق ص 121.

² المادة 10 من مرسوم 94-215 المصدر السابق.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق ص 246.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-145 المؤرخ في 23 يونيو 1990 يحدد قواعد تنظيم مصالح الفلاحة في الولايات وعملها الجريدة الرسمية، العدد 26 المؤرخة في 27 يونيو 1990.

الخصوصيات الفلاحية لكل ولاية ويمكن أن تشمل كل مصلحة على ثلاث مكاتب على أكثر تقدير المهمة الموكلة إليها.¹

كما نصت المادة 5 من المرسوم 90-195² على " يمكن احداث اقسام فرعية للفلاحة على أجزاء منتراب الولاية مراعاة للطاقات الفلاحية الهائلة واحتياجات تأطير الإنتاج.

ثانيا: مديرية التجارة.

تنظيم المصالح الخارجية في الوزارة التجارة في شكل:3

مديريات ولائية للتجارة.

مديريات جهوية للتجارة.

تتمثل مهام المديرية الولائية للتجارة في تنفيذ السياسة الوطنية المقررة في ميادين التجارة الخارجية والمنافسة والجودة وتنظيم النشاطات التجارية والمهن التنفيذية والرقابة الاقتصادية وقمع الغش وتكف هذه النشاطات بصفة.⁴

وقد أكدت المادة 07 من المرسوم 03-409 على أن تنظيم المديرية الولائية للتجارة في مصالح يحدد عددها من أربعة إلى خمسة حيث تحتوي تنظيم المديرية الولائية للتجارة المشكلة من خمس مصالح علة ما يأتي:

- مصلحة الإدارة

- مصلحة الجودة

- مصلحة تنظيم السوق والمناقشة

- مصلحة المراقبة والمنازعات

- مصلحة التجارة الخارجية

ويحتوي تنظيم المديرية الولائية للتجارة المشكلة من أربع مصالح على ما يأتي:

¹ المادة 04 من المرسوم 90-195 المصدر نفسه .

² المادة 05 من المرسوم 90-195 المصدر السابق ص 872.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-409 المؤرخ في 5 نوفمبر 2003 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 68 المؤرخة في 9 نوفمبر 2003.

⁴ للتفصيل أنظر المادة 03 من المرسوم 03-409 المصدر نفسه.

– مصلحة الإدارة والوسائل

– مصلحة الجودة

– مصلحة تنظيم السوق والمنافسة والتجارة

– مصلحة المراقبة والنزاعات¹

ثالثا: مديرية التربية

– حسب المادة الثانية من المرسوم 90-174 تجمع مصالح التربية على مستوى كل ولاية في شكل مديرية التربية.²

وتتولى مديرية التربية الموضوعة تحت سلطة وزير التربية ما يلي:

تنشيط مجموعة النشاطات في مجال التعليم الأساسي والتعليم الثانوي والتكوين على مستوى قطاع التربية إضافة إلى السهر على توفير سائر الشروط لضمان حسن أداء الأنشطة المدرسية وسائر مؤسسات التربية والتكوين للقطاع.

– السهر على احترام مقاييس حفظ الصحة والامن في مؤسسات التربية والتكوين بالقطاع.

– تنظيم نشاط أسلاك التفطيش وتنفيذه، بالاتصال مع المصالح والأجهزة المعنية.

– تنظيم الامتحانات والمسابقات التابعة للقطاع ومتابعتها.

– السهر على تطبيق برامج التعليم واحترام التنظيم المدرسي.

– تنفيذ عمليات تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.³

أما بالنسبة لتنظيم مديرية التربية اعترفت النصوص التنظيمية خاصة الصادرة وهذا في شكل قرارات وزارية مشتركة وجود، اختلاف بين مديرية وأخرى وهذا طبعا بالنظر لحجم عملها وعدد المنتسبين إليها وعدد المؤسسات التابعة لها وطبقا للقرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 29 أكتوبر 1990 مصالح التربية من ثلاث إلى ست مصالح حيث كل مديرية وهي:

¹ المادة 07 من مرسوم 03-49 المصدر السابق.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90-174 المؤرخ في 9 جوان 1990 يحدد كفايات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 13 جوان 1990،.

³ المادة 03 من المرسوم 90-174 المصدر السابق.

نمط ثلاث مصالح:

- مصلحة البرمجة والمتابعة.
- مصلحة التمدريس والانتخابات.
- مصلحة المستخدمين والتفتيش.

نمط أربعة مصالح:

- مصلحة البرمجة والمتابعة.
- مصلحة المستخدمين.
- مصلحة التكوين والتفتيش.

نمط خمس مصالح:

- مصلحة البرمجة والمتابعة
- مصلحة المالية والوسائل
- مصلحة المستخدمين
- التوجيه والامتحانات
- مصلحة التكوين والتفتيش
- مصلحة التنظيم التربوي¹

يشرف على تسييرها مدير ولائي يعين بموجب مرسوم رئاسي.

رابعاً: مديرية الصحة والسكان

تمثل مديرية الصحة والسكان، المديرية التنفيذية للدولة تقع تحت وصاية وزير الصحة والسكان. تتكون مديرية الصحة والسكان من مصالح مهيكلة في شكل مكاتب كما تتكون أيضا من ثلاث إلى ست مصالح ويمكن كل مصلحة حسب أهمية السهام التي تضطلع بها أن تنظم من مكاتبين² إلى 3 مكاتب³.

¹ عمار بوضياف، شرح القانون الولاية، المرجع السابق ص 251-252.

² المادة 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 97-261 مؤرخ في 14 يوليو 1997 يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 47 المؤرخة في 16 يوليو 1997.

وحسب المادة 8 من مرسوم 97-261 فإن تطور مديرية الصحة والسكان تضع حيز التنفيذ كل التدابير التي من شأنها أن تؤطر النشاطات الخاصة بالصحة والسكان وبهذه الصفة تكلف على الخصوص بما يأتي:

- تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم في جميع المجالات المتصلة بأنشطة الصحة والسكان.
- تسهر على احترام السلم التسلسلي للعلاج لاسيما بتطوير كل النشاطات التي تهدف إلى ترقية العلاج القاعدي.
- تطور كل عمل يهدف إلى الوقاية من إدمان المخدرات، ومكافحتها وخصوصا في اتجاه الشباب.
- تسهر على التوزيع المتوازن للموارد البشرية والمادية والمالية دون المساس بالصلاحيات المخولة قانونيا بمديرية الصحة الجهوية ورؤساء مؤسسات الصحة.
- تعد الترخيصات المتعلقة بممارسة المهن الصحية وضمان مراقبتها.
- تدرس برامج الاستثمار وتتابعها في إطار التنظيمات والإجراءات المعمول بها.
- تتابع وتقوم بتنفيذ البرامج المقررة في الميدان التكويني وتحسين مستوى مستخدمي الصحة وتقويمها.
- تشرف وتسهم على السير الحسن للمسابقات والامتحانات المهنية.¹

¹ المادة 08 من المرسوم 97-261 المصدر نفسه .

المبحث الثاني: مفهوم المصالح المحلية الولائية

لقد اهتم المشرع الجزائري اهتماما كبيرا بالتسيير خاصة في مجال المصالح الولائية وهذا لقبها من المواطن باعتبارها تدرج في التنظيم للإدارة في أي ولاية ونظرا لأهميتها فقد أشار لها المشرع الجزائري في كل التشريعات وأحدث لها قوانين تنظمها.

سنتناول في هذا المبحث المتعلق بمفهوم المصالح الوقائية في المطلب الأول نتوقف عند تعريف المصالح الولائية أما في المطلب الثاني فسوف نتطرق إلى نشأة المصالح الولائية

المطلب الأول: تعريف المصالح الولائية:

يتناول هذا المطلب تعريف المصالح الولائية في الفرع الأول وعناصر المصالح الولائية الفرع الثاني وأخيرا في الفرع الثالث سنتطرق إلى أنواع المرافق العامة.

الفرع الأول: المعايير المتبعة في تعريف المصالح العمومية

أولا: المعيار المادي المتعلق بالمصلحة العامة

يتعلق هذا المعيار بغاية النشاط والتي يجب أن ترتبط بتحقيق المصلحة حتى يصبح الحاق المرفق العمومي به وفي تحديده لهذا العنصر، أعطى Jeze مفهوما ذاتيا للمرفق العام عندما اعتبر أن السلطة الحاكمة للبلاد وفي الوقت الذي يتعين تلبيتها بواسطة وسيلة المرفق العمومي.¹

وبالتالي حسب هذا المفهوم الوظيفي المادي المرفق العمومي هو نشاط أو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي حاجيات عامة للمواطنين مثل: الصحة، النقل، البريد والمواصلات.²

ثانيا: المعيار العضوي

يقصد به الهياكل أو الهيئة أو المؤسسة أو التنظيم المكون من مجموعة الأشخاص والأموال الذي ينشأ ويؤسس لإنجاز مهمة عامة مثل: النقل العمومي، الصحة العمومية...³

¹Voir, Gilles.Gu-glielmi, une intradiction au droit du service public-ap-cit, p6.

² بعلي محمد صغير ، القانون الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، د. س . ن ص 206.

³ طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص 206 .

يعبر المرفق العمومي من الناحية العضوية أيضا عن جزء من الجهاز الإداري للدولة أو الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وعليه يختلط المرفق العمومي بمدلوله العضوي مع الكيان العمومي المنوط بتقديم نشاط المصلحة العامة للأجهزة الإدارية والمؤسسات العمومية... الخ¹

ثالثا: المعيار القانوني

يتعلق هذا المعيار بطبيعة النظام القانوني الحاكم للنشاط المعني، حيث يجب أن يثبت خضوع هذا الأخير لقواعد استثنائية وغير مألوفة في إطار قواعد القانون الخاص حتى يمكن اعتباره مرفقا عموميا، وذلك تأسيسا على أن فكرة المصلحة العامة بوصفها هدف أو غاية هذا النشاط تفرض بطبيعتها مثل هذا المقتضى.²

رابعا: المعيار المختلط

يجمع هذا الاتجاه بين الاتجاهين السابقين العضوي والموضوعي على أساس أن المرفق العام يقوم على مجموعة من العناصر المستمدة بعضها من الرابطة العضوية بين المشروع والإدارة وبعضها الآخر مستمد من مضمون النشاط الذي يمارسه ولا يمكن الاعتماد على أحده هاذين العنصرين دون الآخر لتحديد المدلول الصحيح للمرفق العام.³

الفرع الثاني: العناصر التي تقوم عليها المصالح الولائية:

1/ المرفق العام: يقوم على أساس سد الحاجيات العامة أو اشباع الرغبات الجماعية ومعنى ذلك أن يكون المشروع من المشروعات ذات النفع العام أي يقوم على سد الحاجيات العامة المشتركة أو تقديم خدمات عامة كنشر العدالة أو المحافظة على الصحة العامة أو الأمن ونشر التعليم في أرجاء الدولة.⁴

¹ بشير الشريف شمس الدين / لعقابي سميحة، قانون المرفق العام، دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر، 2023 ص 22.

² بشير الشريف شمس الدين / لعقابي سميحة، قانون المرفق العام، المرجع السابق ص 32.

³ قليل حناء، المرفق العام بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر سنة 2014/2015، ص 09.

⁴ طاهري حسين، المرجع السابق ص 79.

وشروط النفع الذي يترتب عليه اعتبار النشاط مرفقا عاما، لا يتحقق الا إذا كان من النفع العام الذي يعجز الخواص عن تحقيقه، وبناء على ذلك لا تعتبر المشروعات الخاصة بها بما يتفق والمنفعة العامة.¹

من جانب اخر فإنه لا يشترط في المنفعة التي ينطوي عليها نشاط المرفق العام أن تتعلق بجميع سكان الدولة، فقد يتفيد منها سكان إقليم معين كما هو الحال بالنسبة للخدمات التي تقدمها المرافق العامة المحلية.²

ثانيا: خضوع المرفق العام للسلطة العامة:

يتعلق المرفق العام بصفة أخرى تميزه عن غيره وهي: صفة خضوعه للدولة وهو ما يترتب عليه أن لهذه الأخيرة وهيئاتها ممارسة جملة من السلطات على المرفق، سواء من حيث تنظيمه وهيكلته أو من حيث نشاطه، فالدولة هي من تنشأ المرفق وهي من تحدد له نشاطه وقواعد تسييره.³ وعلاقته بجمهوره المرتفقون له.⁴

يجب أن يكون المرفق العام تحت إشراف الإدارة العامة وموضوعا تحت تصرفها لضمان عدم انحرافه لحساب المصالح الخاصة وخضوع المرفق العام للسلطة عامة، هو أداة للدولة من أجل تحقيق المصلحة الخاصة بانتظام واطراد وبكافية وفي نطاقه مبدأ تكافؤ الفرص.⁵

ثالثا: مشروع عام تنشؤه السلطة العامة:

المرفق العام هو مشروع أو هيئة أو منظمة تظم مجموعة من الغدارات والأقسام المختلفة ويقوم على إدارتها مجموعة من الموظفين والعمال، وتسخر لها من الأموال والادوات والأجهزة وتخضع

¹ميساوي حنان، المرجع السابق، ص 118 .

² محمد علي الخلايلة القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ط1، 2015 ص 236.

³ غسان مدحت الخيري، القانون الإداري، دار الرية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2012 ص 125.

⁴المرتفقون هي عموما المستفيدون من المرفق العام، كالمنخرطون في الهاتف والمرضى في المستشفى والطلبة في المدارس والجامعات، للتفصيل أنظر محمد امين بوسماحة، المرفق العام في الجزائر، ترجمة، رجال بن امير، د، م، ج، الجزائر 1995 ص 130.

⁵ سناء رحماني، المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة ودورها في مكافحة الفساد، مجلة الاحياء، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة، العدد 22، سبتمبر 2019.

لنظام قانوني متكامل يحكم جميع مكوناتها مما يساهم في تحقيق الهدف العام الذي قامت الهيئة أو المنظمة من أجل تحقيقه.¹

من خلال هذا التعريف نجد أن المشروع العام يتضمن 3 عناصر أساسية:

- تولي الأفراد إدارة المشروع
- الهدف من تحقيق هذا المشروع
- خضوع المشروع لنظام قانوني

رابعاً: خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص:

ان المرفق الذي رصد لتحقيق المصلحة العامة وأنشأته الدولة وتولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الافراد أو الشركات إنما يحكمه نظام قانوني خاص، وما اجمع عليه الفقهاء ان هذا النظام يختلف من مرفق إلى اخر حسب طبيعته.²

لهذا إذ أردنا يأخذ المرفق صفة المشروع فلا بد ان يكون لهذا المشروع نظام قانوني. ويجب أن يتمتع هذا المرفق بقدر من القواعد القانونية من أجل تحقيق أهدافه.

الفرع الثالث: أنواع المرافق العامة:

أولاً: المرافق العامة من حيث طبيعة الخدمات:

تنقسم المرافق العامة إلى الأنواع التالية

(1) المرافق العامة الإدارية:

وهي تلك المرافق التي تدخل في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة وينصب نشاطها على وظائف الدولة المتعلقة بحفظ الأمن، القضاء والتعليم وهي تخضع لقواعد القانون العام ولا تخضع لقواعد القانون الخاص الا استثناء.³

- بما أن المرافق العامة تخضع لقواعد القانون العام فان القضاء الإداري هو مختص في النظر في منازعتها.

¹ محمد علي الخلايلة، المرجع السابق ص 235

² عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 ص 177. >> نقلا عن غسان مدحت الخيري<<.

³ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط2، مطبعة لباد، الجزائر، 2008، ص 197.

(2) المرافق العامة الاقتصادية:

وتعرف أيضا بالمرافق العمومية الصناعية والتجارية وهي تلك التي تتخذ موضوعا لها نشاطا مماثلا لنشاط الأفراد، وتتمتع بصفات المرفق العام وتخضع لأحكام القانون العام والقانون الخاص كل في نطاق محدد.¹ ومن هذه المرافق البريد، النقل الجوي، الكهرباء والغاز.

(3) المرافق العامة المهنية:

وهي تلك المرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وكون موضوعها الرقابة وتوجيه النشاط المهني، إضافة إلى أن القانون منحها حقوق وامتيازات السلطة العامة بهدف رعاية مصالح أعضائها وتنظيم المهنة.²

تمثل هذه المرافق النقابات المهنية أي نقابات المحامين ونقابة الأطباء وغيرها من النقابات المهنية، واعتبر القضاء الفرنسي نشاطات هذه النقابات تديرها مجموعة من أبناء المهنة، ومنحها المشرع قدرا كبيرا من سلطات القانون.³

(4) المرافق العامة الاجتماعية:

هي المرافق التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للجمهور مثل المرافق الشخصية لتقديم إعانات للجمهور ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة. وبحكم هذا النوع من المرافق مزيج من قواعد القانون العام والخاص كما تمثل منازعتها أمام القضاء الإداري وأحيانا أخرى أمام القضاء العادي.⁴

ثانيا: المرافق العامة من حيث امتدادها الإقليمي:

(1) المرافق العامة الوطنية :

التي يشمل نشاطها الدولة بأسرها أي التي تنشأ لقضاء الحاجات المشتركة لجميع السكان فلا تقتصر فائدتها على بلدة معينة بل تعم جميع سكان الدولة.⁵

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، ص 163.

² ربيع أمينة، النظام القانوني العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة الفقيه أكلي محمد اولحاج، البويرة، 2016، ص 19.

³ طاهري حسين، المرجع السابق، ص 93 ص 94.

⁴ حسان مدحت الخيري، المرجع السابق ص 139.

⁵ طاهري حسين، المرجع السابق، ص 94.

أي تكون السيطرة التامة عليها من طرف السلطة المركزية. وهناك عدة مرافق وطنية نذكر منها:

- الدفاع
- القضاء
- الأمن

(2) المرافق العامة المحلية:

هي المرافق التي يقتصر نشاطها على جزء محدد من إقليم الدولة تتولى الوحدات المحلية الإشراف عليها غالبا وإدارتها بالأسلوب المناسب لظروف كل إقليم ومن الأمثلة نجد: مرفق النقل، الماء، الكهرباء ونظافة الطرق.

وتتميز المرافق المحلية بهذا المعنى عن المرافق القومية له أهمية كبيرة من حيث تحديد الجهات المسؤولة عن حسن أداء المرفق.¹

ثالثا: المرافق العامة من حيث الإلزامية:

وتنقسم هذه المرافق إلى نوعين:

1/ المرافق العامة الاختيارية:

هي تلك المرافق التي تتمتع الدولة بسلطة تقديرية في إنشائها أو عدم انشائها بحيث لا يستطيع الأفراد إجبارها على انشائها وهذا الدور تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في انشاء او عدم انشاء، ويدخل هذا الدور في الضرورة والسرعة في التدخل لسد حاجات العامة أو تقديم خدمة للجمهور.² من خلال هذا المفهوم نستنتج:

- عدم تدخل الأفراد في انشائها أو عدم إنشائها
- تمتع الدولة بالسلطة التقديرية في انشائها
- الحاجة أو المصلحة في إنشاء هذه المرافق.

¹ محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 253.

² محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 253 ص 254.

2/ المرافق العامة الاجبارية:

هي تلك التي تصدر عن البرلمان قانون يقضي بإنشائها أو أن وجودها أساسا لوجود الدولة حيث لا تمتلك الإدارة إلا أن تقوم بإنشائها كمرافق الأمن، الدفاع، القضاء والتعليم. ويدخل في عداد المرافق العامة الاجبارية تلك المرافق التي تكون الهيئات المحلية ملزمة بإنشائها وادارتها كمرافق النقل الداخلي وخاصة في الولايات وتوريد المياه ومرفق النظافة وغيرها.¹

رابعا: المرافق العامة من حيث مدى سلطة في ادارتها ورقابتها:

وتنقسم إلى نوعين:

1/ المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية:

هي تلك التي تحفظ الدولة بإدارتها لنفسها نظرا لأهميتها بالنسبة للمنتفعين بها وتكون موزعة بين الوزارات، فيتبع كل مرفق الوزارة التي يكون نشاطها من جنس نشاطه.²

أمثلة عن ذلك:

- مرفق الشرطة الذي يلحق بوزارة الداخلية

- مرفق الضرائب الذي يلحق بالشخصية المعنوية

2/ المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية:

هي التي تكون لها شخصية قانونية متميزة عن الشخص المعنوي الذي تتبعه، وبالتالي هي تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، إلا أن هذا الاستقلال غير مطلق وإنما هو مقيد بشروطي التخصص والرقابة الإدارية، ويطلق على هذا النوع المؤسسة العمومية.³

¹ محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 254.

² مليكة الصروخ، القانون الإداري، ط7، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، 2010، ص 344.

³ ميساوي حنان، المرجع السابق ص 121.

المطلب الثاني: النظام القانوني لإنشاء وإلغاء المرافق العمومية المحلية:

سنقوم بدراسة هذا المطلب من خلال عنصرين أساسيين في الفرع الأول سنتناول اختصاص الجماعات المحلية بإنشاء هذه المصالح وفي الفرع الثاني سنتناول ضوابط إلغاء المصالح الولائية.

الفرع الأول: اختصاص الجماعات المحلية بإنشاء المصالح العمومية:

أولاً: طبيعة اختصاص الجماعات المحلية بإنشاء المرافق العمومية:

يقتصر تدخل الجماعات المحلية فقط على إنشاء المرافق العمومية المحلية، هذه الأخيرة تتصرف تطبيقاً للشرط العام للاختصاص الذي اعتمده المشرع في توزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية، إلى كل الحاجيات ذات الطبيعة المحلية التي تقدر الجماعة المحلية المعنية ضرورتها للمصلحة العامة المحلية داخل نطاق اختصاصها الإقليمي.¹

تنص المادة 141 من قانون الولاية الحالي على ما يلي:

> يمكن للولاية أن تتشا قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية للتكفل على وجه الخصوص بما يلي:

- الطرق والشبكات المختلفة
- مساعدة ورعاية الطفولة
- النقل العمومي
- النظافة والصحة العمومية.²

في هذا الإطار توجد طائفة من المرافق العمومية يقع على الجماعات المحلية الالتزام بضمانها أي المرافق العامة اجبارية، فبالنسبة للولاية؟ : تهيئة الطرق، جمع النفايات الصلبة، تطبيق تدابير الوقاية الصحية، في مقابل هذه المرافق العمومية المحلية الإلزامية، توجد طائفة من المرافق

¹ بشير الشريف شمس الدين / لعقابي سميحة، المرجع السابق ص 113.

² المادة 141 من قانون الولاية 12-07 المصدر السابق .

العمومية يحضر على الجماعات المحلية إنشائها تتعلق هذه الطائفة بالوظائف السيادية (الأمن، العدالة، الدفاع)¹.

إضافة إلى نص المادة 149 من قانون البلدية الحالي على ما يلي :
تحدث البلدية إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي:

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
- الاهتمام بالنفايات المنزلية والفضلات الأخرى.
- صيانة الطرق وإشارات المرور .
- الإنارة العمومية.²

ثانيا: إجراءات إنشاء المرافق العمومية المحلية:

حسب قانون الجماعات المحلية، يعود إلى الجهاز التداولي أو المجلس المنتخب وهذه سلطة إنشاء المرافق العمومية المحلية سواء كانت ذات طبيعة إجبارية او اختيارية.
التداول في انشاء الجماعات المحلية يكون عبر المجالس المنتخبة ونقصد المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي كهيئات.

يخضع الاختصاص الإنشائي للمرافق العمومية المحلية من طرف المجلس المنتخب بالضوابط الآتية:

- يتعين أن يمارس في إطار احترام حدود الاختصاص الموضوعي للدولة.
- أن يحترم حدود الاختصاص المكاني للجماعات المحلية المعنية.
- يتجاوز الاختصاص القانوني للجهاز التداولي مسألة الانشاء بالمعنى الضيق، حيث يتسع ليشمل بالإضافة الى ذلك تحديد القواعد الأساسية المتعلقة بتنظيم المرفق المنشأ من حيث الموضوع وطريقة تسييره.³

¹ بشير الشريف شمس الدين / لعقابي سميحة، المرجع السابق ص 114.

² قانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، ج، ر، العدد 15 ، المؤرخة في 3 جويلية، 2011.

³ عماد الدين بوطيب، النظام القانوني للمرافق العمومية مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق جامعة

محمد خيضر، بسكرة، 2015 ص 45.

تخضع مداولات المجلس لشرطين أساسيين:

- أجل ايداعها حدد ب 8 أيام من تاريخ اتخاذها حسب المادة 52 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.
- مرور أجل 21 يوم من تاريخ هذا الإيداع حسب المادة 54 من نفس القانون.¹

الفرع الثاني: إلغاء المصالح المحلية العمومية:

أولا: الاختصاص بإلغاء المصالح المحلية العمومية:

ينعقد الاختصاص بإلغاء المرافق العمومية المحلية كذلك الجهاز التداولي المنشئ لها، أي المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي حسب الجماعة المحلية المعنية.²

والمقصود بالإلغاء هو وضع نهاية للنشاط والتوقف عن ممارسة المهمة التي أوكلت إليه، وهذا راجع لعدم الحاجة لهذا النشاط ككل.³

- كقاعدة عامة أي سلطة لها حق في الإنشاء لها حق عكسي وهو الإلغاء وبنفس الوسيلة القانونية.

- تتمتع الجهة المنشئة للمرفق بسلطة تقديرية في الإبقاء على المرفق أو الغائه تبعا لتقديرها بحيث لا يتمتع أعوان المرفق أو المرتفقون بالحق في الإبقاء على المرفق حتى وإن ألحق بهم ذلك ضررا.⁴

ثانيا: أثر إلغاء المصالح المحلية العمومية:

- إن إلغاء نشاط المرفق العام يخضع لمجموعة من المبادئ

¹ لتفصيل انظر المادة 52 و54 من قانون الولاية، المصدر السابق ص 13 ص 14.

² بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، المرجع السابق ص 123.

³ حساني بشير، المرافق العامة ودورها في التنمية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، شعبة قانون العام، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2017 ص 24.

⁴ بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 121.

المبدأ الأول: هو قاعدة توازن الأشكال ومدى أهميتها بشأن الغاء نشاط هذا المرفق وإعادة تخصيص أموالها والمبدأ الثاني يتمثل في مبدأ المشروعية والذي يتجلى أهميته في ضرورة تصرف هيئات الدولة تصرف يتوافق مع الإرادة العامة.¹

- عند الغاء المرفق العام التي يديرها أشخاص معنوية عامة مستقلة فإن مصير أموالها يتم تجديده من خلال معرفة مصدر هذه الأموال كأن تكون الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية الأخرى يتم منحها له.²

- وإذا كان مصدرها تبرعات الافراد والهيئات فان مصير أموال المتبرعين تذهب الى المرافق العامة التي يتشابه نشاطها مع عرض المرفق الذي تم الغائه أو غرنا مقارنة له احتراماً لإرادة المتبرعين.³

¹بخوخ ريم أحلام النظام القانوني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020 ص 30.

²عماد الدين بوطيب، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015 ص 45.

³مازن راضي ليلو، القانون الإداري، دون طبعة، منشورات الأكاديمية العربية الدنمارك، د، ب، ن، 2008 ص 96.

خلاصة الفصل الأول:

نستنتج من خلال دراسة هذا الفصل أن المشرع الجزائري قد بين الدور الذي تلعبه الولاية في تسيير المصالح المحلية وخاصة الدور الذي تلعبه هيئات الولاية في إنشاء المصالح المحلية تلبية لحاجيات المواطنين وتطبيقا لتوصيات السلطة المركزية في ضرورة التنمية المحلية تنفيذا للسياسة العامة للدولة، وكل هذا الموضوع يقع في إطار قانون الولاية 12-07 الذي حددنا من خلاله نظرة عامة حول هذه المصالح.

الفصل الثاني:

الآليات الشخصية في

تسيير المصالح المحلية

الولائية

تمهيد:

يخضع تسيير المصالح المحلية لحملة من الاعتبارات بحيث أن تسيير هذه المصالح بطريقة معينة لا يصلح بالضرورة لمصالح أخرى، وهذا ما أكد عليه قانون الولاية 07-12، بحيث أنشأ المشرع الجزائري مجموعة من أساليب التسيير تختلف من موقف لآخر حسب أهمية كل مرفق وقد حدد قانون الولاية 07-12 آخر ما توصل إليه المشرع من أساليب تسيير وقسمها حسب أهمية كل مرفق في ظل نظام قانوني خاص بكل أسلوب ووضع لها قوانين تنظيمية خاص بها. وعلى ضوء ما سبق بيانه فإننا سنتناول هذا الفصل من خلال مبحثين:

- في المبحث الأول: الشخص الخاص في تسيير المصالح المحلية الولائية
- في المبحث الثاني: التسيير بواسطة الشخص الاعتباري العام "جهاز حكومي"

المبحث الأول: شخص الخاص في تسيير المصالح المحلية الولائية

المطلب الأول: مفهوم أسلوب الالتزام

الفرع الأول: تعريف أسلوب الالتزام "الامتياز"

عرفه الدكتور محمد عبد الحميد أبو زيد على «أن تعهد الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى إلى أحد أشخاص القانون الخاص فردا أو شركة بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة على مسؤوليته وبأمواله وعماله في مقابل رسوم يدفعها المنتفعون بخدمات المرفق»¹. كما أكدّت المادة 149 من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلقة بالولاية على «إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 أعلاه عن طريق الاستغلال المباشر أو المؤسسة. فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به»².

كما عرّفته الأستاذة ابتسام القرام على أنه «حالة قانونية يرتبط بمقتضاها شخص معيّن بالقيام بعمل أو الامتناع عن العمل»³.

إن العمل بأسلوب الامتياز معناه الخروج تسيير من نطاق العامة وتنقله إلى أشخاص القانون الخاص، والهدف الملتزم هو تحقيق نفع خاص من خلال فرض رسوم على المنتفعين. ويعرف الأستاذ محيو الامتياز «هو أسلوب تسيير يتولى من خلاله شخص (شخص خاص بصورة عامّة)، يسمى صاحب الامتياز أعباء مرفق خلال فترة من الزمن فيتحمّل النفقات ويتسلم الدّخل الوارد من المنتفعين بالمرفق»⁴.

وهناك تعريف آخر يقدمه سليمان الطماوي «الامتياز أن تعهد الإدارة(الدولة، الجامعات المحلية) إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة المرفق العام و استغلاله لمدة محدّدة في مقابل نقاضي رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام»⁵.

¹محمد عبد الحميد أبو زيد، القانون الاداري، ط2 مطبعة العشر 2007 ص667

²المادة 149 من القانون 07-12، مصدر سابق.

³ابتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، البلدة، ص 202.

⁴أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية، ط3، ديوان مطبوعات الجامعة، الجزائر، 1985 ص440

⁵سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي لطباعة ونشر، د م ن، 1979، ص452 ص453.

الفرع الثاني: آثار عقد الالتزام

يترتب عن هذا العقد مجموعة من الالتزامات بين الملتزم وبين الإدارة المتعاقدة.

أولاً: حقوق الإدارة المتعاقدة

1. **حق الرقابة والتوجيه:** إن من أبسط الحقوق التي تتمتع بها الإدارة هو حق الرقابة والتوجيه للمتعاقد معها، حيث تمتلك إلزامه بتنفيذ جميع الشروط الواردة في العقد ومن أهمها: إنشاء المرافق وإدارتها، تأدية الخدمة بالصورة المتفق عليها في العقد¹، والعقد حسب نص المادة 54 من القانون المدني الجزائري « العقد اتفاق ملزم لشخص أو عدة أشخاص آخرين دون التزام من هؤلاء الآخرين»².

2. **حق تعديل شروط العقد:** « وهذا الحق مستمد أيضا من طبيعة المرفق العام الذي يجب أن يساير الظروف دائما ليؤدي خدمات على أحسن وجه»³، وهذه الميزة لا نراها في العقود المدنية التي تفرض أن يحتل طرفا العقد مركزا واحدا ولا وجود للتعديل المنفرد ومثال حق التعديل أن تعهد الإدارة للملتزم القيام بتوفير خدمات في مجال النقل وبموجب خطوط تم الاتفاق عليها، غير أنه وبعد مدة نتج عنها تطور العمران وزيادة السكان، يجوز للإدارة إضافة خطوط جديدة يلزم المتعاقد معها بتوفيرها وأن تغير في مواقيت النقل. ولا يجوز للمتعاقد أن يحتج على الإدارة بسبب ممارستها لهذا الحق⁴، وقد استقر القضاء والفقهاء الإداري في فرنسا ومصر على حق الإدارة في تعديل العقد، ولهذا فإننا كثيرا ما نقرأ في القوائم الشروط تأييدا لهذا الاتجاه، تحت عنوان التعديلات الواجب إدخالها في مصلحة المرفق العام⁵.

3. **الحق في استرداد المرفق قبل نهاية المدة:** للسلطة الإدارية إذا تبين لها أن طريقة الامتياز لم تعد تتفق والمصلحة العامة أن تسترد المرفق بشرائه من الملتزم لأنها صاحبة الحق أصلا في اختيار الطريقة التي تتبع في إدارة المرافق العامة⁶ شريطة أن تعوض الملتزم كل الأضرار التيلحقت

¹مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان 2012ص351 .

² المادة 54 من القانون رقم 07-05، مؤرخ في 13 ماي 2007، يعذل ويتمم لأمر 75-58 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 31، 2007.

³سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 2012 ص376.

⁴عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ،المرجع السابق ص 279 ص280

⁵مصطفى أبو زيد فهمي ، الوسيط في القانون الإداري، ط2 ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، د س ن، ص393.

⁶سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع السابق ، ص377.

بهن وليس للملتزم أن يتمسك بفكرة الحق المكتسب أو القوة الملزمة للعقد وهذا ما أكدّه الفقه والقضاء.

4. حق أو سلطة توقيع الجزاء :

إذا أخل الملتزم بأحد الشروط المتعاقد عليها جاز للإدارة بإرادتها المنفردة أن توقع عليه بعض الجزاءات منها الجزاء المالي المتمثل في الغرامات التأخيرية أو نسخ العقد.¹

ثانياً: حقوق المتعاقد:

1. حق الملتزم بالحصول على المقابل المالي « من أهم حقوق المتعاقد مع الإدارة في عقود التزام المرافق العامة، هو الحصول على المبالغ التي يتفق عليها ويتم تحديدها في العقد، والتي تأخذ عادة شكل رسم يدفعه المنتفعون من المرفق، ويعتبر الرسم من بنود العقد القابل للتعديل من وقت لآخر».²

والرسم هو « مبلغ من المال يدفع الفرد إلى الدولة أو لأية سلطة عامة جبرا مقابل انتفاع بخدمة معينة تؤديها له الدولة ويرتب عليها النفع الخاص إلى جانب النفع العام»³

2. الحصول على المزايا المالية المتفق عليها من الإدارة:

كثيرا ما تتعهد الجهة الإدارية مانحة الالتزام بأن تحقق للملتزم مزايا مختلفة كأن تقدم له مبلغا من المال في صورة قرض، أو تضمن له أرباح القروض التي يعقدها.⁴

3. عدم الإخلال بالتوازن المالي للمشروع:

إذا ترتب على الإجراءات التي تتخذها السلطة العامة وهي بصدد رقابتها، على الإدارة الملتزم للمرفق العام أي المساس بالأرباح العادية المتوقعة فإن ذلك يعده إخلالا منها بالتوازن المالي لعقد الامتياز، يفرض عليها تعويض الملتزم عنه.⁵

ثالثاً: بالنسبة للمنتفعين من خدمات المرفق

مما لا شك فيه أن المنتفعين بالمرفق في حالة عقود الامتياز يستمدون حق مباشرة يستطيعون ممارستها ليس في مواجهة الملتزم فحسب بل في مواجهة الإدارة أيضا، والمنتفعين كثيرا ما يتلقون

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع السابق، ص 280.

² مصلح مدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 280.

³ زواش زهير، محاضرات في المالية العامة، موجهة على طلبية السنة الثانية علوم اقتصادية، قسنطينة، 2018. 2019.

⁴ سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 378 ص 379.

⁵ هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 289.

الخدمة عن طريق عقد خاص بينهم وبين الملتزم، وأن هذا العقد وثيقة الصلة بعقد الامتياز، ذلك أن الشروط التي ترد يجب أن تكون في نطاق البنود التي يحتويها عقد الامتياز.¹

1. حقوق المنتفعين:

يتمتع المنتفعون بمجموعة من الحقوق منها:

1- حقوقهم اتجاه صاحب الامتياز.²

2- حقوقهم في مواجهة الإدارة.³

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز

أولاً: الطبيعة العقدية للامتياز

ظهرت هذه النظرية في فرنسا ويرى أصحاب هذه النظرية « الطبيعة التعاقدية للشروط التنظيمية التي تحكم سير المرفق العام في أن اللائحة المعدة من أجل المرفق العام من قبل الإدارة عقد تستغرق في دفتر الشروط الذي يتحول من الطبيعة التنظيمية إلى تعاقدية بمجرد رضا الملتزم بما ورد فيه».⁴

واعتبر عقد الامتياز وطبقاً لهذه النظرية دائماً أنه إشتراط مصلحة الغير لكن هذه النظرية قد هجرت لسببين:

- الإشتراط لمصلحة الغير يشترط فيه أن يكون الإشتراط لأجله معيناً شخصياً.⁵

¹ سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، ط5، 2005، ص 717 «نقلا عن مكيد سمير».

² حقوق اتجاه صاحب الامتياز «وهي عبارة عن حق المستفيد في الاستفادة بخدمات المرفق وحق في مطالبة الإدارة بالتدخل، للتفصيل أكثر أنظر: مكيد سمير، عقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، 2015، ص43.

³ حقوق في مواجهة الإدارة: أي بين المنتفع والإدارة رأينا فيما سلف أن هيمنة الإدارة تامة فيما يتعلق بإعداد المرفق العام وتشغيله غير ان هذه السلطات ليست بحقوق مطلقة مقررة للإدارة عن شاءت استعملتها أو تركتها ولكنها حقوق مقررة لمصلحة المنتفعين الذين لا تربطهم بالملتزم روابط مباشرة، للتفصيل أنظر: سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 380.

⁴ أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، WWW. UMMTO.DZ.PDF.AKLINAIMA،

⁵ ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحركات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص176.

- الإدارة هي صاحبة المرفق العام وهي مسؤولة عنه وعن إدارته ولهذا بأن قواعد وشروط تسييره من اختصاصها ولا يمكن ان تكون محل تعاقد.¹

ثانيا: الطبيعة التنظيمية لعقد الامتياز

إن عقد الامتياز ليس عقدا يعقد أو اتفاق بين صاحب الامتياز والإدارة العامة (السلطات العامة) بل هو تنظيم يستلزم العديد من الاتفاقيات المتعددة والمتداخلة بين الأطراف المختلفة.² وذهب فريق من الفقهاء إلى أن الامتياز هو وليد أمر انفرادي تصدره السلطة مانحة الامتياز بمالها من سلطة ويرضخ له الملتزم اختيارا لقبوله شروط الالتزام ويعود مصدر هذه النظرية إلى الفقه الألماني³، هذا الرأي وإن كان يحتفظ للإدارة بحقها في تعديل قواعد الامتياز و إنفاذها دون الحاجة إلى رضا الطرف الثاني، وإلا أنه يغالي في إغفال نصيب صاحب الامتياز في إبرام العقد.⁴

كما أن الشروط التي تتجلى بتنظيم المرفق وتشغيله وتقوم الغدارة وحدها بإعدادها وتشتأثر بحق تعديلها ويستطيع المنتفعون من المرفق الاستناد إليها في الطعن في قرارات الإدارة المخالفة لها، ومن أمثلتها شروط استغلال المرفق، ومقابل أو رسوم الانتفاع.⁵

ثالثا: الطبيعة المزدوجة للامتياز

ترتكز هذه النظرية على الطبيعة المزدوجة للامتياز، وتعتبر أن الامتياز هو عمل مزدوج له شقان، شق تنظيمي وشق تعاقدية، ففي مواجهة المنتفعين تصرف الامتياز هو بمثابة قانون المرفق تحكمه أحكام تنظيمية يعتبر عقدا في العلاقة بين صاحب الامتياز والملتزم بالسلطة العمومية.⁶

وقد انتقدت هذه النظرية بسبب استحالة تصور تغير الطبيعة القانونية للتصرف بتغير أطرافه لأنه لا يمكن أن يكون تنظيما حيناً وتعاقدية في حين آخر.⁷

¹ ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 176.

² ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 174.

³ أكلي نعيمة، مرجع سابق، ص 71.

⁴ ظريفي نادية، مرجع نفسه، ص 175.

⁵ حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، ط2، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص 339.

⁶ ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 178.

⁷ بن مبارك راضية، التعليق عن التعليم رقم 842/943 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية وتأجيرها، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، 2001، 2002، ص 45، 46.

نستعرض في هذا المقام مجموعة من المفاهيم المتّصلة بعقد الامتياز:

- الفرق بين عقد الامتياز وعقد الايجار:

عقد الامتياز « عقد إيجاري يعهد بمقتضاه بإدارة مرفق عام إلى شخص من أشخاص القانون الخاص وينعقد حسب سيره في أداء الخدمات العامة بنفقاته الخاصة»

عقد الايجار « هو عقد يكلف بموجبه شخص عمومي (المؤجر) شخصا آخر (المستأجر)

باستغلال مرفق عمومي لمدة معيّنة مع تقديم المنشآت والأجهزة اللازمة لإدارة المرفق»¹.

إن عقد الإيجار قريب جدا من الامتياز أو جزء منه كما يقول البعض وكلاهما يسيّر ويستغل

مرفقا عاما وكلاهما يتحصّل على المقابل المالي من إتاوات يقدمها المرتفقون مقابل الخدمة المقدّمة لهم.²

الفرع الرابع: نهاية عقد الامتياز

إن عقد الامتياز كغيره من العقود الإدارية له بداية والتمثلة في إبرامه وله نهاية.

أولا: النهاية العادية لعقد الامتياز

ويكون ذلك بطريقتين إما بسبب التنفيذ موضوع العقد أو بانتهاء مدّة العقد.

1 - نهاية عقد الامتياز بسبب تنفيذ موضوع العقد

الأصل العام أن ينتهي العقد الإداري وينقضي بتمام تنفيذه، أي ترتيب جميع آثاره من حيث

وفاء كل من الطرفين (المصلحة المتعاقدة، المتعامل المتعاقد) بالالتزامات التعاقدية الواقعة على

عاقبهم ثلا: عقد الأشغال العامة ينقضي وينتهي بانحلال الرابطة التعاقدية.³

2 - نهاية عقد الامتياز بسبب نهاية المدّة:

تنتهي العقود الإدارية بانتهاء مدتها كما هو الحال بالنسبة لامتياز المرافق العامة والذي

عادة ما يبرم لمدة محدّدة⁴، حيث جاء في المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق

¹ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 172.

²ناصر لباد، القانون الاداري، النشاط الاداري ج2، ط1 مطبعة sarp، الجزائر 2004، ص206.

³بعلي محمد الصغير، العقود الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص101.

⁴بعلي محمد الصغير، العقود الادارية، المرجع نفسه، ص102.

العام في المادة 03/53 المحددة لمدة الامتياز حيث تنص « لا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للامتياز ثلاثين سنة».¹

ثانيا: النهاية غير العادية لعقد الامتياز

1. إسقاط الامتياز:

والمقصود به هو إسقاط حق الملتزم في الاستمرار في العقد وهذا قد يكون نتيجة لأخطاء ارتكبتها، وكجزء على إخلاله بالالتزامات في تنفيذ العقد²، ولا يتم ذلك إلا بشروط كي يكون مشروعاً والتي منها:

1 - عجز الملتزم عن تسيير المرفق العمومي.³

2 - إضرار وإخطار الملتزم.⁴

2. استرداد المرفق قبل نهاية المدّة:

للإدارة سلطة إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة وفقاً لما يعرف بآلية الفسخ الإداري، ويكون تحركها بإعمال تلك السلطة نتيجة خطأ بدر عن المتعاقد بتقصير منه أو إخلال منه بالالتزامات العقدية المقررة على عاتقه، أو متى استدعى الصالح العام ذلك الفسخ كأن أصبح العقد غير ذي جدوى للمرفق العام، وسلطة الإدارة في هذا الصدد مقيد بقيد الصالح العام.⁵

3. فسخ عقد الامتياز الإداري: ويكون عن طريق ثلاثة صور

1 - الفسخ الاتفاقي.⁶

¹ المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخ في 15 أوت 2018

² مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 403.

³ عجز الملتزم عن تسيير المرفق العام معناه تحمل صاحب الامتياز سقوط حقوقه بسبب عدم استئناف تأدية الخدمات، للتفصيل انظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 308/96، المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، المتعلق بمنح الامتياز الطرق السريعة، الجريدة الرسمية، عدد 55 المؤرخ في 25 سبتمبر 1996.

⁴ إضرار وإخطار الملتزم: أي مطالبته بغزالة الأسباب التي أدت بالإدارة إلى التفكير في إسقاط الالتزام، للتفصيل انظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي 57/08 المحدد لشروط منح امتياز استغلال خدمات النقل البحري، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في سنة 1957.

⁵ بوعمران عادل، النظرية العامة، للقرارات والعقود الادارية، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص125 ص126.

⁶ الفسخ الاتفاقي: قد يتفق المتعاقد مع الغدارة على إنهاء العقد قبل حلول أجله وانقضاء المدّة المحددة له فيكون الانهاء في هذه الحالة اتفاقاً يستند إلى رضا الطرفين، للتفصيل أنظر: بوزيدي نصيرة، النظام القانوني لعقد الامتياز المرفق العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2013 / 2014، ص85.

2 - الفسخ القضائي¹

3 - الفسخ القانوني :

ينتهي عقد الامتياز بقوة القانون عند توفر شروط معينة، القوّة القاهرة (هي حادث مفاجئ يستحيل دفعه ويؤدي إلى استحالة التنفيذ) فإذا كان الهلاك بسبب خارجي عن إرادة الطرفين انقضى العقد دون أن يتحمل أي منهما التعويض²، لذلك فقد يتضمّن العقد نصاً بمقتضاه ينقضي عقد الامتياز في حالة وفاة الملتزم فمتى تحققت تلك الشروط نفسح العقد بقوة القانون من تاريخ تحققها.³

المطلب الثاني: موقف مجلس الدولة الجزائري

الفرع الأول: أسلوب الامتياز في التشريع الجزائري

ينقسم إلى عنصرين أساسيين أولاً امتياز من جانب السلطة المركزية وثانياً امتياز من جانب الإدارة المحلية.

أولاً: امتياز من جانب السلطة المركزية

جاء حق منح الامتياز من جانب السلطة المركزية مجموعة من المراسيم التنفيذية باعتبار هذه السلطة ممثلة للدولة، ومن أبرز حقوق منح الامتياز من جانب السلطة المركزية نجد امتياز استغلال النقل الجوي حيث جاءت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 02-41 المؤرخ في 14 جانفي 2002 حيث تمت المصادقة على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي الممنوحة لشركة الطيران "أنتينيا" للطيران وتمت هذه المصادقة باسم الدولة.⁴

إضافة إلى نص المادة 07 من هذا المرسوم الذي نصّ على « يتعين على صاحب الامتياز تنفيذ برنامج الاستغلال كما صادقت عليه السلطة المكلفة بالطيران المدني والذي يشمل أيام ومواقيت الاستغلال وكذلك وتيرة الرّحلات».⁵

¹الفسخ القضائي: يمكن لأحد الطرفين خاصة الملتزم اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإنهاء عقد الامتياز قبل أوانه لأسباب متعدّدة، للتفصيل أنظر: سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، ص 795.

²سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 795.

³بوزيدي نصيرة، المرجع السابق، ص 86.

⁴المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 02-41 المؤرخ في 14 جانفي 2002، المتضمن المصادقة على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي الممنوحة لشركة الطيران "أنتينيا للطيران"، ج. ر. ع 04، 2002.

⁵المادة 07 من المرسوم التنفيذي 02-41، المصدر نفسه.

كما حدّد المادة الثانية بمدة الامتياز ب:10 سنوات ابتداء من تاريخ نشر المرسوم في الجريدة الرسمية.¹

وقد حمل المرسوم التنفيذي رقم 02-40 المؤرخ في 14 جانفي 2002 المتضمن المصادقة على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي المنسوبة لشركة الطيران "الخليفة للطيران" حيث نجد المادة الأولى من هذا المرسوم قد ذكر فيها « تمنح الدولة بموجب هذه الاتفاقية شركة الخليفة للطيران التي تقبل امتياز استغلال خدمات جوية للنقل العمومي».²

ثانيا: امتياز من جانب الإدارة المحلية

نصت المادة 149 من قانون الولاية لسنة 2012 على أنه إذا تعذّر استغلال المصالح العمومية الولائية بشكل استغلال مباشر أو مؤسسة يمكن أن يرخص باستعمالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم حيث يصادق على العقود المبرمة في هذا الصدد بقرار من الوالي وينبغي أن تكون مطابقة لدفتر الشروط النموذجي المصادق عليه وفقا والإجراءات المعمول بها.³

طبقا للمادة 54 من قانون الولاية « تصبح مداوات المجلس الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما من ايداعها لدى الولاية إذ تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل 21 يوما تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها».⁴

للإشارة أن قانون الولاية لم يذكر والتفصيل مجال أو ميدان الامتياز مكتفيا بالاعتراف للمجلس الشعبي الولائي بالترخيص باستغلال المرفق عن طريق الامتياز وهذا خلافا لقانون البلدية وسبب ذلك يعود إلى كثرة اختصاصات البلدية.

¹المادة 02 من المرسوم التنفيذي 02-41، المصدر نفسه.

²المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 02-40 مؤرخ في 14 جانفي 2022 المتضمن المصادقة على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي الممنوحة لشركة الطيران «خليفة للطيران»، ج. ر. ع 4، 2002.

³عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص282.

⁴المادة 54 من القانون 07-12، المصدر سابق .

الفرع الثاني: موقف مجلس الدولة الجزائري

نستعرض أولاً مفهوم مجلس الدولة، مجلس الدولة « هو هيئة قضائية حديثة النشأة، وهو الهيئة العليا في النظام القضائي الإداري، ومستشارا للسلطة القضائية على المستوى المركزي».¹ يعتبر مجلس الدولة آخر هيئة قضائية في السلم القضائي الجزائري حيث له وظيفة قضائية ووظيفة استشارية بالرجوع لموقف مجلس الدولة الجزائري من عقد الامتياز فقد «اعترف مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 09-03-2004 الغرفة الثالثة الملف رقم 1950 قضية شركة نقل المسافرين ضدّ رئيس بلدية وهران»² باختصاصه بالنظر في الدعاوي الناتجة عن عقد الامتياز.

وهذا قضاء صائب وسليم من جانبه، كما اعترف مجلس الدولة في ذات القرار للإدارة بالحق في استرداد المرفق إن رغبت في ذلك ولا يجوز لصاحب الامتياز التمسك بحق الشخص دائم اتجاه الإدارة وقد تعلق النزاع باستغلال محطة المسافرين.³

¹عربية فايزة، مكانة مجلس الدولة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق، 2018، 2019.

²أنظر: مجلة جلس الدولة، العدد 05، 2004، ص212.

³عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص284.

المبحث الثاني: التسيير بواسطة الشخص الاعتباري العام (جهاز حكومي):

نظرا لأهمية التسيير في التنظيم الإداري خاصة تسيير المصالح والمرافق العمومية، ونظرا لاتساع نشاط الدولة فقد اتجهت العديد من الدول إلى إيجاد مجموعة من الطرق التي تساعد في استغلال هذه المصالح وتسيير المؤسسات العامة من أجل أداء مهامها بكل حرية وتحقيق أعلى مستوى من التنظيم عمل هذه المصالح العام.

حيث تضع الدولة يدها وتحتكم النشاط وهي من تنفق الأموال وتعيّن الموظفين وتراقب سير هذه المصالح، وذلك من خلال مجموعة من الأساليب.

انطلاقا مما سبق يمكن تقسيم أساليب التسيير إلى قسمين إما أن تسيير هذه المصالح عن طريق أسلوب المؤسسة العامة أو أسلوب الاستغلال.

حيث يتطلب البحث عن تعريف أسلوب المؤسسة العامة في المطلب الأول بين هذا البحث من خلال ثلاثة فروع، فتضمن الفرع الأول تعريف المؤسسة العامة، والفرع الثاني أنواع وخصائص المؤسسة العامة، والفرع الثالث تناول إنشاء وإلغاء المؤسسات العامة. كما اعتمدنا المطلب الثاني على فرعين كما سيأتي بيانه.

المطلب الأول: مفهوم أسلوب المؤسسة العامة

الفرع الأول: تعريف المؤسسة العامة

إن أسلوب المؤسسة العامة من أكثر الأساليب التي تعتمد عليها الدول في تسيير المصالح التابعة لها، لهذا فإن هذا الأسلوب يلعب دورا كبيرا في رسم تدخل الدولة في التسيير لحاجة الأفراد لهذا النوع من التسيير لإرساء الثقافة في ممارستها للخدمات ذات النفع العام.

ولتحديد تعريف للمؤسسة العامة يجب عرض معناها من خلال مجموعة من الأساتذة والباحثين.

يعرفها الأستاذ أحمد محيو: "هي شخص اعتباري إداري من النموذج التأسيسي الهدف من إحداثها تأسيس التسيير المستقل لمرافق الدولة".¹

كما يعرفها سليمان الطماوي بأنها: "مرفق عام بدا عن طريق مؤسسة يتمتع بالشخصية المعنوية"²، ويحسن بنا الإشارة إلى أن الشخصية المعنوية "كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص443

² سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص375.

اعترف لها القانون بالشخصية القانونية التي يترتب عنها اكتساب لأهلية قانونية من أجل اكتساب مجموعة من الحقوق وتحمل التزامات¹. وهذا ما ألدته المادة 146 من قانون الولاية بنصها على أنه: «يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشأ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية»².

ومن خلال المادة 146 من قانون الولاية المتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ينجم عنه مجموعة من النتائج أهمها بروز الحق في التقاضي والحق في التعاقد، إضافة إلى تحمل نتائج أفعالها سواء كانت إيجابية أو سلبية.

وتعرف المؤسسة العامة كذلك « أنها شخص من أشخاص القانون العام يتولى إدارة المرفق العام ضمن نظام قانوني خاص يمنحها شيئاً من الاستقلال المالي والإداري عن السلطة الإدارية بصورة تكفي لتحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها المرفق»³.

ومصطلح المرفق يستعمل للدلالة على معنيين أحدهما عضوي والآخر مادي، فالمعنى العضوي يطلق على الهيئة العامة التي تمارس النشاط ذا النفع العام ومن أمثلة ذلك: الجامعة والمستشفيات والوزارات⁴، أما المعنى المادي «أي الخدمة ذاتها التي تؤدي إلى الجمهور أو النشاط الذي يمارس لتحقيق النفع العام وسد حاجة الأفراد»⁵.

إن أسلوب المؤسسة العامة هو أسلوب لإدارة المرافق بصورة غير مباشرة، فالهدف من إنشاء المؤسسات العامة هو إيجاد أشخاص معنوية مستقلة عن السلطة المركزية تتولى إدارة المرافق العامة بأسلوب الإدارة المباشرة للمرافق العامة باختلاف هذه المرافق وتنوعها⁶.

¹ خالد الزعبي، منذر الفضل، المدخل إلى علم القانون، ط1، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، 1995، ص247، نقلاً عن هاني علي الطهراوي، بتصرف.

² المادة 146 من قانون الولاية 12-07، المصدر السابق.

³ سعاد الشراوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص151، «نقلاً عن مصلح ممدوح الصرايرة».

⁴ مليكة الصروخ، المرجع السابق ص334.

⁵ محمود حافظ، نظرية المرفق العام، ج1، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص16.

⁶ مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص348.

الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العامة وأهم خصائصها

يفرض نشاط الدولة إلى تنوع المؤسسات قصد مساعدتها في توفير خدمات للجمهور بصفة مستمرة.

إنّ الدّارس للتشريع الجزائري انطلقا من الإصلاح والهيكلية قد يلاحظ التطور السريع الذي عرضه أسلوب المؤسسات والتغييرات التي طرأت عليها، وقد صنفت إلى أربعة أصناف أساسية.¹
أولا: أصناف المؤسسات العمومية:

1. المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:

وهي المؤسسات التي تمارس نشاطا طبيعيا إدارية محضة تنفذها الدولة والمجموعات المحلية كوسيلة لإدارة بعض مرافقها الإدارية من خلال إعطائها الشخصية المعنوية وتخضع للقانون العام²، وتمثل هذه المؤسسات العمومية الإدارية أكثر الأنواع استعمالا فهي تمثل 90% من مجموع المؤسسات العمومية³، ومن أمثلتها: المدارس والمعاهد، الجامعات... إلخ.

يمكن للمؤسسات العمومية الإدارية أن تزاول نشاطا لا يدخل في مجال تخصصها لكن بصفة ثانوية يمكن أن يدر عليها أرباحا⁴، فهي بصفة عامة تخضع لكافة القواعد المطبقة على الإدارات وخاضعة لمبدأ التخصص⁵ الذي ستقوم بدراسته في خصائص المؤسسات العامة.

إن الأصل في العام في سير وعمل هذه المؤسسات خاضع لمبدأ المجانية، ومبدأ المجانية «هو مبدأ تكميلي نصّت عليه لعض الدول في بعض مرافقها، أمّا بالنسبة للفقهاء فلم يعترف بالمبدأ لكافة المرافق وإنما حصرها في بعضكالصحة، الأمن، والتعليم»⁶.

وقد عرفها الشرع الجزائري في المادة 02 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كما يلي: «يقصد بالمؤسسات العمومية والإدارات العمومية والمؤسسات

¹ أعمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص268.

² ناصر لباد، القانون الإداري "النشاط الإداري"، المرجع السابق ص154.

³ محمد بوسماح، محاضرات في المؤسسات العمومية أقيمت على طلبة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات، بن عكنون، 2006/2007، ص01، «نقلا عن ظريفي نادية».

⁴ Amel AouijMrad, Droit des services publics, centre de recherche et études administratives

«نقلا عن ظريفي نادية»، 1998، (ENA)

⁵ ظريفي نادية، المرجع السابق، ص83.

⁶ شاكري سمية، محاضرات في القانون المرافق العامة، أقيمت على طلبة السنة الثانية، شعبة العلوم القانونية والإدارية.

التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي»¹.

ولقد عرّفت الوظيفة العمومية على "أنها كيان قانوني قائم في أفراد الدولة وهي تتألف من مجموعة أعمال متشابهة ومتجانسة توجب على القائم بها التزامات معينة مقابل تمتعه بحقوق محدّدة"².

أمثلة عن بعض المؤسسات العمومية الإدارية:

- الوكالة الوطنية لحماية البيئة بموجب المرسوم رقم 83-57 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة.³
- المدرسة الوطنية للإدارة المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-416 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.⁴

وقد تصنّف هذه المؤسسات على شكل مؤسسة عمومية وطنية أو محلية.

2. المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري :

ظهرت هذه المؤسسات بعد تدخل الدولة في المجال الاقتصادي بصفة عامة ويمكن تعريفها بأنها "ذلك النوع من المشروعات الذي يمارس نشاطا تجاريا أو صناعيا مماثلا للنشاط الذي يباشره الأفراد والهيئات الخاصة، ويتميز هذا النوع من المرافق بخضوعه لأحكام القانون العام و القانون الخاص معا"⁵.

¹المادة 02 من الامر 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج.ر. رقم 46).

²عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري، ط2 ، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 53.

³المرسوم رقم 83-457 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، ج ر، العدد 31 المؤرخة في 26 جويلية 1983.

⁴المرسوم رقم 06-419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة وسيرها ج ر العدد 75 المؤرخة في 26 نوفمبر 2006.

⁵عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، (د-ط)، 1987، ص 315، 316.

أساس التمييز بين قواعد القانون العام والقانون الخاص:

- قواعد القانون العام: إن الدولة بحكم قيامها على المصالح الأساسية للمجتمع تدخل في سبيل تحقيق هذه المصالح طرفا في العلاقات القانونية باعتبارها صاحبة سلطان وسيادة، فتكون هذه العلاقة حينئذ خاضعة لقواعد القانون العام كأن تنزل الدولة (الولاية، البلدية أو المؤسسات) ملكية قطعة أرض من صاحبها للمنفعة العامة فتكون العلاقة بينها وبين صاحب الأرض خاضعة للقانون العام¹ بوصفها صاحبة سلطة عامة.

- قواعد القانون الخاص: «فبحكم العلاقات بين الأفراد العاديين أو بين الأفراد والدولة (الولاية، البلدية أو المؤسسات العامة الإدارية) في الحالات التي تظهر هذه الأخيرة فيها كشخص عادي تقف على قدم المساواة مع الطرف الآخر أي لا تستخدم مزايا السلطة العامة، وذلك كأن تشتري إحدى الولايات بعض الأشياء أو تبيع بعض الأغراض فالعلاقات الناشئة عن هذه التصرفات علاقات تحكمها قواعد القانون الخاص»².

وقد عرفها الأستاذ طاهري حسين على أنها هي: «المرفق التي تزاوُل أنشطة من ذات الأنشطة التي يمارسها الأفراد وهي على أي حال تمثل طابع الدولة التي تعتنق نظام اقتصادي معين ومن أمثلة الأنشطة التي تزاوُلها المرافق ذات الطابع الصناعي والتجاري مرفق النقل العام، مرفق البريد، مرفق المياه، مرفق الكهرباء»³.

ما يميز هذا النوع من المؤسسات العمومية أنها حديثة النشأة نسبيا، وقد عرفت الجزائر خاصة أيام المرحلة الاشتراكية إنتشارا واسعا بحكم تدخل الدولة في الميدان الصناعي والتجاري⁴. أما تعريف المشروع الجزائري من خلال النص المادة 44 من القانون 88-01 هذه المؤسسة بأنها «المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستقلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري يحقق طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدنتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وكذا عند اقتضاء الحقوق وواجبات المستعملين»⁵.

¹ عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي، القاهرة، (د-ط)، 1965، ص38، «نقلا عن عفان يونس».

² سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، (د-ط)، 1974، ص554.

³ طاهري حسين، المرجع السابق، ص93.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص268.

⁵ المادة 44 من قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانوني التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادر في 13 جانفي معدل ومتمم.

من خلال تحليل نص المادة سالفة الذكر نستنتج مجموعة من النتائج الهامة:

- علاقتها بالدولة تخضع لقواعد القانون العامة، أما علاقتها بالأفراد والمتعاملين تخضع للقانون الخاص.
- تمتعها بالاستقلال المالي.
- لا يمكن اعتبار قراراتها بالقرارات الإدارية.

3. المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي:

من خلال نص المادة 17 من القانون رقم 98-11 يمكن تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي بأنها «مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تنشأ لتحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في الميادين المحددة في النص المتضمن إنشائها»¹.

أما عن أداة الإنشاء فنصت المادة 02 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256 أنها تتم بمرسوم وتحل بذات الشكل. الشيء الملاحظ من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256 أن المرسوم التنفيذي المنشئ للمؤسسة يتم بناء على اقتراح من السلطة أو السلطات المعنية بعد الرأي المطابق حسب الحالة من اللجنة القطاعية الدائمة أو اللجنة المشتركة بين القطاعات المعنية، ما يحدّد مرسوم الإنشاء طبيعتها والسلطة الوصية التي تخضع لها ومقرها.²

1- معايير إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي:

تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256 يقرر إنشاء المؤسسة على أساس المعايير الآتية:

- طابع الأولوية لميادين البحث.
- حجم البرامج الواجب إنجازها وديمومتها.
- الجمع الأحسن لكل مشاريع البحث والبرامج التي لها طابع ارتباطي تكاملي.

¹ القانون رقم 98-11 المؤرخ في 29 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي، الجريدة الرسمية، العدد 62، ص 07.

² المرسوم التنفيذي رقم 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999، الذي يحدّد كفاءات إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها ج ر، العدد 82 المؤرخة في 21 نوفمبر 1999.

▪ توفر قدرة علمية وتقنية ضرورية لإنجاز أهداف المؤسسة منظمة في شكل ستة عشرة بحث على الأقل.¹

وأخيرا صدر المرسوم التنفيذي 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 الذي يحدد القانون الأساسي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والذي اعترف في نص المادة 03 منه بتمتعها بالشخصية الاعتبارية²، وألغى هذا المرسوم الجديد المرسوم التنفيذي 99-256.

4. المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني:

وهي مؤسسة حديثة في الجزائر من حيث التصنيف وقد ورد تعريفها في المادة 32 من القانون 99-05 المؤرخ في 4 أبريل المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي بالصيغة التالية: «المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليم، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي».³

أمثلة عن بعض المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني:

طبقا للمادة 38 من القانون المذكور أشكالها:

- الجامعة
- المركز الجامعي
- المدارس والمعاهد.⁴

حسب نص المادة 34 من القانون 99-05 المؤرخ في 04 أبريل فإن: «إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني ومجلس الإدارة يتكون من ممثلي الدولة وممثلين منتخبين عن الأسرة الجامعية وممثلي القطاعات الأساسية المستعملة».⁵

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256 المصدر السابق .

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي ، الجريدة الرسمية رقم 66، ص07.

³ القانون 99-05 المؤرخ في 4 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، المادة 32، الجريدة الرسمية رقم 24، ص 08.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق، ص272.

⁵ المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 99-05، المصدر السابق .

ثانيا: خصائصها:

كما تقول الأستاذة AMEL AOUIJ MRAD إن المؤسسة العمومية تعرف خصائصها

الكلاسيكية التي توضح المفهوم الحقيقي لها.¹

1. المؤسسة العمومية بشخصية معنوية عامة :

يعني أن المرافق العامة تدار من طرف هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية وبما أنها من أشخاص القانون العام فهي شخصية معنوية عامة حيث تتمتع بالاستقلالية التيتجعل لها هامشا من الحرية في تحصيل إيرادها وفي الإنفاق²، كما أن لها أملاكا خاصة تتحمل الحقوق والواجبات وإبرام العقود وإصدار القرارات الإدارية، لها ميزانية خاصة بها، ولها امتيازات السلطة العامة.³ تعريف العقد الإداري، عرفه الدكتور محمد الصغير بعلي ب: «العقد أو الاتفاق الذي يبرمه شخص معنوي قصد تسيير مرفق عام وفقا لأساليب القانون العام بتضمينه شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص».⁴

تعريف القرارات الإدارية: «تصرف إرادي انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانوني بإنشاء وضع قانوني أو بتعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم».⁵

2. المؤسسة العمومية تقوم على مبدأ التخصص:

المؤسسة العمومية مهما كان مجال تدخلها الجغرافي (محلي أو وطني) فهي تنشأ من أجل تنفيذ مهام محدّدة جدا، تسيير المرفق العام أو المرافق ويحدد القانون الوسائل والموارد.⁶ يقول الدكتور سليمان الطماوي: «المؤسسة العمومية تنشأ لتحقيق أغراض محددة وتقدم منفعة محددة»⁷، ومنه فالمؤسسة العمومية تنشأ من أجل تغطية نشاط معين فعليها الاحترام الصارم في مجال تدخلها فلا يمكنها تجاوز مجال نشاطها أو استعمال ذمتها لمهام أخرى، وفي البدء كان ينظر إلى هذا المبدأ «التخصص» بطريقة صارمة لكنه بمرور الوقت أخذ نوعا من المرونة.⁸

¹AMEL AOUIJ MRAD, OP- CIT, P : 108.

²ظريفي نادية، المرجع السابق، ص 71، 72، «بتصرف».

³Stéphan BRACONNIER, OP-CIT, P : 388«نقلا عن ظريفي نادية»

⁴بعلي محمد الصغير ، العقود الإدارية، المرجع السابق ص10.

⁵بوعمران عادل، المرجع السابق ص10.

⁶AmelAouijMrad, op.cit, p108.

⁷سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري مرجع سابق، ص65.

⁸محمد بوسماح، المرجع السابق، ص03.

والمؤسسة العمومية ما هي إلا شخص معنوي عام متخصص مرتبط بشخص معنوي عام (الدولة او الجامعات المحلية)¹. ومبدأ التخصص أي أن « الهيئات العامة تنشأ لتحقيق أغراض محددة ليس لها ان تخرج عليها ولهذا فإن القرار الجمهوري الصادر بإنشاء الهيئة العامة ينص عادة على الأغراض التي يكون للهيئة مباشرتها دون غيرها ويترتب على هذه القاعدة نتيجة رئيسية ألا تستطيع الهيئة قبول هبة او وصية مخصصة لتحقيق غايات ليسمنوطا الهيئة تحقيقها»².

3. المؤسسة العمومية تقوم على مبدأ الاستقلالية والوصاية:

رغم أن المؤسسة العمومية تقوم على الشخصية المعنوية فيترتب على ذلك مجموعة من النتائج أهمها الاستقلال الإداري والمالي إضافة إلى الوصاية الإدارية.

الاستقلال الإداري والمالي:

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات المحلية يترتب عليها الاستقلال الإداري الذي يعني إنشاء أجهزة تتمتع بالسلطات الضرورية لاتخاذ القرارات والتمتع إلى جانب ذلك بالاستقلال المالي.³

1. الاستقلال الإداري:

يعتبر ميزة هامة تنتج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئة معينة ويقصد بها إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات الضرورية لاتخاذ القرار بكل استقلالية وتقرر كل الاجراءات المتعلقة بنشاطاتها وتحمل مسؤولية أعمالها.⁴

¹Stéphane Braconnier, op-cit, p : 388.

²سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص357.

³إدينارت نواره، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة قانون عام، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

⁴بلعيد ليلي، بويندور مريم، مدى وجود نظام إداري لا مركزي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص16.

2. الاستقلال المالي:

يقصد بها أن الهيئة المعترف لها بالشخصية المعنوية تتمتع بذمة مستقلة عن الدولة¹، حيث تتوفر موارد مالية خاصة تمكن الهيئة المعترف لها بالشخصية المعنوية من اداء الاختصاصات الموكلة لها وإشباع الحاجيات.²

ويعتبر الاستقلال المالي من العناصر الأساسية التي يمكن من خلالها معرفة مدى استقلالية هيئة ما من ناحية الوظيفة.³

ثانيا: الوصاية الإدارية

تتمثل هذه الوصاية الإدارية فيما تملكه السلطة الوصاية المختصة بالرقابة من سلطات محددة قانونا تمارس على الهيئات اللامركزية ذاتها، وعلى أعمال هذه الهيئات وعلى القرارات التي تصدرها⁴ والتي يتم التنصيب عليها في وثيقة التأسيس وهذه المؤسسة العمومية التي تمارس عليها وصاية إحدى الوزارات.

1. مفهوم الوصاية الإدارية

تعددت التعاريف الخاصة بالوصايا الإدارية، ومن بين التعاريف التي قدمت لنا «هي رقابة تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية قصد المحافظة على وحدة الدولة وتجنب الآثار الخطيرة التي قد تؤدي إلى سوء تسيير الإدارة إلى جانب الإدارة اللامركزية» أو «أنها مجموعة من السلطات يمنحها الشرع للسلطة العليا بهدف منح الهيئة اللامركزية من الانحراف، وضمان تحقيق مبدأ المشروعية و أعمالها دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة».⁵

2. خصائص الوصاية الإدارية:

1- **الخاصية الأولى:** هي رقابة ذات طبيعة إدارية بمعنى أنها تمارس من قبل جهة إدارية بموجب قرار.

¹ أعمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص49

² كنوش نجية، مدى فاعلية دور الجامعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص10.

³ أحمد أعراب، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من فساد ومكافحته، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، يومي 11 / 12 أبريل، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2010، ص 08.

⁴ أحمد أعراب، المرجع السابق، ص9

⁵ عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وسير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012، 2013، ص 61.

2- **الخاصية الثانية:** رقابة بموجب قانون يحدد شروط عملها أي تمارس وفق حالات وأشكال يحددها القانون فلا وجود لوصاية إدارية بدون نص قانوني ولا وجود لوصاية تعدل النص القانوني.

5- **الخاصية الثالثة:** رقابة استثنائية، إن الهيئات اللامركزية ذات استقلالية سواء مالياً أو إدارياً فتمارس نشاطها وفقاً لهذا الأمر وهذه الاستثنائية لا بد من نص يوضحها ويحدد السلطات المختصة بها ويحدد حدودها.

8- **الخاصية الرابعة:** رقابة خارجية، تمارس بين شخصين معنويين مستقلين سلطة خاضعة تتمثل في الجهات اللامركزية وسلطة وصية تتمثل في السلطة المركزية.¹

لا يخفى علينا أن مصطلح "الوصاية الإدارية" تعرض إلى انتقاد من فقهاء يدعون إلى استبدال مصطلح "الوصاية" بمصطلح "الرقابة" ويعود ذلك إلى الاختلاف المراد بين الوصاية في القانون الخاص والتي تتعلق بحماية أفراد ناقصي الأهلية والوصاية في القانون العام والتي تتعلق بالهيئات المحلية، وهذه الأخيرة ليست ناقصة الأهلية إنما تتمتع بكامل أهليتها بصفتها شخص معنوي معتبر، لذا مصطلح الرقابة الإدارية هو الأنسب لوصف العلاقة الموجودة بين السلطات المركزية والهيئات المحلية.²

نستعرض في مقامنا هذا مجموعة من المصطلحات ذات صلة بمصطلح "الوصاية الإدارية"، من خلال إعطاء مجموعة من المفاهيم:

- النظام المركزي: «يهدف هذا النظام إلى توحيد الإدارة في الدولة وعدم تجزئتها، فتغدو متسقة وموحدة وبذلك تتركز الوظيفة الإدارية في يد السلطة التنفيذية القابعة في عاصمة البلاد والمتمثلة في رئيس الوزراء في النظام البرلماني ورئيس الدولة في النظام الرئاسي».³
- النظام اللامركزية: «هو ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس تفويت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي في ناحية وعلى أساس فني موضوعي - مصلحي - من ناحية أخرى مع وجود رقابة وصائية».⁴

¹ عميور ابتسام، مرجع سابق، ص 62، 63.

² عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 59.

³ محمد عبد الحميد أبو زيد، القانون الإداري، ط 2، مطبعة العشر، 2007، ص 240.

⁴ عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 156.

▪ الأهلية القانونية: «هي صلاحية شخص لأن تكون له حقوق أهلية الوجوب وصلاحيته لاستعمالها أهلية الأداء».¹

الفرع الثالث: إنشاء وإلغاء المؤسسات العمومية

أولاً: إنشاء المؤسسات العمومية المحلية

إن إنشاء مرفق عام معناه إقرار الهيئات الحاكمة (الدولة أو الهيئات المحلية) بأن حاجة جماعية ما قد بلغت من الأهمية مبلغاً يقتضي تدخلها لكي توفرها للأفراد باستخدام وسائل القانون العام.²

ويقصد بالمرفق العامة المحلية، المرافق التي تقتصر خدماتها على منطقة محددة أو جزء من إقليم الدولة³، وهو ما أيدته المادة 141 من قانون الولاية على أنه «يمكن للولاية أن تنشأ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية وولاية لتتكفل على وجه الخصوص بما يأتي:

▪ الطرق والشبكات المختلفة.

▪ مساعدة ورعاية الطفولة، والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة.

▪ النقل العمومي.

▪ النظافة والصحة العمومية، ومراقبة الجودة.

▪ المساحات الخضراء.

▪ الصناعات التقليدية والحرف.⁴

إضافة إلى ذلك نجد نص القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية من خلال مادته 48 على ما يلي «في إطار القواعد المحددة في المواد من 43 إلى 47 من هذا القانون يمكن للمجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية إنشاء هيئات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي وتجاري وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به».⁵

¹ابتنسام القرام، مرجع سابق، ص43.

²سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 339.

³مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 327.

⁴المادة 141 من قانون الولاية 12-07، المصدر السابق.

⁵المادة 48 من القانون 88-01، المصدر السابق.

وبخصوص موضوع حرية المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ المداولة التي تقرر إنشاء مؤسسة عمومية، حيث أيدت المادة 50 من القانون 90-09 المتعلق بقانون الولاية المعدل والمتمم بالقانون 12-07 بنصها على « لا تنفذ مداورات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليها:

▪ الميزانيات والحسابات.

▪ إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولأئية»¹.

من خلال نص المادة نستنتج أن المجلس الشعبي الولائي لا يتمتع بالحرية المطلقة في إنشاء المؤسسات العمومية كما جاء في المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 المتضمن شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها وخاصة نص المادة 09 من هذا المرسوم والتي نصّت على « يدير المؤسسة ويسيرها مجلس إدارة وتسيير ويشرف عليها مدير»².

إضافة إلى نص المادة من نفس المرسوم بحيث أكدت « يقترح المدير النظام الداخلي للمؤسسة وتداول فيه مجلس الإدارة والتسيير وتصادق عليه السلطة الوصية»³، إلا أن أهم ما يلاحظ في مجال إحداث المرافق العامة هو أن إدارة السلطة التقديرية الواسعة في إحداق هذه المرافق وليس لأحد إجبارها أو مطالبتها قضائياً بإحداث مرفق من مرافق أيا كانت أهميته⁴. نستعرض في مقامنا هذا مفهوم السلطة التقديرية للإدارة « يقصد بالسلطة التقديرية (مبدأ الملائمة) أن يترك المشرع للإدارة قدرا من الحرية في التصرف وهي تمارس اختصاصاتها القانونية، وذلك وفقا للظروف دون معقب عليها إذ لها الكلمة الأخيرة دون منازع»⁵.

ثانياً: إلغاء المؤسسات العمومية المحلية

إن إلغاء المؤسسات العمومية والمرافق العمومية بصفة عامة فهو وضع حد لنشاطها، وهو اعتراف السلطات العمومية بأنها لم تعد حاجة لاستمرارها⁶، ومن أمثلة ذلك نجد على سبيل المثال

¹ المادة 50 من القانون 90-09، المصدر السابق.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 33-200 مؤرخ في 19 مارس 1983 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 12.

³ المادة 10 من المرسوم 33-200، المصدر نفسه.

⁴ ملكية الصروح، المرجع السابق، ص 337.

⁵ ملكية الصروح، المرجع نفسه، ص 488.

⁶ ناصر لباد، القانون الإداري "النشاط الإداري" المرجع السابق ص 148.

المرسوم التنفيذي رقم 98-141 المؤرخ في 10 مارس 1998 « يتضمن حل المدرسة الوطنية للجمارك من خلال نص المادة الأول من هذا المرسوم التنفيذي».¹

كما تستطيع السلطة الوصائية حل مؤسسة عمومية و تنص المادة 26 من المرسوم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 الذي يحدد إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها « تنشأ المؤسسة دون تحديد أي مدة لها وتحل قانونا بإلغاء المرفق العام الذي تتولى تسييره» غير أنه فيما يتعلق بالمؤسسات الاقتصادية فإنه عندما يبرز استغلالها عجزا من شأنه أن يضر بمستقبل التوازن المالي للولاية أو البلدية المعنية يمكن أن يسحب الترخيص بالاستغلال».²

المطلب الثاني: مفهوم أسلوب الاستغلال

الفرع الأول: تعريف أسلوب الاستغلال

يقصد به حسب الدكتور عمار بوضياف «أن تقوم الدولة أو هيئاتها بإدارة المرفق بنفسها مستعملة في ذلك أموالها وموظفيها ومستخدمة وسائل القانون العام وهذه الطريقة هي أقدم طرق إدارة المرافق على الإطلاق، وقد لازمت الدولة منذ ظهورها إذ تدارسها جميع المرافق الإدارية لأن نشاطها لا يستهوي الأفراد، وعادة ما يعزفون ويمتنعون عن القيام به لأنه لا يدار عليهم ربحا خلافا لنشاط المرافق الاقتصادية».³

- الفرق بين الاستغلال والاستعمال :

فالاستعمال « يقصد به استخدام الشيء بما يتفق مع طبيعته للحصول على منفعه فيما عدا الثمار مع عدم المساس بجوهره، واستعمال المنزل يكون بسكناه، واستعمال الثياب يكون بلباسها، واستعمال السيارة يكون بركوبها».⁴

والاستغلال « يقصد به القيام بالأعمال اللازمة للحصول على ثمار الشيء»⁵، والثمار هي ما ينتجه الشيء بصفة دورية دون أن يترتب على أخذه المساس بجوهر الشيء، أي دون الانتقاص

¹ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 98-141 مؤرخ في 10 ماي 1998 يتضمن حل المدرسة الوطنية للجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 29، ص 09.

² المادة 26 من المرسوم 33-200 المصدر السابق ص 804 ص 805.

³ عمار بوضياف، الشرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 264.

⁴ نبيل ابراهيم سعد، المدخل إلى القانون، نظرية الحق، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2001، ص 69، 70.

⁵ عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، دار النهضة العربية، لبنان، 1978، ص 336، «نقلا عن شوقي بناسي».

من أصل الشيء، فهناك إذن شرطان كي نعتبر ما ينتجه الشيء ثمار أوهمنا بالدورية، وعدم المساس بجوهر الشيء.¹

أولاً: الاستغلال المباشر في القانون الجزائري

أجاز المشرع للبلدية حسب المادة 134 من قانون البلدية «استغلال مصالح العمومية بصفة مباشرة على أن تقيّد الإيرادات والنفقات المتعلقة بهذا الاستغلال لضمن الميزانية البلدية وطبقاً لقواعد المحاسبة العمومية وبنفس الرخصة نجدها في قانون الولاية».²

وهذا ما أيدته المادة 122 من قانون الولاية بنصها على أنه «يمكن للولاية أن تستغل مصالحها العمومية في شكل الاستغلال المباشر» وبعدها المادة 124 من قانون الولاية حيث نصّت على «تسجل إيرادات الاستغلال المباشر ونفقاته في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة العمومية».³

وتجدر الإشارة إلى أن الاستغلال المباشر لا يتمتع بوجود قانوني متميز ومستقل، ولا يكتسب الشخصية المعنوية، وليس بإمكانه التعاقد ولا يملك حق التقاضي فهو يشابه تنظيم داخلي لا غير يخضع في نظامه القانوني لما يخضع له الشخص العام (الدولة، البلدية، الولاية).⁴

لكن المادة 145 من قانون الولاية أكدت أنه «يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقرر ميزانية مستغلة لصالح بعض المصالح العمومية الولائية المستغلة عن طريق الاستغلال المباشر ويجب عليه ضمان توازنها المالي».⁵

الفرع الثاني: العوامل والنتائج المترتبة عن أسلوب الاستغلال

تلجأ الدولة إلى هذا الأسلوب لما تستشعره من أهمية النشاط الذي يتولاه المرفق ومدى خطورة الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها بحيث يصبح متعذراً أرك المرفق لإدارة الافراد أو الهيئات الخاصة.⁶

هذه الوسيلة بالنسبة للمرافق العامة الإدارية أو التقليدية كمرافق الدفاع و الأمن والقضاء والصحة والتعليم، إن كانت قد انعطفت لدى بعض الدول على المرافق الاقتصادية أيضاً، مع

¹نبيل ابراهيم سعد، المرجع نفسه، ص 70، 71.

²عمار بوضياف، القانون الإداري، دار وائل للنشر، ط1، 2008، ص 270، «نقلا عنغزلي سخرية».

³المادة 122 و 124 من قانون الولاية 90-09، المصدر السابق.

⁴عمار بوضياف،الشرح القانون لولاية المرجع السابق، ص265.

⁵المادة 145 من قانون الولاية 12-07، المصدر السابق.

⁶محمد الشافعي ابو راس، القانون الغداري، القانون العام، ص219، 220.

الملاحظة أن المرافق الأخيرة تخضع إذا أُديرت بهذه الطريقة أسوة بالمرافق الإدارية لقواعد القانون العام.¹

- أبرز عوامل إتباع أسلوب الاستغلال:

- اعتبار المرافق العامة الإدارية غير مربحة.
- خطورة السماح للأفراد بالمشاركة في إدارة مثل هذه المرافق.
- المرافق الاقتصادية الهدف منها الحصول على ربح تواجه به نفقاتها المتزايدة.² ويترتب عنها جملة من النتائج نذكر أهمها:
- يوكل تسيير المصالح بأسلوب الاستغلال إلى أشخاص طبيعيين هو الموظفون العموميون، والموظف العمومي هو « يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ».³
- باعتبار أن أملاك المرفق أملاك عمومية تخضع لأحكام الدومين العام، وتقصّد بالدومين العام « هي مجموعة الأموال والحقوق العقارية والمنقولة والمحددة بموجب القانون، أو تلك التي تملكها الدولة وجماعاتها الإقليمية إما مباشرة أو عن طريق عمومي ».⁴
- القرارات التي تصدرها قرارات إدارية.
- العقود التي تبرمها عقود إدارية.⁵
- تتدرج تصرفاتها والأعمال التي تقوم بها في إطار المسؤولية الإدارية « تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تداخل إداري ينقل بمقتضاه عبئ الضرر الذي وقع على شخص مباشر بفعل قوانين الطبيعة أو القوانين الاجتماعية ».⁶

¹ محمد عبد الحميد ابو زيد، مرجع سابق، ص 664.

² سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 335، 356.

³ المادة 04 من الأمر 06-03، مصدر سابق.

⁴ شاشوة صبرينة، آلية حماية المال العام في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون دولي اقتصادي، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، ص 14.

⁵ ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 17.

⁶ مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 02.

- خضوعها للرقابة على المالية العمومية وقواعد المحاسبة العامة، والمالية العامة معناها «هو العلم الذي يهتم بدراسة الوسائل التي نحصل بها الدولة على الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات العامة وذلك بتوزيع العبء بين المواطنين عن طريق الضرائب والرسوم»¹.
- يختص القضاء الإداري بالمنازعات المتعلقة بها، أي أن المحكمة الإدارية هي التي تنظر في الدعاوي المرفوعة أمامها بما أنها طرف في القضية.

¹ محمد حسين الوادي، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط2 ، المسيرة للنشر، عمان، ، 2007، ص24.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال دراستنا لهذا الفصل نستخلص أن المشرع الجزائري قد استحدث طرق جديدة في تسيير المصالح المحلية نظرا لطبيعة نشاط كل مرفق وقسم تسيير هذه المصالح المحلية حسب أهمية والغرض المنشئ لها، خاصة وأن ما يصلح في تسيير بعض هذه المصالح لا يصلح بالضرورة على بعض آخر من هذه المصالح وبالتالي فقد وضعت الدولة تسيير بعض المصالح في إطار جهاز حكومي نظرا لأهميتها، ومنحت من جهة أخرى تسيير بعض هذه المصالح المحلية إلى أحد أشخاص القانون الخاص، وهذا ما أكد عليه قانون الولاية 12-07.

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا موضوع طرق تسيير المصالح المحلية الولائية يمكن القول أن هذه الطرق أعطت نوعا حديثا في التسيير خاصة وأن الدولة في القديم كانت تتحكم في التسيير نظرا لطبيعة النظام السائد في ذلك الوقت، من خلال تبنيهم النظام الاشتراكي، ولكن مع تخليهم عن ذلك النظام ظهرت أساليب جديدة في التسيير خاصة في تسيير المرافق والمصالح المحلية لهذا فقد قسمت الطرق الحديثة في التسيير المصالح المحلية إلى قسمين القسم الأول يكون موضوع تحت سلطة الشخص الاعتباري العام ونقصد به جهاز حكومي، تكون طريقة التسيير فيه إما بأسلوب الاستغلال الذي تقوم فيه الدولة أو هيئاتها بإدارة المرفق بنفسها مستعملة في ذلك أموالها وموظفيها أو عن طريق أسلوب المؤسسة العامة والتي هي عبارة عن شخص من الأشخاص قانون العام تتولى إدارة المرفق العام ضمن نضام القانون الخاص يمنحها شيئا من الاستقلال المالي والإداري.

أما القسم الثاني يكون تحت سلطة الشخص الخاص بحيث يكون فيه عقد الامتياز أشهر أساليب وأكثرها شيوعا من خلال مجموعة من القوانين التنظيمية التي تحدد كافة التفاصيل والشروط التي تتعلق بتسيير المصالح المحلية.

لهذا فإن المشرع الجزائري قسم أساليب التسيير لنوعين أساسيين:

النوع الأول: يعتمد فيه على التسيير الذاتي بحيث تسيطر فيه الدولة على إعادة إدارة المصالح المحلية.

النوع الثاني: يعتمد فيه على التسيير الحديث من خلال مجموعة من العقود مثل عقد الامتياز وعقد الإيجار.

كما نستنتج أيضا دور الولاية في إنشاء هذه المصالح رغبة منها في تطوير الخدمات الأساسية للمصالح المحلية تلبية لحاجيات المرتفقين لتحقيق التنمية المحلية، وكل هذا

ذكر بشكل صريح في قانون الولاية 12-07 الذي تم التطرق فيه إلى مجموعة من النصوص خصوصا في مجال تسيير المصالح المحلية.

النتائج المستخلصة من دراسة هذا الموضوع:

1. تطور وتنوع أساليب التسيير ودورها في تلبية الحاجيات الأساسية للمواطنين.
2. سلبيات التسيير الذاتي وتأثيرها على الدولة من الناحية الاقتصادية.
3. دور الشخص الخاص في تطوير جودة الخدمة والمساهمات الاقتصادية التي تتجر عنها.
4. ظهور دور الشخص الخاص بتطوير جودة الخدمة والمساهمات الاقتصادية التي تتجر عنها.
5. تطور أساليب التسيير ودورها في تلبية الحاجيات الأساسية للمواطنين.
6. القضاء على مجموعة من سلبيات التسيير الذاتي التي ظهرت على الدولة من الناحية الاقتصادية.
7. تنوع طرق إدارة المصالح المحلية.
8. عجز الأساليب القديمة في تسيير هذه المصالح.
9. ظهور كفاءات جديدة في التسيير، خاصة عند الأشخاص الخاصة.

التوصيات:

- 1- ضرورة وضع نظام قانوني موحد لجميع أساليب التسيير.
- 2- ضرورة مراجعة مهام بعض المرافق من أجل حصرها ومعرفة الأسلوب الأمثل لتسييرها.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية:

ا. التشريع الأساسي:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ii. القوانين:

1. قانون رقم 88-01 المادة 44 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانوني التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادر في 13 جانفي معدل ومتم.

2. قانون رقم 90-09 المتضمن قانون الولاية المؤرخ في 07 أبريل 1990 ج، ر، العدد 15 المؤرخة في 11 أبريل 1990

3. القانون رقم 98-11 المؤرخ في 29 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 24 أوت 1998.

4. القانون 99-05 المؤرخ في 4 أبريل 1994 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، المادة 32، الجريدة الرسمية رقم.

5. الأمر 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

6. القانون رقم 12-07 المتعلق بقانون الولاية المؤرخ في 21 فبراير 2012 الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

7. القانون رقم 11/10 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، ج، ر، المؤرخة في 3 جويلية، 2011.

8. القانون العضوي رقم 12/01 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر رقم 01، المؤرخ بتاريخ 14 جانفي 2012.

III. المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي 08-57، المؤرخ في 13 فيفري 2008 المحدد لشروط منح امتياز استغلال خدمات النقل البحري، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 24 فيفري 2008.
2. المرسوم التنفيذي 94-216 المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يحدد أجهزة الادارة العامة في الولاية، وهياكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48 الصادرة في 27 يوليو 1994.
3. المرسوم التنفيذي 94-216 المؤرخ في 23 يوليو 1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 48 المؤرخة في 27 يوليو 1994.
4. المرسوم التنفيذي رقم 02-40 مؤرخ في 14 جانفي 2022 المتضمن المصادقة على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي الممنوحة لشركة الطيران «انتينيا للطيران»، ج. ر. ع 04، 2002، المادة الأولى
5. المرسوم التنفيذي رقم 02-41 المؤرخ في 14 جانفي 2002، المتضمن المصادقة على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي الممنوحة لشركة الطيران "أنتينيا للطيران"، ج. ر. ع 04، 2002، المادة الاولى.
6. المرسوم التنفيذي رقم 03-409 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 68، المؤرخة في 09 نوفمبر 2003.
7. المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المادة 03، الجريدة الرسمية رقم 66.
9. المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخ في 15 أوت 2018
10. المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 22 مارس 1983.

11. المرسوم التنفيذي رقم 90-145 المؤرخ في 23 يونيو 1990 يحدد قواعد تنظيم مصالح الفلاحة في الولايات وعملها الجريدة الرسمية، العدد 26 المؤرخة في 27 يونيو 1990، المادة 02.
12. المرسوم التنفيذي رقم 90-174 المؤرخ في 9 جوان 1990 يحدد كفاءات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 13 جوان 1990، المادة 02.
13. المرسوم التنفيذي رقم 90-195 المؤرخ في 23 يوليو 1990، يحدد قواعد تنظيم المصالح الفلاحية في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 27 يونيو 1990.
14. المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المتعلق بالقانون الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 31 المؤرخة في 6 محرم 1441 المادة 13.
15. المرسوم التنفيذي رقم 96-308، المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، المتعلق بمنح الامتياز الطرق السريعة، الجريدة الرسمية، عدد 55 المؤرخة في 25 سبتمبر 1996.
16. المرسوم التنفيذي رقم 97-261 مؤرخ في 14 يوليو 1997 يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 47 المؤرخة في 16 يوليو 1997 المادة 02 و 03.
17. المرسوم التنفيذي رقم 98-141 مؤرخ في 10 ماي 1998 يتضمن حل المدرسة الوطنية للجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 29، المادة 01.
18. المرسوم التنفيذي رقم 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999، الذي يحدد كفاءات إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها.
19. المرسوم رقم 06-416 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.
20. مرسوم رقم 33-200 مؤرخ في 19 مارس 1983 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 12، مادة 09.
21. المرسوم رقم 83-457 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة.

22. المرسوم رقم 83-457 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 26 جويلية 1983.

ثانيا: المراجع

1. الكتب باللغة العربية:

1. ابتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، البلدة، دون سنة النشر.
2. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
3. بشير الشريف شمس الدين / لعقابي سميحة، قانون المرفق العام، دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر، 2023.
4. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، عين مليلة، دون طبعة، 2010.
5. حسين مصطفى حسين، الادارة المحلية المقارنة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
6. حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، ط2، دار وائل للنشر، عمان، 2010.
7. خالد الزعبي، منذر الفضل، المدخل إلى علم القانون، ط1، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، 1995.
8. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
9. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط5 دار الفكر العربي، مصر، 2005.
10. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012.
11. سمير تانغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة، 1974.
12. طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، ط2، 2012.
13. ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحركات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، دون طبعة، 2010.

14. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، دون طبعة، 1987.
15. عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000
16. عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، دار النهضة العربية، لبنان، 1978.
17. عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي، القاهرة، دون طبعة، 1965.
18. عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والتوزيع، الجزائر، 2012.
19. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ط2، دار الهدى، الجزائر، 2010.
20. عمار بوضياف، القانون الإداري، ط2، دار وائل للنشر، دون مكان النشر، 2008.
21. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري الجزائري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
22. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، دون سنة نشر.
23. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، دون مكان النشر، 2012.
24. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ط05، الجزائر 2008.
25. عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
26. غسان مدحت الخيري، القانون الإداري، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2012.
27. مازن راضي ليلو، القانون الإداري، دون طبعة، منشورات الأكاديمية العربية الدنمارك، دون مكان النشر، 2008.
28. محمد الشافعي ابو راس، القانون الإداري، جامعة نبتها، القاهرة، دون سنة النشر.
29. محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون طبعة، 2005.
30. محمد الصغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دون طبعة دار العم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
31. محمد حسين الوادي، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط1، المسيرة للنشر، عمان، 2007.

32. محمد صغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، دون سنة نشر.
33. محمد عبد الحميد أبو زيد، القانون الإداري، ط2، مطبعة العشر، دون مكان النشر، 2007.
34. محمد علي الخلايلة القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
35. محمود حافظ، نظرية المرفق العام، ج1، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964.
36. مصطفى أبو زيد فهني، الوسيط في القانون الإداري، ط2، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، دون سنة النشر.
37. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
38. مليكة الصروخ، القانون الإداري، ط7، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، 2010.
39. ميساوي حنان، المختصر المفيد في القانون الجزائري، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2023
40. ناصر لباد، القانون الإداري، ج2: النشاط الإداري، مطبعة SARP، ط1، الجزائر، ط1، 2004.
41. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط2، مطبعة لباد، الطبعة الثانية، الجزائر، 2008.
42. نبيل ابراهيم سعد، المدخل إلى القانون، نظرية الحق، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2001.
43. نسرین شرقي، القانون الاداري، التنظيم الاداري، النشاط الاداري، دون طبعة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر دون سنة نشر.
44. سليمان طماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.
2. كتب باللغة الفرنسية:

1. Amel AouijMrad, Droit des services publics, centre de recherche etletudes administratives (ENA), 1998.

3. مواقع باللغة الفرنسية:

1. Gilles. Gu-glielmi, une intradiction au droit du service public-ap-cit sur : <https://www.guglielmi.fr/IMG/PDF/interodsp.pdf>.
2. Stéphane Braconnier, op-cit.

4. الرسائل والمذكرات الجامعية:

1. إدينارت نورة، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة قانون عام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.
2. بخوخ ريم أحلام النظام القانوني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة قانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020.
3. بلعيد ليلي، بويتدور مريم، مدى وجود نظام إداري لا مركزي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
4. بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة.
5. بن مبارك راضية، التعليق عن التعليم رقم 842/943 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية وتأجيرها، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، 2002.
6. بوزيدي نصيرة، النظام القانوني لعقد الامتياز المرفق العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 08 ماي 1945.
7. حساني بشير، المرافق العامة ودورها في التنمية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، شعبة قانون العام، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2017.
8. ربيع أمينة، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، تخصص إدارة ومالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة الفقيه أكلي محمد اولحاج، البويرة، 2016.
9. شاشوة صبرينة، آلية حماية المال العام في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون دولي اقتصادي، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم.
10. شكال ميلود، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، شعبة قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020.
11. عربية فايزة، مكانة مجلس الدولة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق، 2018.

12. عماد الدين بوطيب، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
 13. عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013.
 14. قليل حسناء، المرفق العام بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر سنة 2015.
 15. كنوش نجية، مدى فاعلية دور الجامعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون عام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.
 16. مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون غداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
 17. مكيد سمير، عقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- 5. المحاضرات:**

1. زواش زهير، محاضرات في المالية العامة، موجهة إلى طلبة السنة الثانية علوم اقتصادية، قسنطينة، 2019.
 2. شاكري سمية، محاضرات في القانون المرافق العامة، أقيت على طلبة السنة الثانية، شعبة العلوم القانونية والإدارية.
 3. محمد امين بوسماحة، المرفق العام في الجزائر، ترجمة، رجال بن اعمر، د، م، ج، الجزائر 1995.
 4. محمد بوسماح، محاضرات في المؤسسات العمومية أقيت على طلبة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات، بن عكنون، 2007.
- 6. مجالات ومداخلات:**

1. سناء رحمانى، المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة ودورها في مكافحة الفساد، مجلة الاحياء، المجلد 18، العدد 22، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة، العدد 22، سبتمبر 2019.

2. مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004.

7. المداخلات:

1. أحمد أعراب، مداخلة استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من فساد ومكافحته، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، يومي 11 / 12 أبريل، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2010.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
-	شكر وعرfan
-	إهداء
-	الملخص
-	قائمة المختصرات
أ-د	مقدمة
الفصل الأول: تسيير المصالح المحلية ضمن اختصاصات الولاية ومصالحتها	
6	تمهيد
7	المبحث الأول: الآليات الهيكلية الولائية
7	المطلب الأول: تعريف الولاية
7	الفرع الأول: تعريف الولاية في القانون الجزائري
8	الفرع الثاني: هيئات الولاية
8	أولا: المجلس الشعبي الولائي
11	ثانيا: الوالي
14	المطلب الثاني: أجهزة الإدارة العامة ومصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية
14	الفرع الأول: أجهزة الإدارة العامة للولاية
14	أولا الكتابة العامة
15	ثانيا: الديوان
15	ثالثا: المفتشية العامة
16	رابعا رئيس الدائرة
16	الفرع الثاني: مصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية
16	أولا: مديرية المصالح الفلاحية
17	ثانيا: مديرية التجارة

18	ثالثا: مديرية التربية
19	رابعا: مديرية الصحة والسكان
21	المبحث الثاني: مفهوم المصالح المحلية الولائية
21	المطلب الأول: تعريف المصالح المحلية الولائية
21	الفرع الأول: المعايير المتبعة في تعريف المصالح المحلية الولائية
22	الفرع الثاني: العناصر التي تقوم عليها المصالح المحلية الولائية
24	الفرع الثالث: أنواع المرافق العامة
24	أولا: المرافق العامة من حيث طبيعة الخدمات
25	ثانيا: المرافق العامة من حيث امتدادها الإقليمي
26	ثالثا: المرافق العامة من حيث الإلزامية
27	رابعا: المرافق العامة من حيث مدى سلطة في إدارتها ورقابتها
28	المطلب الثاني: النظام القانوني لإنشاء وإلغاء المصالح المحلية العمومية
28	الفرع الأول: اختصاص الجماعات المحلية بإنشاء المصالح المحلية العمومية
28	أولا: طبيعة اختصاص الجماعات المحلية بإنشاء المصالح المحلية العمومية
28	ثانيا: إجراءات إنشاء المصالح المحلية العمومية
30	الفرع الثاني: إلغاء المصالح المحلية العمومية
30	أولا: الاختصاص بإلغاء المصالح المحلية العمومية
30	ثانيا: أثر إلغاء المصالح المحلية العمومية
32	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: الآليات الشخصية في تسيير المصالح المحلية الولائية	
34	تمهيد
35	المبحث الأول: شخص الخاص في تسيير المصالح المحلية الولائية
35	المطلب الأول: أسلوب الالتزام
35	الفرع الأول: تعريف أسلوب الالتزام "الامتياز"
35	الفرع الثاني: آثار عقد الالتزام

35	أولاً: حقوق الإدارة المتعاقدة
37	ثانياً: حقوق المتعاقد
37	ثالثاً: بالنسبة للمنتفعين من خدمات المرفق
38	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز
38	أولاً: الطبيعة العقدية للامتياز
39	ثانياً: الطبيعة التنظيمية لعقد الامتياز
40	الفرع الرابع: نهاية عقد الامتياز
40	أولاً: النهاية العادية لعقد الامتياز
41	ثانياً: النهاية غير العادية لعقد الامتياز
42	المطلب الثاني: موقف مجلس الدولة الجزائري
42	الفرع الأول: أسلوب الامتياز في التشريع الجزائري
42	أولاً: امتياز من جانب السلطة المركزية
43	ثانياً: امتياز من جانب الإدارة المحلية
44	الفرع الثاني: موقف مجلس الدولة الجزائري
45	المبحث الثاني: التسيير بواسطة الشخص الاعتباري العام (جهاز حكومي)
45	المطلب الأول: مفهوم أسلوب المؤسسة العامة
45	الفرع الأول: تعريف المؤسسة العامة
47	الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العامة وأهم خصائصها
47	أولاً: أصناف المؤسسات العمومية
52	ثانياً: خصائصها
56	الفرع الثالث: إنشاء وإلغاء المؤسسات العمومية
56	أولاً: إنشاء المؤسسات العمومية المحلية
57	ثانياً: إلغاء المؤسسات العمومية المحلية
58	المطلب الثاني: مفهوم أسلوب الاستقلال
58	الفرع الأول: تعريف الاستقلال

59	أولاً: الاستغلال المباشر في القانون الجزائري
59	الفرع الثاني: العوامل والنتائج المترتبة عن أسلوب الاستغلال
62	خلاصة الفصل الثاني
64	خاتمة
67	قائمة المراجع
-	فهرس المحتويات