جامعة الشهيد حمة لخضر- الوادي

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قســـــم الحقـــوق

مظاهر عصرنة المرفق العام في الجزائر

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبة: بن حميدة سليمة

لجنة المناقشة

الإسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. محدة جلـــول	أستاذ محاضر -ب-	جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي-	رئيسا
أ. زرقيني راضية	أستاذ مساعد-أ-	جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي-	مشرفا ومقررا
أ. يمينة دحمري	أستاذ مؤقت	جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي-	مناقشا

الموسم الجامعي: 2022/2021

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف الأنبياء والمرسلين أما بعد فإنني اشكر الله العلي القدير أولا وآخرا على توفيقه بإتمام هذه الرسالة فهو عز وجل أحق بالشكر والثناء وأولى بهما

وانطلاقا من قوله صلى الله عليه وسلمك

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

و اعترافا مني لأهل الفضل الذين علموني الكثير أتقدم بالشكر والثناء العاطر وجميل الوفاء لكل من أسدى لي علما أو أفادني بتجربة أو قدم لي رأيا أو توجيها أو توضيحا على رأسهم:

الأستاذة **زرقيني راضية** التي لم تبخل علي بتوجيهاتها السديدة ونصائحها القيمة،

التي كانت سندا لي في إتمام هذا البحث

كما أتقدم بالشكر الجزيل لكل القائمين على كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة

حمه لخضر، من أساتذة وإداريين وعمال المكتبة .....الخ

كما اشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في انجاز العمل المتواضع وعلى

وجه التحديد الأخ والزميل **بن خليفة احمد** فله كل الشكر والتقدير

وفي الأخير اسأل الله العلي القدير التوفيق للجميع وان ينتفع الجميع من هذه المذكرة

إهداء

الهي لا يطيب الليل إلا بطاعتك ولا يطيب النهار إلا بشكرك ولا تطيب اللحظات

إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة إلى نور العالمين ونبي الرحمة

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار، إلى من علمني العطاء دون انتظار إلى من احمل

اسمه بكل افتخار والدي العزيز **بن حميدة محمد**

إلى رمز العطاء والصبر أمي الحبيبة **بن زينة حورية** حفظها الله وأدام عليها الصحة والعافية والتي أتمنى أن تمنحني الحياة فرصة مكافأتها ولو حتى بالقليل

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب والحنان والتفاني إلى بسمة الحياة

إلى من كان دعاؤهم بلسم جراحي وحنانهم سر نجاحي إلى اغلي الأحباب

زوجي **رضا جابوربي** وبناتي هديل وسارة أريج ونهاد

إلى من شاركوني حب الأم والأب، يا اغلي الإخوة والأخوات

فاتح، كمال، مراد، مهدي، الساسي، واحمد رمزي، صبرينة وسميرة

إلى الكتاكيت وعصافير الجنة أبناء إخوتي وأخواتي كل باسمه

ألاء الرحمان، حورية الجنة، نور واحمد سادن وليان الى كل عائلة بن حميدة وبن زينة

إلى أستاذتي في الحياة والتي كانت معي طوال المشوار الجامعي من علمتني فنون التعامل وسبل الرقي الأستاذة **زرقيني راضية**

قائمة المختصرات

الرمز	المعنى
ج ر	: الجريدة الرسمية
ع	العدد
ص ص	: من الصفحة إلى الصفحة
ط	الطبعة
د ط	دون طبعة
د س ن	دون سنة النشر
د د ن	دون دار النشر
ج	الجزء

مقدمة

مقدمـــــــــة :

في ضل المتغيرات الهائلة التي شهدتها دول العالم في القرن العشرين والتي استمرت أكثر حدة زحما في القرن الحال، فان مواكبة التطورات أصبح متطلبا ملحا من اجل تحقيق التنمية المستدامة للدولة وخاصة لبلدان العالم الثالث ما فرض على الدولة التدخل لمواكبة هذه التطورات وتحسين حياه الفرد.

ومن صور تدخل الدولة في حياة الأفراد هو قيامها بأداء العديد من الخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق المصلحة العامة وذلك بإتباع الحاجات العامة للإفراد التي قد يعجز النشاط الفردي لوحده على توفيرها للكافة تحقيقا للنفع العام، وفي ضل كثرة طلبات المواطنين وتطلعاتهم وتزايد احتياجاتهم في شتى مجالات الحياة، وجب عصرنة وتحديث مؤسسات الدولة، بحيث بات تطوير الإدارة العامة يشكل انشغالا مشتركا للعديد من دول العالم حيث أن هذا الانشغال تحول تدريجيا إلى معبر إجباري في طريق البحث عن أنظمة جديدة لنماذج النمو والتنمية على كافة المستويات .

حيث تعد الجزائر من بين الدول التي تسعى لعصرنة قطاعاتها العمومية وذلك بالاعتماد على التحول التدريجي من الأنشطة العصرية، ونظرا لأهمية المرافق العامة في دواليب مؤسسات الخدمات العمومية والقطاعات الإستراتيجية التابعة للدولة، أضحت ترقية هذه الأخيرة مسالة جوهرية لا بد منها، إذ تعتبر المرافق العامة مصالح عمومية هامة وحيوية في حياة المواطن اليومية، فبواسطتها يحظى المواطن بخدمات عمومية في مختلف المجالات.

وفي ضل التطور الهائل في جميع المجالات التكنولوجية أصبح لزاما على صانع القرار التكيف مع التطور والتقدم التكنولوجي وهو ما دفع إلى ترقية المرافق العامة التي تعيش معظمها على غرار مؤسسات الخدمات العمومية وضعا كارثيا يتميز بالتخلف ورداءة الخدمات العمومية، بسبب تدني فعالياتها وعجزها عن تلبية مطالب العملاء مما افرز علاقة متأزمة بين المواطن وهذه المصالح، وهو ما جعل النخبة الحاكمة تحاول تدارك الوضع بضرورة تحسين ذلك، حيث تم ترجمة ذلك من خلال إصلاح وعصرنة وتحديث المرافق

العمومية التي يراد بها تلبية حاجات المواطن والعمل على إعداد البرامج اللازمة لتوفير أجود الخدمات

إن واقع المرفق العام ومسالة إصلاحه يرتبط بعدة تحديات تصدرها تحسين علاقة المرفق العام بالمرتفقين في إطار تحسين الخدمة العمومية التي تعتبر من المفاهيم الرائدة والمتداولة في وقتنا الحالي، فهو يشكل في الجزائر مسعى ترمي السلطات العمومية إلى تحقيقه فضلا عن كونه مطلبا شعبيا .

كما تسعى الحكومة الجزائرية إلى عصرنة خدمات المرفق العام من خلال الاستجابة لتطلعات المواطن ومقتضيات التطور والحداثة، وهو الأمر الذي يجعل كافة السياسات والمخططات المراد تجسيدها في مجال تحسين الخدمة العمومية ينصرف اهتمامها الأول إلى تجسيد ذلك على مستوى المرافق العامة

كما تعد الجزائر من بين الدول التي تسعى جاهدة وبكل الطرق لإرساء مجتمع يعتمد على المعلومات وتكنولوجيا الاتصال من خلال رقمنة الإدارة وعصرنة قطاعاتها العمومية لما لها من اثر كبير في تحسين والخدمات العمومية في المرافق العامة

أهمية الدراســـة:

بالنظر إلى الاهتمام المتزايد في الجزائر بعصرنة وترقية المرافق العامة تتجلى لنا أهمية طرح هذا الموضوع من خلال المؤثرات المحيطة بهذه الفكرة والمتمثلة في كونها ضمان من ضمانات إعمال مبدأ التكييف الذي هو مبدأ من المبادئ التي تحكم تنظيم المرافق العامة إضافة إلى تأثير كافة برامج تحسين الخدمة العمومية باستحداث أساليب جديدة لتسيير إدارة المرفق العام المصاحبة للتطورات التكنولوجية المتلاحقة والمتجددة والتي تقضي تلبية الحاجات العامة للجمهور بقدر من الكفاءة والاحترافية في الأداء فضلا عن تزايد الاهتمام الأكاديمي بهذا الموضوع ومحاولة اقتراح أفضل السبل والآليات للحد من الاختلالات التي يشهدها واقع الخدمة العمومية والرفع من مستوى تقديم هذه الخدمات ونجاعتها.

أهداف دراسة الموضوع

نهدف من خلال هذا البحث إلى إعطاء صورة واضحة للتعريف بالمرافق العامة وكذا أنواعها ومعرفة الأساليب التي استحدثتها الدولة الجزائرية لتطويرها وتهيئتها ومدى فاعلية ذلك وانعكاسه على المستوى المحلي والوطني، كذلك تحديد جملة المشاكل التي تعيق نجاعة الخدمة العمومية في المرافق العامة ومحاولة تشخيصها وكذا الوصول إلى حلول من شان تجسيدها لمعالجة مشاكل المرافق العامة على جميع المستويات والإشارة إلى أهم النقائص التي تسهم في عرقلة إصلاح هذه المرافق وتلك المتعلقة بمدى نجاعة الآليات والوسائل المنهجية ضمن خطط الإصلاح ومحاولة الوصول إلى حلول لتطوير المرافق العامة وتحسين الأداء الوظيفي للارتقاء بالخدمة العمومية.

أسباب اختيار الموضوع: من أهم الأسباب التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع نذكر

الأسباب الذاتية:

إن دراسة موضوع عصرنة المرافق العامة في الجزائر يدخل ضمن مواضيع القانون الإداري الذي يدخل ضمن إطار تخصصنا وكون هذا الموضوع في تطور مستمر مما يتطلب تحيين الدراسات حوله للوصول إلى نتائج جديدة لم تتوصل إليها الدراسات السابقة، كما ان لدي رغبة في البحث في مجال المرفق العام والخدمة العمومية كذلك تعرضي لعدة مواقف عند اتصالي بالمرافق العامة والتي خلفت انطباع سيئ لدي والرغبة في البحث عن سبل تطويره وذلك لملاحظة تذمر المواطن من أداء المرافق العامة بصفة مطلقة ،ناهيك عن إضافة مرجع ضمن المكتبة الجامعية لمساعدة الباحثين في مجال المرفق العام و الخدمة العمومية.

الأسباب الموضوعية:

كون هذا الموضوع موضوع حيوي جدا ومهم نظرا للدور الذي يلعبه في تلبية حاجات المواطنين وهذا يستدعي دراسته من كل الجوانب وتسليط الضوء على الآليات التي تتكفل بعصرنة وتحسين نوعية الخدمة العمومية الصادرة من المرفق العام كما ارغب بدراسة هذه

الآليات ومناهج التحسين المفعلة والمستحدثة المعتمدة من قبل السلطات المسؤولة ونتائجها على صعيد الإدارة والمواطن.

أما بخصوص الصعوبات فتمثلت في :

كون موضوع المرفق العام موضوع شامل يخص كل من المرفق العام وانواعه و طرق التسيير والوسائل المادية والبشرية وبه تفاصيل كثيرة يحتاج للكثير من الوقت والتدقيق في المواد القانونية باعتبار ان المنظومة القانونية كل مرة في تغيير أجد أن الوقت ضيق مقارنة بحجم الموضوع.

إن من بين المبادئ الأساسية التي تنظم المرافق العامة هو مبدأ التكييف والذي ينم عن حتمية مواكبة لتطورات والتحديات القائمة في العالم والتي تسعى في مجملها لتلبية حاجيات ورغبات المواطنين بالدرجة الأولى هذا ما يجعلنا نتساءل

ما هي الأساليب الحديثة التي سينتهجها المشرع الجزائري لعصرنة المرافق العامة في الجزائر وتحسين مستوى أداء وجودة الخدمة العمومية ؟

وبغرض تقديم دراسة أكاديمية والإجابة على هذه الإشكالية يقتضي لنا إتباع المناهج التالية:

المنهج التحليلي: وذلك بالرجوع إلى المراجع الخاصة بالنظام القانوني للمرافق العامة وشرحها ومناقشتها وكذا تحليل النصوص التشريعية بمختلف أنواعها ومراتبها المتعلقة بفكرة عصرنة المرفق العام والخدمات المقدمة من طرفه.

المنهج الوصفي: الذي استعمل في وصف مختلف أنواع المرافق العمومية وكذا أنواع الخدمات العامة المقدمة من خلال هذه المرافق ووصف آليات التحديث والعصرنة المختلفة.

ضمن موضوعنا هذا وضعنا خطة نحاول من خلالها تنظيم الدراسة ولهذا قسمنا بحثنا إلى فصلين في الفصل الأول تناولنا الإطار المفاهيمي للمرفق العام كمحل للعصرنة مقسم إلى مبحثين المبحث الأول تطرقنا إلى مفهوم المرفق العام أما المبحث الثاني فتطرقنا إلى ضوابط تسيير المرفق العام.

أما الفصل الثاني تحت عنوان أسباب و أساليب عصرنة المرفق العام مقسم إلى مبحثين اثنين فتطرقنا في المبحث الأول إلى أسباب ترقية المرفق العام أما في المبحث الثاني فتناولنا أساليب عصرنة المرفق العام، وفي الأخير تم وضع خاتمة شاملة والنتائج المتوصل إليها من هذه الدراسة واقتراح بعض التوصيات .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمرفق العام كمحل للعصرنة

يؤدي المرفق العام دورا كبير داخل المجتمعات لارتباطها بالمعطبات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة، إذ تعتبر المرافق العمومية المظهر الايجابي لنشاط الإدارة وتتولاه الإدارة بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد، وتسعى من خلاله إشباع الحاجات العامة وتعد جوهر نشاط الحكومة في أي دولة من الدول حيث يقدم المرفق العام خدمة عمومية لها خصوصيتها وأهدافها وتتعلق بالحياة الجماعية لإفراد المجتمع وتهدف مباشرة إلى تلبية حاجاته وللتوضيح أكثر نقسم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين المبحث الأول سنتناول فيه مفهوم المرفق العام وأنواعه ثم نتطرق إلى ضوابط تسيير المرفق العام وهذا بالمبحث الثاني .

المبحث الأول:

مفهوم المرفق العام وأنواعه

تعتبر فكرة المرفق العام من ابرز المفاهيم الشائكة والغامضة وهي بمثابة القانون الأساسي الذي قامت عليه نظريات ومبادئ القانون الإداري وهذا لكونه مظهرا رئيسيا من مظاهر تدخل الدولة لإشباع الحاجات العامة للأفراد، فهي أوسع المظاهر نطاقا وأبعدها مدى، لذلك لم يتوانى كبار الفقهاء في تعريفهم للقانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة فالعلامة ديجي DUGUET مؤسس مدرسة المرفق العام اعتبر أن فكرة المرفق العام تفسر كل القانون الإداري وفي نظر هذه المدرسة القانون الإداري هو قانون المرفق العام والدولة هي مجموعة من المرافق العامة، كذلك الفقيه **بونارد** BOUNARD ويرى الفقيه **جين** JEAN أن فكرة المرفق العام هي الفكرة الأساسية لمركزية القانون الإداري[1] .

ورغم الاختلاف القائم بين الفقهاء في تعريفه إلا انه يمكن تعريفه من زاويتين مختلفتين الأولى شكلية والثانية موضوعية، فالمعيار الشكلي أو العضوي يقوم على اعتبار المرفق العام منظمة تديره الإدارة أما المعيار الموضوعي فيرتبط بطبيعة النشاط وهذه التعاريف في مجملها تشترك في أهم العناصر التي تقوم عليها المرافق العامة[2](المطلب الأول)، وهذه المرافق لها عدة أنواع مختلفة وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في(لمطلب الثاني).

المطلب الأول :

تعريف المرفق العام وعناصره

سنعرف في هذا المطلب المرفق العام وذلك بالتطرق إلى أهم المعايير التي وضعها فقهاء القانون لتعريف المرفق العام وما هو التعريف الراجح (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى عناصر المرافق العامة (الفرع الثاني).

---

1 –هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص260.

2 – عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016 /2017، ص5.

الفرع الأول : تعريف المرفق العام

المرفق في اللغة هو ما ينفع به أو يستعان به[1]، وقد ورد هذا المصطلح في القران الكريم في قوله تعالى ﴿ وَإِذِ اعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأْوُوا إِلَى الْكَهْفِ يَنشُرْ لَكُمْ رَبُّكُم مِّن رَّحْمَتِهِ وَيُهَيِّئْ لَكُم مِّنْ أَمْرِكُم مِّرْفَقًا﴾ الآية(16) [2] وفي ذلك يقول صاحب الجلالين حول المعنى الوارد في الآية الكريمة هو ما يرفقون من غذاء وعشاء أي ترفقون تلبية لحاجاتكم من طعام[3].

أما في القانون الإداري فتعتبر فكرة المرفق العام بمثابة الأساس الذي قامت عليه نظريات مبادئ القانون الإداري[4].

حيث تعد المرافق العامة بوجه عام تلك المشروعات التي تنشاها الدولة وتديرها السلطة التنفيذية أو الإدارة بهدف تحقيق الحاجات العامة للأفراد كالصحة والتعليم .....

أما تنظيم وإدارة المرافق العامة هي الوظيفة الأساسية للإدارة أو السلطة التنفيذية بفروعها ولاشك أن المرافق العامة وتأمينها لأداء الحاجات المرجوة منها وظيفة أساسية بدونها لا توجد الدولة[5].

كما تعتبر فكرة المرفق العام من ابرز المفاهيم الشائعة والغامضة في القانون الإداري ومع ذلك ورغم تعدد وتنوع التعاريف فان الفقه والقضاء عادة ما يلجان لتحديد مفهوم المرفق العام إلى استعمال معيارين أساسيين هما: أولا/ المعيار العضوي و ثانيا/ المعيار الموضوعي[6].

---

1 – علي بن هدية ،القاموس الجديد للطلاب، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1991، ص1054.

2 – سورة الكهف، الآية 16.

3 – زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2019، ص6.

4 – المرجع نفسه، ص6.

5 – عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص177.

6 – محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص205.

أولا :المعيار العضوي أو الشكلي:

لقد ارتكز الفقه والقضاء على المعيار الشكلي ووفق هذا المعيار فان المرفق العام يختلط بالهيئة الإدارية العامة ذاتها حيث عرفه بأنه كل منظمة إدارية أو مصلحة عامة أو وزارة تقوم بنشاط يستهدف تحقيق منفعة عامة للموطنين.

فهذا المعيار يعتد بالهيئة أو الجهاز الإداري القائم بأداء النشاط المرفقي النفعي العام وليس النشاط الذي تقوم به الهيئة، وبناء على هذا المعيار الشكلي للمرفق العام يمكن القول أن مرفق الدفاع والأمن والصحة هي مرافق عامة بالمعنى الشكلي.

حيث يشترط لاعتبار نشاط معين مرفقا عاما أن يتولاه شخص معنوي عام بهدف تحقيق منفعة عامة للأفراد وان المرفق العام أيضا صورة من صور النشاط الإداري يتولى بمقتضاه شخص معنوي عام إشباع حاجة جماعية.

ويقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعيار انه كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الصالح العام، ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والصحة وغيرها مرافق عمومية لأنها منضمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للموطن[1].

ويتصف هذا المعيار بالشمولية والإطلاق حتى أن الدكتور **احمد محيو** قال عنه يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم الإدارة بالشكل العام.

ومن أنصار هذا الاتجاه في فرنسا الفقهاء: **هوريو، رولان**، إذ يتفق هؤلاء على أن المرفق العام هو المشروع الذي تتولاه السلطات الإدارية بصورة مباشرة أو غير مباشرة وتستهدف منه تقديم لخدمات العامة إلى الأفراد[2] .

1 – حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة – المرفق العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص45.

2 – محمود حافظ، نظرية المرفق العام، دبلوم دراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، السنة الجامعية 1963-1964، ص18.

ثانيا: المعيار الموضوعي

يعتمد هذا المعيار على طبيعة النشاط الذي تمارسه الإدارة وبذلك فان كل نشاط إداري يستهدف إشباع حاجات عامة تحقق المصلحة العامة، وبناءا على هذا المعنى الموضوعي يمكن القول أن "مرفق الدفاع والأمن والصحة والتعليم هي مرافق عامة إذا نظرنا إلى الحاجات والخدمات المختلفة التي تستهدف إشباعها في محالات الدفاع والأمن والصحة والتعليم"[1].

فالأستاذ **احمد محيو** أشار بان المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا، وليس له معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي استندت له والتي يجب تحديدها مسبقا قبل إعداد النظام القانوني للمرفق العام، وتعيين الجهة المؤهلة لإحداث هذا المرفق أو ذاك[2]، ولقد حاول جانب من الفقه الجمع والتوفيق بين المدلول الشكلي والمادي في تعريفهم للمرفق العام.

ومن خلال التعاريف التي سبق لاحظنا انه من الصعب إعطاء تعريف جامع مانع للمرفق العام إلا انه من بين التعاريف التي تجمع بين المعيارين الموضوعي والشكلي تعريف الدكتور **عبد ربه عبد الصمد** حيث عرف المرفق العام على انه: "**كل نشاط تقوم به الإدارة العامة أو تعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارته تحت إشراف ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور وعلى وجه منتظم ومضطرد**[3]."

1 – نواف كنعان، القانون الإداري، د.ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2006، ص318.

2 – احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة ممد أعراب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص435.

3 – عتيقة بالجبل، الإضراب في المرفق العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2003-2004، ص33.

أما الدكتور **عمار عوابدي** فقد سلك مسلك الأستاذ **عبد ربه عبد الصمد** في دمجه للمعيارين، وذلك ما يتضح من تعريفه للمرفق العام كونه كل مشروع تديره الدولة بنفسها وتحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة[1] .

وكذا تعريف الدكتور **محمود حافظ** الذي يرى بان المرفق العام هو مشروع ذو نفع عام يهيمن عليه الحكم، أي تولى السلطة العامة إدارته مباشرة أو بطريقة غير مباشرة[2].

أما المفكر **رولان** فيرى بان المرفق العام هو: "يعتبر مشروع ذو نفع، خاضع للهيمنة أو الإدارة العليا للحكام، ويهدف إلى إشباع حاجات عامة للجمهور، بسبب عدم كفاية أو عدم وجود مشروعات خاصة تحقق هذه الأغراض، ويخضع لحد أدنى من القواعد الخاصة أي لنظام قانوني خاص واستثنائي[3].

أما عن المفهوم الحديث للمرفق العام فإن التطور والتحول الذي عرفه مفهوم المرفق العام يجد أساسه في التحول الذي عرفه مفهوم المصلحة العمومية، كما ساهمت الظروف السياسية والاقتصادية والصراعات الإيديولوجية في تطوير مفهوم المرفق العام حيث ظهر في هذه الفترة يدافع عن فكرة المرفق العام الافتراضي التي تعتبر أن كل نشاط يقدم خدمة عامة هو مرفق عام هذا التحول أدى إلى عزل العناصر المكونة للمفهوم التقليدي للمرفق العام[4] .

الفرع الثاني : عناصر المرفق العام

واستنادا إلى كل هذه التعريفات للمرفق العام نستنتج أن للمرفق العام عدة عناصر معينة يقوم عليها والتي سنوضحها كما يلي: (أولا) تحقيق المصلحة العامة ، (ثانيا) المرفق

---

[1] – عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2007، ص79.

[2] – محمود حافظ، المرجع السابق، ص21.

[3] – المرجع نفسه، ص ص 18– 19 .

4 – ميلاس محمد الدين، النظام القانوني للمرفق العام، مقال بدائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة محمد بوضياف، المسيلة ،2021، ص248.

العام مشروع تنشئه الدولة أو السلطة العامة، (ثالثا) خضوع المرفق العام لسلطة الدولة، (رابعا) خضوعه إلى نظام قانوني خاص.

أولا: تحقيق المصلحة العامة

إن المصلحة العامة ليست حكرا على الإدارة فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون ما تتصل كذلك بالمصلحة العامة كخدمات البناء والنقل ولقد اقترح الفقه معيار للخروج من الإشكالية فإذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني وتوفرت الأركان الأخرى يتكون المرفق العام، أما إذ كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فان الوظيفة لا ترتقي إلى مكانة المرفق العام[1]

ثانيا: المرفق العام مشروع تنشئه الدولة أو السلطة العامة

أي أن الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفق عام وتقرر إخضاعه للمرافق العامة بناءا على قانون معين سواء باشرت إدارته بنفسها آو تعهد إدارته إلى أفراد أو شركات خاصة بأداء خدمات عامة تحت إشرافها أو ما يعرف بنظام الامتياز أو الشركات المختلطة.

فالأصل العام أن إنشاء المرفق العام يقرر بقانون لأنه من العناصر الأساسية التي تميز المرفق العام أن النشاط أو المشروع لكي يكون مرفقا عاما يخضع لإحكام القانون العام بدرجات معينة يجب أن تقرر الدولة او السلطة العامة إنشاؤه وذلك عكس مشروعات الأفراد التي لا تتدخل الدولة بأمر إنشائها بل يرجع إلى إرادة الأشخاص أنفسهم[2].

ثالثا: خضوع المرفق العام لسلطة الدول

وهو ما يترتب عليه أن للدولة وهيئاتها ممارسة جملة من السلطات على المرفق سواء من حيث تنظيمه وهيكلته أو من حيث نشاطه، فالدولة هي من تنشئ المرفق العام وهي التي تحدد نشاطه وقواعده وعلاقته بالجمهور لمنتفعين ومن حيث بيان سبل الانتفاع ورسومه

1 – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص12.

2 – علي محمد يدير، القانون الإداري، ط1، بغداد، د د ن، سنة 1993، ص142.

والدولة هي من تضع التنظيم الخاص بالمرفق وتبين أقسامه وفروعه وتعين موظفيه وتمارس الرقابة على النشاط وعلى الأشخاص[1].

رابعا : خضوعه إلى نظام قانوني خاص

لا يكفي لتحقيق الخضوع والتبعية للدولة أن تتولى السلطة العامة مجرد الرقابة على المشروع الخاص والتفتيش على أعماله ونشاطه لان ذلك يعتبر من قبيل الضبط الإداري الذي تماسه الدولة على المشروعات لخاصة وبالذات المؤسسات الخاصة ذات النفع العام وإنما يجب أن يكزن الخضوع قويا والتبعية تصل لحد أن يكون إنشاء المشروع وتنظيمه وإلغاءه ومصيره بيد السلطة العامة[2] .

ويكون ذلك عادة بان تتولى السلطة الإدارية للدولة بنفسها إدارة المشروع أو النشاط أي أن يقوم على إرادته المباشرة شخص معنوي عام كإحدى الوزارات والمصالح العامة أو مؤسسة عامة أو الإدارة المحلية كالبلديات[3]، فبمجرد توافر هذه العناصر فإنها تفصح بذات وجودها عن قصد الدولة في جعل النشاط مرفقا عاما، حتى ولم يوجد نص صريح بذلك .

المطلب الثاني:

أنــواع المـرافق العـامة

لا تتخذ المرافق العامة شكلا أو نوعا واحدا وإنما تختلف أشكالها وأنواعها على حسب الزاوية التي ينظر منها للمرفق العام في حد ذاته، فالمرافق العامة تختلف من حيث النظر إلى طبيعة نشاطها الذي تمارسه فتقسم إلى ثلاثة أنواع مرفق عامة إدارية وأخرى اقتصادية وأخرى مهنية(الفرع الأول)، وكذلك تقسم المرافق العامة إلى مرافق عامة اختيارية وأخرى

1 – عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص15.

2 – عبد الجبار بابي، المرجع السابق، ص09 .

3 – علي خطار شنطاوي، القانون الإداري الأردني، نشاط الإدارة العامة، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2009 ص231.

إجبارية(الفرع الثاني)، أما من حيث استقلالها فتنقسم إلى مرافق عامة ذات شخصية معنوية مستقلة وأخرى لا تتمتع بالشخصية المعنوية[1](الفرع الثالث)، كما أن هناك تقسيم آخر وهو اقل شيوعا والذي يرتكز على نطاق نشاطها المكاني (الإقليمي)، حيث تقسم المرافق العامة من هذا المنظور إلى مرافق عامة وطنية (قومية) ومرافق عامة محلية (إقليمية)[2].

وسنتطرق إلى هذه الأنواع والتقسيمات المختلفة للمرافق العامة كالتالي: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها (الفرع الأول) و المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها الإقليمي (الفرع الثاني) المرافق العامة بالنظر إلى سلطة الإدارة في إنشائها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها

تعد هذه الزاوية من أكثر الزوايا دراستا من قبل فقهاء القانون الإداري وذلك لارتباطها الوثيق بأسس هذا القانون حيث تنقسم المرافق العامة حسب طبيعة نشاطها إلى ثلاثة أنواع وهي كالتالي : مرافق عامة إدارية (أولا) ومرافق عامة اقتصادية (ثانيا) ومرافق عامة مهنية أو نقابية (ثالثا) مرافق العامة إجتماعية (رابعا).

أولا: المرافق العامة الإدارية

يقصد بالمرافق العامة الإدارية تلك المرافق إلي تتناول نشاطا لا يزاوله الأفراد عادة أما بسبب عجزهم عن ذلك آو لقلة آو انعدام مصلحتهم فيه، ومثالها مرافق الدفاع والأمن والقضاء[3]، حيث يعتبر هذا النوع من أقدم أنواع المرافق العامة فهو يعبر عن جوهر وظيفة الدولة، فتخضع المرافق الإدارية من حيث الأصل لإحكام القانون الإداري فهي التي تمارس نشاطا إداريا بحتا يدخل في صميم الوظيفة الإدارية وبمعنى أخر تتمتع المرافق العامة الإدارية باستخدام امتيازات السلطة العامة لتحقيق أهدافها، إلا أنها قد تخضع في بعض

1 – مازن ليلو راضي،القانون الإداري، طبيعة القانون الإداري ، الطبعة الثالثة، د د ن، د س ن، ص100.

2 – عبد الجبار بابي، المرجع السابق، ص09 .

3– محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر، سنة 1989، ص313.

الأحيان استثناء لإحكام القانون الخاص وذلك عندما يجد القائمون على إدارتها إن هذا الأسلوب لا يكفي لتحقيق أهداف المرفق وتحقيق المصلحة العامة[1].

ويرى **محمد سليمان الطماوي** أن هذا النوع من المرافق شيد على أساسه نظريات القانون الإداري الحديث[2].

أما الأستاذ **فؤاد مهنا** فقد عرف المرافق العامة الإدارية هي مجموعة المرافق التي تدخل في إعداد بقية أنواع المرافق الأخرى[3]

ولقد اختلف الفقه حول تحديد المعيار الذي يميز المرافق الاقتصادية عن المرافق الإدارية حيث ذهب رأي إلى انه يمكن التمييز بين المرفق العام الاقتصادي والمرفق العام الإداري على أساس نوعية النظام القانوني الذي يخضع له المرفق ويستخدمه في إدارته فإذا كان خاضعا لأساليب القانون العام وحدها كان مرفقا عاما إداريا، أما إذا كان خاضعا لأسلوبي القانون العام والقانون الخاص معا فهو مرفق عام اقتصادي .

ويمكن القول مع أغلبية الفقه أن المرافق العامة الإدارية يمكن تعريفها بطريقة ايجابية تميزها عن غيرها حيث تتميز بعنصرين وهما عنصر طبيعة النشاط للمرفق العام إما أن يكون نشاطات ذات طبيعة إدارية أو خدمية والعنصر الثاني وهو الوسائل التي تستخدمها هذه المرافق لتحقيق خدماتها الأساسية[4] .

1 – عصام علي الدبس، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة الأولى، الأردن، سنة 2014، ص251.

2 – محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979 ص38.

3– فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د.ط، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، سنة 1980، ص263.

4 – عبد الجبار بابي ، المرجع السابق ،ص10.

ثانيا: المرافق العامة الاقتصادية

تعتبر المرافق العامة الاقتصادية مرافق مستحدثة وجديدة نسبيا بالمقارنة بالمرافق العامة الإدارية ذات النشاط الخدمي، تسبب فيها التطور الاقتصادي وظهور الفكر الاشتراكي مما دفع بالدولة إلى ممارسة نشاطات كانت في أصلها معهودة للأفراد[1].

وهي المرافق التي تنشاها السلطة العامة أو تشرف عليها مباشرة تمارس نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة اقتصادية، صناعية، تجارية، أو مالية أو زراعية أو تعاونية ونشاطها يكوم ذوا طبيعة اقتصادية غير خدمية، تخضع هذه المرافق العامة الاقتصادية إلى مزيج من قواعد القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص (القانون التجاري وقانون العمل) ومن أمثلة المرفق العامة الاقتصادية مرفق تزويد المياه والكهرباء والغاز، مرافق النقل البري والبحري والجوي، مرافق الصناعات الكيميائية والصناعات الحربية، وصناعة السيارات ومرافق المسارح العامة والحمامات والمحلات التجارية الكبرى ومرفق البريد ....الخ[2].

وقد اختلف الفقه حول معيار التمييز بين المرافق العامة الاقتصادية والمرافق العامة الإدارية وذلك على النحو التالي :

1/ **المعيار الشكلي:** حيث يعتمد هذا المعيار على أساس شكل المشروع أو مظهره الخارجي فإذا اتخذ المشروع شكل المشروعات الخاصة كما لو تمت إدارته بواسطة شركة فانه مرفق اقتصادي ، وبعكس ذلك لو تمت إدارته بواسطة الإدارة أو تحت رقابتها وإشرافها وباستخدام أساليب السلطة العامة فهو مرفق عام إداري .

2/ معيار الهدف: اتجه هذا المعيار إلى التمييز بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية على أساس الغرض الذي يستهدفه المرفق ،فالمرفق الاقتصادي يقوم بنشاط صناعي أو تجاري يهدف إلى تحقيق الربح مثلما هو الحال في المشروعات الخاصة .

---

1 – رباحي حميدة، تحسين الخدمة العمومية للمرفق لعام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق، البويرة، سنة 2018، ص 12.

2 – محمود حافظ، المرجع السابق، ص ص131– 132.

في حين تسعى المرافق الإدارية إلى تحقيق الربح بل تحقيق المنفعة العامة وإشباع حاجات الأفراد.

غير أن هذا المعيار يتسم بالقصور من حيث الربح الذي تحققه المرافق الاقتصادية ليس الغرض الأساسي من إنشائها بل هو اثر من أثار الطبيعة الصناعية أو التجارية التي تمارسها فهي تستهدف أساسا تحقيق المنفعة العامة .

كما أن المرافق الإدارية يمكن أن تحقق ربحا من جراء الرسوم التي تقوم بتحصيلها مقابل الخدمات التي تقدمها .

3/ معيار القانون المطبق: ذهب جانب من الفقه إلى التمييز بين المرافق الإدارية والاقتصادية على أساس النظام القانوني الذي يخضع له المرفق، فإذا كان يخضع للقانون الخاص فهو مرفق عمومي اقتصادي أما إذا كان يخضع للقانون العام فهو مرفق عام إداري إلا أن هذا المعيار غير سليم ولا يتفق مع المنطق لان المطلوب تحديد نوع المرفق قبل إخضاعه لنظام قانوني معين[1] .

4/ معيار طبيعة النشاط: ذهب رأي أخر من الفقه وهو الرأي الراجح إلى أن المرفق يكون اقتصاديا إذا كان النشاط الذي يقوم بع يعد نشاطا تجاريا بطبيعته طبقا لمواصفات القانون التجاري، ويعتبر المرفق عاما إداريا إذا كان النشاط الذي يمارسه نشاطا إداريا ومما يدخل في نطاق القانون الإداري وقد اخذ بهذا الرأي جانب كبير من الفقهاء.

أما بخصوص القانون الذي تخضع له المرافق الاقتصادية فقد استقر القضاء الإداري على ن تخضع لقواعد القانون الخاص في نشاطها ووسائل إدارتها و إلى القانون العام في انتظام سير المرافق العامة و المساواة بين المنتفعين وهذا ما يعرف بالنظام القانوني

1- مازن ليلو راضي ،المرجع السابق، ص ص101- 102.

المختلط[1]، كما هو الحال في القانون رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها [2].

ثالثا : المرافق العامة المهنية أو النقابية

هي المرافق العامة التي تنشا بقصد توجيه النشاط المهني ورعاية المصالح الخاصة بمهنة معينة، تزاول نشاطا مهنيا أو نقابيا بحتا، وتتم إدارة هذه المرافق بواسطة هيئات أعضائها ممن يمارسون هذه المهنة ويخولهم القانون بعض امتيازات السلطة لعامة يستهدف تنظيم المهن الرئيسية في الدولة، ومن أمثلة المرافق العامة المهنية مرافق التنظيم المهني كنقابة المحامين ونقابة الأطباء والصيادلة ونقابة المهندسين ونقابة المعلمين، فهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وتتخذ صورة أو هيئة النقابة وهي الأشخاص المرفقية التي يكون موضوعها رقابة وتوجيه النشاط المهني وقد منح لها القانون مهام السلطة الإدارية تنظم المهن والنشاط الخاص بنفسها غير إن غالبية الدول تفضل ترك هذه المهمة لأبناء المهنة.[3]

ظهر هذا النوع من المرافق عقب الحرب العالمية الثانية لمواجهة المشاكل التي كان يتعرض لها أصحاب المهن والدفاع عنهم وحماية مصالحهم.

تخضع المرافق المهنية لنظام قانوني مختلط فهي تخضع لنظام القانون العام واختصاص القضاء الإداري في بعض المنازعات المتعلقة بنشاطها غير أن الجانب الرئيس من نشاطها يخضع لإحكام القانون الخاص، فالمنازعات المتعلقة بنظامها الداخلي وعلاقة أعضائه بعضهم ببعض وشؤونها المالية للقانون الخاص ولاختصاص المحاكم الإدارية، اما

1- مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص ص 102- 103.

2- باحمو مصطفى، عزيزي عبد القادر، المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة احمد دراية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، قسم الحقوق، أدرار، سنة 2019/2018.

3 - هاني على الطهراوي، المرجع السابق، ص ص 268- 270.

المنازعات المتصلة بمظاهر نشاطها كمرفق عام وممارستها لامتيازات السلطة العامة فتخضع لإحكام القانون العام واختصاص القضاء الإداري[1] .

ولا ينبغي أن يفهم من إخضاع المرافق المهنية لاختصاص القضاء الإداري تغيير طبيعتها أو اعتبار هياكل التسيير على مستوى المنظمة هي الأخرى مرافق إدارية إذ يظل المرفق مهنيا ولو خضع لاختصاص القضاء الإداري داخل الدولة[2].

رابعا : المرافق العامة الاجتماعية

وهي تلك المرافق التي تمارس نشاطا اجتماعيا، من اجل تحقيق أهداف اجتماعية وهي تخضع لقواعد القانون العام وكذا قواعد القانون الخاص، ومن أمثلتها مرافق الضمان الاجتماعي ومرافق التامين الاجتماعي ...الخ .[3]

الفرع الثاني: المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها الإقليمي

تقسم المرافق العامة بحسب النطاق الجغرافي أو المجال الذي تمارس المرافق العامة نشاطها في إطاره إلى مرافق عامة وطنية أو قومية (أولا) ومرافق عامة إقليمية أو محلية(ثانيا).

أولا : مرافق عامة وطنية أو قومية

ويقصد بها تلك المرافق التي يتسع نشاطها ليشمل كل إقليم الدولة كمرفق الدفاع ومرفق القضاء والصحة ،ونظرا لعمومية وأهمية النشاط الذي تقدمه هذه المرافق فإنها تخضع لإشراف الإدارة المركزية في الدولة من خلال الوزارات أو ممثليها أو فروعها في المدن ،ضمانا لحسن أداء هذه المرافق لنشاطها وتحقيقا للمساواة في توزيع خدماتها[4]، حيث تسيطر

1- مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 104 .

2- بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 14.

3 - إسحاق رعاش، عبد الرحمان رعاش، تفويض المرفق العام، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، سنة 2018/2017، ص34.

4- مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 105 .

السلطة العامة على هذه المرافق سيطرة تامة من حيث الإشراف والتنظيم وتقديم الدعم المادي والفني لهذه المرافق لكي تتمكن من أداء الخدمة العمومية المكلفة بها بأقصى حد ممكن.[1]

وتتحمل الدولة المسؤولية الناتجة عن الأضرار التي تتسبب بها المرافق الوطنية بحكم إدارتها والإشراف على شؤونها [2].

ثانيا : مرافق عامة إقليمية أو محلية

فهي المرافق التي ينحصر نشاطها في تقديم خدمات في جزء من إقليم الدولة، حيث تقدم خدماتها إلى سكانه ، ومن أمثلته مرفق توريد الماء أو الكهرباء أو النقل الداخلي في مدينة من المدن ويعهد بإدارتها إلى الوحدات الإدارية المحلية (الولاية و البلدية).[3]

وتتميز المرافق المحلية بالاختلاف والتنوع في أساليب إدارتها بحكم اختلاف وتنوع حاجات كل إقليم نمارس نشاطها فيه ، كما أن المسؤولية الناجمة عن الأضرار **التي** تتسبب بإحداثها المرافق المحلية أو موظفيها يتحملها الشخص الاعتباري الإقليمي.

وتقسيم المرافق العامة إلى مرافق وطنية ومرافق محلية او بلدية له أهمية عملية في حالة إحداث ضرر لبعض الأفراد من نشاط المرفق، فإذا كان المرفق وطنيا تكون الحكومة المركزية مسؤولة عن التعويض عنه من الخزينة العمومية للدولة، أما إذا كان الضرر الناتج عن نشاط مرفق عام محلي أو بلدي فتتحمل الوحدة المحلية أو البلدية التعويض[4].

الفرع الثالث: تقسيم المرافق العامة من حيث استقلالها

تنقسم المرافق العامة من حيث استقلالها إلى مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية (أولا) و مرافق عامة لا تتمتع بالشخصية المعنوية (ثانيا)

---

1 – عصام علي الدبس، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،الطبعة الأولى، الأردن، سنة 2014، ص255.

2 – باحمو مصطفى، المرجع السابق، ص18.

3 – ماجد راغب الحلو ،القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1996.

4 – عبد الجبار بابي، المرجع السابق، ص ص 11 – 12.

أولا : المرافق العامة التي تمتع بالشخصية المعنوية

وهي المرافق التي يعترف لها قرار إنشاءها بالشخصية المعنوية ويكون لها كيان مستقل كمؤسسة عامة مع خضوعها لقدر من الرقابة والوصاية الإدارية حيث تتطلب قدرا من الاستقلال وبجانب من الذاتية من اجل تحقيق أهدافها وعلى هذا الأساس يتمتع المرفق بالشخصية المعنوية التي تترتب عنها جملة من النتائج أهمها الذمة المالية المستقلة عن مالية الدولة: وبالتالي يتحمل نفقات وإرباحه أو خسائره، ومن خلال مباشرة نشاطه يتحمل كافة المسؤوليات القانونية الناتجة عنها ويكتسب العمال صفة الموظف العام وترفع ضده الدعاوى القضائية بصورة مستقلة ومن أمثلة هذه المرافق البنك المركزي الجزائري[1] .

ثانيا: المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وهي المرافق التي لا يعترف لها قرار إنشاءها بالشخصية المعنوية يتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام وتكون تابعة لها كالدولة أو الوزارات أو المحافظات وهي الغالبية العظمى في المرافق العامة[2].

فالمرافق العامة في حالات كثيرة لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة بل تندمج في شخصية الدولة، وذلك إذا كان المرفق العام تديره وتشرف عليه الحكومة المركزية بنفسها بإحدى وزاراتها، ومثال ذلك مرفق الدفاع الوطني ومرفق الشرطة ومرفق الجمارك، فهذه المرافق تتبع مباشرة الوزارات المختصة وتحت مسؤولية الحكومة المركزية، فهذه المرافق ليس لها إذن شخصية معنوية خاصة بها، ولا حتى الوزارات التي تدير هذه المرافق إذ ليس للوزارات شخصية معنوية مستقلة بل هي فروع إدارية للدولة كشخص معنوي مركزي[3].

لكن في حالات أخرى أصبحت عديدة وشائعة ترى الدولة انه من حسن التنظيم الإداري ولتحقيق فاعلية وقدرة فنية أفضل لإدارة بعض المرافق العامة، يكون من الأوفق منح الشخصية المعنوية لبعض المرافق العامة، وهذه هي فكرة المؤسسات العامة والمصالح المستقلة وتسمى في مصر الهيئات العامة فالمؤسسة العامة أو المصلحة المستقلة وهما

1 – عتيقة بلجبل، المرجع السابق، ص42.

2– مازن ليلو راضي،المرجع السابق ص104.

3 – محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 212 .

تعبيران يمثلان قانونا حقيقة واحدة، وهي عبارة عن مرفق عام له شخصية معنوية خاصة به، وينشا بقانون أو بناء على قانون، وفي كثير من الدول نجد استخدام أسلوب المؤسسة العام لضمان الاستقلال الإداري والمالي والفني لبعض المرافق العامة وفي ميزانيتا ولتبعدها عن تعقيدات الروتين الإداري المركزي[1].

الفرع الرابع: تقسيم المرافق العامة من حيث التزام الإدارة بإنشائها

أساس هذا التقسيم هو مدى الحرية التي يتركها القانون للسلطة الإدارية في إنشاء المرفق أو عدم إنشاءه، فإذا لم يلزم القانون السلطة الإدارية بضرورة إنشاء مرفق عام معين كان هذا المرفق اختياريا (أولا)، أما على العكس إذا اجبر القانون إحدى السلطات الإدارية على إنشاء مرفق ما كان هذا إجباريا[2](ثانيا) .

أولا: المرافق العامة الاختيارية

الأصل أن المرافق العامة يتم إنشاءها بشكل اختياري من جانب الدولة وتملك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار وقت ومكان إنشاء هذا المرفق ونوع الخدمة أو النشاط الذي يمارسه وطريقة إدارته واستقلاله وفي تعديله أو إلغائه وان أن الدولة هي التي تقدر إنشاء مرفق عام معين، إذا رأت انه سيشبع حاجة عامة أو يحقق نفعا أو خدمة عامة، وهذا يتم بشكل اختياري[3].

حيث تقوم الإدارة المختصة بإنشاء المرافق العامة ولها سلطة تقديرية بإنشائه، وبالتالي نكون أمام المرافق العامة الاختيارية هنا كما هو الحال بالنسبة لمعظم المرافق والأنشطة

1 – مازن راضي ليلو، القانون الإداري، المنشورات الأكاديمية العربية الدنماركية ،منشور على الموقع tt p :// www..ao-acadeng-deng.arg ، تاريخ الاطلاع 2022/04/15 .

2 – عبد الجبار بابي، المرجع السابق، ص12.

3 – رباحي حميدة، المرجع السابق، ص16.

المحلية، وفقا لقانون البلدية[1] في المواد من 149 إلى 168 منه وقانون الولاية[2] في المواد من 141 إلى 150 منه[3] .

ثانيا:المرافق العامة الإجبارية

نظرا لأهميتها وضروريتها، تفرض النصوص على الجهة الإدارية المختصة القيام بإنشائها وهذا استثناءا عن الأصل الذي يمنح الحق للإدارة بإنشاء المرفق العام و مثال ذلك إنشاء مرفق الأمن (مرفق الدفاع الوطني ومرفق الأمن الداخلي)، مرفق النظافة ،مرفق الصحة فهي مرافق إجبارية بطبيعتها وتهدف لحماية الأمن والصحة العامة وغالبا ما تصدر قوانين بإنشائها .

ويترتب على التفرقة بين كل من نوعي المرافق العامة الإجبارية والمرافق العامة الاختيارية أثار هامة في مجال الاعتراف بحقوق المتعاملين مع هذه المرافق أو المنتفعين بخدماتها بالمطالبة بالحصول على خدماتها وخاصة في حالة إلغائها، وكذلك في مجال الوسيلة المستخدمة لإلغاء هذه المرافق العامة، وترتيبا على ذلك ليس للأفراد أيه حقوق مكتسبة في الإبقاء على المرافق العامة إذا وجدت الإدارة أن من المصلحة إلغاء المرفق العام لاستنفاذ الغرض منه، إذا غالبا ما يتم إلغاء المرفق العام متى ظهر أن الحاجة التي يشبعها المرفق العام لم تعد صالحة أو ضرورية[4].

كما أن المرافق العامة الإجبارية لا تلغى إلا برفع النص القانوني الذي أسبغ عليها وصف المرافق العامة، سواء كان ذلك النص بشكل قانوني كما هو الحال في المرافق الإجبارية التي تنشأ على المستوى المحلي، أما المرافق العامة الاختيارية فيتم إلغاؤها دون الحاجة لذلك[5].

---

1 – القانون رقم 11– 10 المؤرخ في 20 رجب سنة 1432 الموافق ل22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج.ر، عدد12.

2 – القانون رقم 12– 07 المؤرخ في 28 ربيع الأول سنة 1433 الموافق ل 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، ج.ر، عدد12 .

3 – محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص212.

4 – رباحي حميدة ،المرجع السابق، ص16.

5 – نواف كنعان، المرجع السابق، ص328.

المبحث الثاني:

ضوابط تسيير المرفق العام

كما ذكرنا سابقا أن المرفق العام كمشروع أو نشاط تنشاه الدولة، وتستهدف تحقيق النفع العام للمواطنين ويخضع لسلطة الدولة التي تهيمن على سيره وانتظامه هي في نهاية الأمر تكون في إنشائه وتنظيمه وإلغائه الاختصاص المانع للدولة، إذن لا خلاف على أن إنشاء وتنظيم وإلغاء المرفق العام هو من سلطة الدولة وحدها، فهذا أمر يدخل في جوهر فكرة المرفق العام ويفرضه تعريف المرفق العام[1].

حيث تستقل كافة المرافق العامة بنظام قانوني خاص يحوي العديد من القواعد التي تؤمن انتظام سيرها وتامين الحاجات التي تقوم على إشباعها ، ومن المسلم به لدى فقه القانون العام أن هناك مبادئ عامة تحكم جميع المرافق، إن هذه المبادئ تمثل القسم المشترك الواجب توفرها في جميع المرافق العامة[2] (المطلب الأول).

إذ أن من الطبيعي إزاء التباين الواضح بين المرافق العامة من حيث طبيعة النشاط أو الخدمة التي تؤديها أن تتعدد طرق إدارتها أيضا (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

المبادئ القانونية التي تحكم سير المرفق العام

رغم تباين النظم القانونية التي تحكم سير المرافق العامة المختلفة حسب طبيعتها وما إذا كانت إدارية أو اقتصادية أو مهنية، فإنها تخضع جميعا – باعتبارها مرافق عامة تهدف إلى تحقيق خدمات هامة للجمهور – لعدد من المبادئ الهامة اللازمة لتحقيق مهمتها على أفضل وجه، حيث تعتبر هذه المبادئ من أهم المبادئ التي استقر عليها الفقه وأكدها

1 – رباحي حميدة ،المرجع السابق، ص18.

2 – فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الكتاب الأول التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الطبعة الأولى، د.د.ن، لبنان، 2004، ص240 .

القضاء الإداري في أحكامه، أما المشرع فلم ينص عليها صراحة، ولكنه يعترف بوجودها كحقيقة قانونية مسلم بها، بدليل انه قد نص على بعض تطبيقاتها في القوانين التي اقرها، ومن بين هذه المبادئ الأساسية الثلاثة هي:

مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد (الفرع الأول)، مبدأ المساواة بين الأفراد في الانتفاع بخدمات المرفق العام (الفرع الثاني) مبدأ قابلية المرافق العامة للتعديل والتغيير[1](الفرع الثالث).

الفرع الأول: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد(مبدأ الاستمرارية)

إن مبدأ دوام حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراء أو مبدأ الاستمرارية من المبادئ العامة للقانون التي تتعلق بعملية تنظيم وسير المرفق العام في الدولة، ويقضي هذا المبدأ القانون العام بحتمية ديمومة وسيرورة المرافق العامة وبصورة جيدة ومنتظمة، وأي توقف آو خلل في سير المرافق العامة يؤدي إلى شلل وتوقف الحياة العامة في المجتمع والدولة، وهو من المبادئ العامة للقانون التي اكتشفها واقرها القضاء[2].

ويترتب عن تطبيق هذا المبدأ عدة نتائج منها:

- تحريم الإضراب.

- تنظيم استقالة الموظفين العموميين .

- نظرية الموظف الفعلي.

- عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام.

- تطبيق نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية ومحتوى هذه النظرية أن نجد بعد التعاقد ظروف استثنائية لم تكن متوقعة وتجعل تنفيذ المتعاقد لالتزامه مرهقا، فتقوم الإدارة

1 – محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص306.

2 – عمار عوابدي، القانون الإداري، الطبعة 05، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص75.

ودون خطاء منها بتعويض المتعاقد تعويضا جزئيا عن الخسارة التي لحقت به والهدف من ذلك هو مساعدة المتعاقد مع الإدارة حتى لا يعجز نهائيا عن الوفاء بالتزاماته مما يؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام[1].

وفي كل الحالات (ماعدا حالة القوة لقاهرة)، فانه يترتب على الإخلال بمبدأ الاستمرارية من طرف الإدارة تحمل المسؤولية عما نجم عن ذلك من أضرار بالنسبة للمنتفعين[2].

الفرع الثاني: مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل (مبدأ التكييف)

إذا كانت لمرافق العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة للإفراد وكانت هذه الحاجات متطورة وتتغير باستمرار فان الإدارة المنوط بها إدارة وتنظيم المرافق العامة تملك دائما تطوير وتغيير المرفق من حيث أسلوب إدارته وتنظيمه وطبيعة النشاط الذي يؤديه بما يتلاءم مع الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع ومسايرة لحاجات الأفراد المتغيرة باستمرار، و يقصد بمبدأ قابلية المرافق العامة من تحقيق المنفعة العامة تمكين المرفق العام من تحقيق المنفعة التي انشأ من اجلها على أفضل وجه ومواجهة الظروف المتغيرة التي تحيط بنشاطه فإذا تغيرت الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي نشا المرفق العام في ظلها ونظم ابتدءا على أساسها أو ظهر للإدارة من خلال ممارسة المرفق لنشاطه إن يستحسن تغيير طريقة تشغيل المرفق لزيادة كفاءته فأنها تملك ذلك بسلطتها التقديرية.[3]

كما إن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق إشباع الحاجات العامة وفقا للأحوال والظروف المصاحبة لها، فيجوز للسلطة الإدارية حق تعديل طرق تسيير هذا المرفق، إذا تغيرت الظروف والأحوال بحيث يصبح المرفق العام وفقا للظروف الجديدة غير قادرة على تحقيق المنفعة المرجوة منه ومن هنا جاء مبدأ قابلية المرفق العام للتبديل أو التغيير على القواعد المنظمة للمرافق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارتها[4].

---

[1] – محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص 481.

[2] – محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص226.

[3] – محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، د.س.ن، ص223.

4 – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ص348.

ومن تطبيقات هذا المبدأ أن من حق الجهات الإدارية القائمة على إدارة المرفق كلما دعت الحاجة أن تتدخل بإرادتها المنفردة لتعديل النظم واللوائح الخاصة بالمرفق آو تغييرها بما يتلاءم والمستجدات دون أن يكون لأحد المنتفعين الحق في الاعتراض على ذلك والمطالبة باستمرار عمل المرافق بأسلوب وطريقة معينة واثر التغيير في مركزهم الشخصي.

وقد استقر القضاء والفقه على هذا المبدأ يسري بالنسبة لكافة المرافق العامة أيا كان أسلوب إدارتها بطريق الإدارة المباشرة أم بطريق الالتزام.

كما أن علاقة الإدارة بالموظفين التابعين لها في المرافق علاقة ذات طبيعة لائحية فله دون الحاجة إلى موافقتهم نقلهم من وظيفة إلى أخرى أو من مكان إلى آخر تحقيقا للصالح العام

ومن تطبيقات هذا المبدأ كذلك حق الإدارة من تعديل عقودا الإدارية بإرادتها لمنفردة دون أن يحتج المتعاقد بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين حيث أن الإدارة لا تتقيد بهذه القاعدة.

وفي هذا الاتجاه يذكر **الدكتور سليمان الطماوي** أن الأساس الذي تقوم عليه سلطة التعديل مرتبطة بالقواعد الضابطة لسير المرافق العامة ومن أولها قاعدة قابلية المرفق العام للتغيير والمرافق العام يقبل التغيير في كل وقت متى ثبت أن التغيير من شانه أن يؤدي إلى تحسين الخدمة التي يقدمها إلى المنتفعين وفكرة التعديل هي فكرة ملازمة للقاعدة السابقة [1]

الفرع الثالث : مبدأ المساواة بين المنتفعين

يقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرفق العام بان تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينها بسبب الجنس أو الألوان أو اللغة أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي.

1- محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة في العقود الإدارية، دار الفكر العربي، سنة 1984، ص427.

حيث يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة بلا استثناء أيا كان نوع نشاطها وأيا كان أسلوب وطريقة إدارتها[1].

ويستمد هذا المبدأ أساسه من الدساتير والمواثيق وإعلانات الحقوق التي تقتضي بمساواة الجميع أمام القانون ولا تميز بين احد منهم.

كما يجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها لجميع أفراد المجتمع دون تمييز، حيث تنص المادة 31 من دستور 1996 على ما يلي: "تهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق فتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية 2.

غير أن المساواة أمام المرافق العامة مساواة نسبية وليست مطلقة زمن مقتضياتها أن تتوافر شروط الانتفاع بخدمات المرفق فبمن يطلبها، وان يتواجد الأفراد في المركز الذي يتطلبه القانون والقواعد الخاصة بتنظيم الانتفاع بخدمة المرفق العام ثم يكون لهم الحق بالمعاملة المتساوية سواء في الانتفاع بالخدمات أو في تحمل أعباء هذا الانتفاع بمعنى أن على الإدارة أن تحترم مبدأ المساواة بين المنتفعين متى تماثلت الظروف وتوافرت فيهم شروط الانتفاع التي حددها القانون [3].

إن هذه المبادئ الثلاثة يطلق عليها عادة المبادئ العامة التقليدية، وهذه التسمية توحي بوجود مبادئ حديثة لتسيير المرفق العام، هذه الأخيرة كانت ثمرة لتطبيق المبادئ السابقة في الواقع العملي وهي: مبدأ المجانية ومبدأ حياد الإدارة.

1 – محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 314 .

2 – محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 212.

3 – مازن راضي ليلوا، المرجع السابق، ص 112..

المطلب الثاني

طـرق إدارة المـرفق العـام.

الأصل أن الدولة حرة في اختيار الطريقة التي تتبع في إدارة المرافق التي تنشاها، غير أن الواقع أنها ملزمة بإتباع الطريقة التي تكون أكثر اتفاقا مع نوع المرفق ونوع النشاط الذي يقوم به المرفق والأهداف التي تنشا لتحقيقها لان كل حكومة ملزمة قانونا بضمان سير المرافق العامة باطراد وانتظام وهذا لضمان يقتضي العناية بإدارة كل مرفق بالطريقة التي تكفل له النجاح في تحقيق أهدافه، وقد تطورت طرق إدارة المرافق العامة وتعددت أنواعها تبعا لتطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وما تبع من ازدياد عدد المرافق العامة وتعدد أنواعها واختلاف مواضيع نشاطها، واهم هذه الطرق هي الاستغلال المباشر وأسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة ما يعرف بالإدارة المباشرة للمرفق العام (الفرع الأول) وأسلوب الالتزام وأخيرا لاستغلال المختلط[1] والإدارة الغير مباشرة للمرفق العام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإدارة المباشرة للمرفق العام

يقصد بالتسيير المباشر للمرفق العام أن تقوم الإدارة بنفسها بتشغيل المرفق بأساليب القانون العام مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها، سواء كانت الإدارة المركزية أو محلية على أساس أن المرفق العام لا يملك استقلالية مالية ولا شخصية معنوية ولا جهاز تسيير خاص به .[2]

على هذا الأساس فالموظفون العاملون في هذه المرافق هم موظفون عموميين يخضعون فيما يتعلق بتعيينهم وتحديد مرتباتهم واختصاصاتهم لقانون الوظيف العمومي كما أن أموال هذه المرافق هي أموال عامة والقرارات التي تصدرها قرارات إدارية والعقود التي تبرمها عقود إدارية .

1 – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم والنشاط الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص ص 239– 240 .

2 – ماجد راغب الحلو ،القانون الإداري ،دار الجامعة الحديدة ، الإسكندرية ،2008، ص372

حيث يقسم الفقه الطرق المباشرة في إدارة المرافق العمومية إلى قسمين رئيسيين وهما طريق الاستغلال المباشر(أولا)، و المؤسسة العامة (ثانيا) باعتبارها طريقة من طرق إدارة المرافق العامة، أما الاختلاف بينها فان طريقة الاستغلال المباشر تتم في إطار من المركزية الإدارية، أما المؤسسة العامة هي تنظيم إداري لا مركزي (اللامركزية المرفقية).[1]

أولا: أسلوب الاستغلال المباشر

ويقصد بهذا الأسلوب أن تقوم الإدارة مباشرة بإدارة المرفق العام بنفسها سواء كنت سلطة مركزية أو محلية مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام، ولا تتمتع المرافق التي تدار بهذه الطريقة بالشخصية المعنوية المستقلة، وهذه هي الطريقة التي تدار بها جميع المرافق الإدارية في الوقت الراهن، وذلك إما لان هذه المرافق غير مربحة ، فلا يمكن أن يقبل الأفراد عليها وإما لان الدولة ترى انه من الخطورة أن تسمح للأفراد بالمشاركة في إدارتها[2] كمرفق الأمن والدفاع والقضاء .

وهي مرافق في الغالب تحديد المنتفعين بها لان خدماتها تشمل كافة سكان الدولة. فقد أجاز المشرع الجزائري في قانون البلدية بموجب المادة 151 والمادة 152 [3] على استغلال المصالح بصفة مباشر على تقيد الإيرادات والنفقات المتعلقة بهذا الاستغلال ضمن ميزانية البلدية .

ومن جهة أخرى تناول قانون الولاية في كيفيات تسيير المصالح العمومية الولاية الفقرة الأولى من المادة 142 إلى 145[4]، فقد أوكلت للولاية استغلال احد المصالح العمومية استغلال مباشر تسجيل الإيرادات ونفقاته في ميزانية الولاية .

1 – أكثم وجيه عبد الرحمان سليمان، تنظيم المرافق العامة "دراسة مقارنة "، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2014، ص79.

2 – سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص405.

3 – انظر المادتين 151،152 من قانون البلدية رقم 10–11، المصدر السابق.

4 – انظر المادتين 142،145 من قانون الولاية 12–07 ، المصدر السابق.

إلا أن هذا الأسلوب قد تعرض إلى العديد من الانتقادات، حيث عمل الفقه على إيجاد طريق مختلف عن استغلال المباشر والمتمثل في طريقة المؤسسة العامة لما تتمتع به من شخصية معنوية واستقلال مالي مقارنة بأسلوب الاستغلال المباشر .

ثانيا: طريقة المؤسسة العامة

قد يلجا المشرع إلى أسلوب آخر لإدارة المرفق العام فيمنح إدارتها إلى أشخاص تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة هذا ما يعرف بأسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة حيث عرف هذا الأسلوب في إطار الإيديولوجية الاشتراكية الذي انتهجته الدولة بعد الاستقلال، لذلك قامت الدولة بإنشاء مؤسسات عمومية خول لها المشرع سلطة تسيير المرفق العام ومنحها نوعا من المرونة من خلال أنظمتها القانونية لغرض تحسين الخدمة العمومية وهو من أكثر الأساليب شيوعا في تسيير المرفق العام وذلك نظرا لأهميتها حيث يوجد في الجزائر الكثير من المرافق العامة تسير عن طريق المؤسسة العامة .

يمكن تعريف المؤسسات العامة بأنها مرفق عام مشخص قانونيا، وعليه وخلاف لطريقة الاستغلال المباشر فان طريقة المؤسسات العامة تقتضي منح المرافق العامة الاستقلال القانوني من خلال إضفاء الشخصية المعنوية عليه[1] وما يترتب عن ذلك من نتائج إعمالا بالمادة 50 من القانون المدني التي تنص على "يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان وذلك في الحدود التي يقررها القانون"[2]، كما تتمتع بالاستقلال المالي وتعتبر قراراتها قرارات إدارية ويترتب عن تمتع المؤسسة بالاستقلالية تمتعها بالذمة المالية مستقلة واكتسابها لحق التقاضي وحق التعاقد دون الحصول على رخصة مع تحملها نتائج أعمالها والأفعال الضارة التي تلحق بالغير ومن أمثلة ذلك الجامعة

1 – عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرافق العامة، الطبعة الثانية، منشاة المعارف، مصر، 2004، ص89.

2 – انظر المادة 50 من الأمر رقم 75–58 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، ج.ر،ع 78،الصادر في 1975/09/30، المعدل والمتمم .

فهي مؤسسة عمومية خولت لها السلطة العامة مهمة التكوين في مجال لتعليم العالي كذلك الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية التي هدفها تسيير مرفق النقل بالسكك الحديدية[1].

حيث تهدف طريقة المؤسسة العامة إلى حسن إدارة المرفق العام ذات أهمية وتخفيف عبء تسييرها ومن بعثها عن الجهة الإدارية التي أنشأتها بموجب تمتعها بالاستقلال القانوني، المالي والإداري .

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد انتهج طريقة المؤسسة العامة في المجال الإقليمي وهذا ما نجده في قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية 12-07 [2]، أين خولها القانون حق إنشاء مؤسسات عمومية إقليمية .

الفرع الثاني: الإدارة الغير مباشرة للمرفق العام

و سنتطرق في هذا الفرع إلى أسلوبين وهما أسلوب الامتياز أو التزام المرافق العمومية (أولا) ثم أسلوب الاستغلال المختلط (ثانيا).

أولا: أسلوب الامتياز أو التزام المرافق العمومية

بمقتضى هذه الطريقة تتعاقد الإدارة مع أفراد أو شركة لإدارة واستغلال مرفق من المرافق العمومية الاقتصادية استغلاله لمدة محددة لا تتجاوز 99 سنة بأمواله وعماله وأدواته وعلى مسؤوليته مقابل التصريح له بالحصول على الرسوم من المنتفعين بخدمات المرفق وفق ما يسمى بعقد التزام المرفق العام أو عقد الامتياز، ويعد عقد الامتياز عملا قانونيا مركبا يشمل على نوعين من النصوص الأول يتعلق بتنظيم المرفق العام و بسيره وتملك الإدارة تعديل هذه النصوص وفقا لحاجة المرافق أما النوع الثاني من النصوص ما يسمى بالنصوص التعاقدية أو الشروط التعاقدية التي تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين ومنها ما يتعلق

1 – صبرينة عصام، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري ، مقال بمجلة أبحاث قانونية وسياسية ، جامعة تيزي وزو، الجزائر، ديسمبر 2017 ،ص ص 290 –291 .

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

بتحديد مدة الالتزام والالتزامات المالية بين المتعاقدين ولا تتعدى لتشمل أسلوب تقديم الخدمات للمنتفعين.[1]

فالمرفق الذي يدار بهذا الأسلوب يتمتع بنفس امتيازات المرفق العام الأخرى كونه يهدف إلى خدمة الصالح العام ويخضع لنفس المبادئ الضابطة لسير المرفق السابقة الذكر كما أن الموظف في هذا الأسلوب لا يعد موظف عمومي بل يخضع في علاقته بالملتزم لأحكام القانون الخاص ونمارس الإدارة سلطة الرقابة والإشراف عليه على ان لا تصل سلطة الإدارة في الرقابة لحد يغير من طبيعة الالتزام .

كما يمكن للإدارة إنهاء عقد الالتزام قبل مدته بقرار إداري ولو لم يصدر أي خطا من الملتزم أو استرداد المرفق وإنهاء الالتزام وهو ما يحصل غالبا عند التأميم ويملك الملتزم الحق في طلب التعويض [2].

بالرجوع لبعض القوانين نجد أن المشرع الجزائري قد عرف عقد الامتياز في المادة 04 من الأمر 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996 والمتضمن قانون المياه[3] يقصد بالامتياز بمفهوم القانون عقد من عقود القانون العام، تكلف لإدارة بموجبه شخصا اعتباريا عاما أو خاصا قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية[4].

ويطلق على هذه الطريقة بطريقة الامتياز أو التزام المرافق العامة ثم تطورت هذه الطريقة عندما ازدهرت فكرة إنشاء شركة تجارية برأسمالها المختلط يساهم فيه كل من الدولة والأفراد فظهرت طريقة الاستغلال المختلط

1- مازن ليلو راضي، المرجع السابق ، ص 115.

2- مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 116.

3 - انظر المادة 04 من الأمر رقم 96-13 المؤرخ في 1996/06/15، المتضمن القانون المياه، ج ر، ع 37، الصادر في 1996/06/16، المعدل والمتمم.

4 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص357.

ثانيا: أسلوب الاقتصاد المختلط

نظرا للانتقادات التي وجهت لطرق إدارة المرافق العامة السابقة ظهرت طرق إدارة جديدة تعد أسلوبا وسطا بين الإدارة المباشرة والامتياز، ويطلق عليها طريقة الاقتصاد المختلط، فيقوم هذا الأسلوب على أساس اشتراك الدولة أو احد الأشخاص العامة مع الأفراد في إدارة مرفق عام ويتخذ هذا الاشتراك صورة شركة مساهمة تكتتب الدولة في جانب من أسهمها على أن يساهم الأفراد في اكتتاب بالجزء الأخر .

كما عرفه الدكتور ماجد راغب الحلو على انه اكتتاب الحكومة مع أشخاص خاصة في شركة مساهمة تتولى إدارة مرفق عام وقد ابتكرت هذه الطريقة لتقيم نوعا من التعاون النافع بين الأشخاص لعامة والخاصة يحقق مصالحها معا في حسن سير الإدارة وتحقيق الربح محاولتا تلافي عيوب طريقتي الاستغلال المباشر والامتياز[1].

حيث تخضع هذه الشركة إلى أحكام القانون التجاري مع احتفاظ السلطة العامة بوصفها ممثلة للمصلحة العمة بالحق في تعيين بعض أعضاء مجلس الإدارة ون تكون الرأي الأعلى لها في هذا المجلس ويأتي هذا من خلال الرقابة الفعالة التي تمارسها الدولة أو الشخص العام المشارك في هذه الشركة على أعمالها وحساباتها، وتتم إدارة المرفق المختلط من ممثلي الإدارة والأفراد حيث توفر هذه الطريقة نوع من التعاون بين الأفراد والسلطة العامة في سبيل الوصول إلى إدارة ناضجة وربح معقول وقد انتشرت شركات الاقتصاد المختلط في الكثير من الدول لاسيما فرنسا في إدارة مرفق النقل والطاقة لما يحققه هذا الأسلوب من فائدة تتمثل في تخليص المرفق العام من التعقيدات والإجراءات الإدارية التي تظهر في أسلوب الإدارة المباشرة كما انه يخفف العبء عن السلطة ويتيح لها التفرغ لإدارة المرافق العامة القومية ويساهم في توظيف رأسمال الخاص لما يخدم التنمية الاقتصادية .

1 – ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ، ص112.

كما تقوم الشركات الاقتصاد المختلط بين الدولة والأفراد إما للإسراع في التنمية بالاستفادة من التمويل المشترك في إقامة مشروعات جديدة وإما لإنقاذ بعض المشروعات الخاصة من أزمتها المالية عن طريق مساهمة الدولة فيها وإما كطريقة من طرق إدارة المشروعات المؤممة .[1]

1 – ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص469.

خلاصة الفصل الأول:

تسعى الدولة الجزائرية دائما إلى الحرص على إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع من خلال نشاط المرفق العام الذي لا يمكن أن يكون له مفهوم جامع ومانع وبشكل حيادي إلا في ضوء الأهداف والغايات الإدارية أو الاجتماعية أو الاقتصادية التي تحدد له مسبقا، كما أن المرافق العامة تتنوع وتنقسم وفقا للزاوية التي ينظر إليها منها، إما من الجانب القانوني أو التنظيمي للمرافق العامة فان إنشاء المرافق العامة يدخل ضمن الإطار التنظيمي وتحقيق المصلحة العامة أي أن كل ذلك يقتصر على ما يحتاجه الأفراد، أما حسن سير المرفق العام وأداءه لمهامه الأساسية يتم وفقا لخضوعه لمجموعه المبادئ تضمن حسن سير المرفق العام كمبدأ الاستمرارية في خدمات الرفق العام ومبدأ المساواة ومبدأ القابلية للتبديل والتغيير، غير أن هذه المبادئ الثلاثة يطلق عليها عادة بالمبادئ التقليدية وهذه التسمية توحي بوجود مبادئ حديثة لتسيير المرفق العام ،هذه الأخيرة كانت ثمرة لتطبيق المبادئ السابقة في الواقع العلمي وهي مبدأ الشفافية ومبدأ المجانية ومبدأ حياد الإدارة ، أما بخصوص طرق تسيير المرفق العام فقد تكون بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وكل ذلك من اجل خدمة الصالح العام بأكمل وجه.

الفصل الثاني

أسباب وأساليب ترقية المرفق العام في الجزائر

إن الجزائر كغيرها من الدول العربية حديثة الاستقلال، وضعت لنفسها خارطة الطريق للإصلاح الإداري حيث تعددت و تعدلت مراحله حسب متطلبات كل فترة زمنية وقناعة منها لان ترشيد وعقلنة التسيير العمومي هو حجر الأساس للسياسات التنموية، وان الحديث عن إصلاح المرفق العام في الجزائر وما قدمه من خدمة منذ الاستقلال إلى اليوم أمر لا يمكن نكرانه من حيث الكم الهائل من الخدمات التي يقدمها للمواطنين في جميع المستويات و في جميع المجالات، لكن بالرغم من كل هذه الانجازات لازالت المرافق العامة تعاني من مشكلات عويصة على مختلف الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية مما أدى إلى البحث عن حلول وإيجاد أسباب ملموسة تدفع بالمرفق العام بالنهوض و التطور ليصبح مواكبا للعصر الحالي وكل هذا من اجل رضى المواطن على جودة ونوعية الخدمات المقدمة له

وفي ضل الرهانات الجديدة الساعية لتطوير المرافق العامة وتحسين الخدمة العمومية وضعت الحكومة الجزائرية جملة من الإصلاحات حيث أصبح يشكل تحديث المرفق العام ضرورة حتمية لتطبيق طرق وتكنولوجيات حديثة بهدف تحسين إنتاجية ومردودية المرافق العامة وسنتطرق في هذا الفصل إلى أسباب ودوافع ترقية المرافق العامة (المبحث الأول) والأساليب المستحدثة لترقية المرافق العامة في الجزائر (المبحث الثاني).

المبحث الأول

اسباب ترقية المرفق العام في الجزائر

أدّت التّطوّرات العلمية والتّكنولوجية، وتطوّر وسائل الإعلام والاتصال إلى ازدياد متطلّبات الأفراد في كم ونوعية الخدمات المقدّمة مقارنة بالخدمات التّقليدية، وهو ما تمّ اعتباره من ضمن الدّوافع والاسباب الّتي سعت اليها الإدارة في سبيل ترقية المرفق العام وعصرنته[1]، اضافة إلى الاسباب السياسية والإدارية(المطلب الاول)، والاسباب الاقتصادية والتكنولوجية(المطلب الثّاني).

المطلب الاول : الاسباب السياسية والإدارية

باعتبار المرفق العام هو الوسيلة الفعالة للإدارة في تنفيذ السياسة العامة للحكومة برامجها وأهدافها وجب ترقيته و تطويره حتى يتناغم مع الدوافع والاسباب السّياسية(الفرع الاول) والإدارية[2]،(الفرع الثاني).

الفرع الاول : الاسباب السياسية

أن تطوير وتحسين أداء المرفق العام في الجزائر برز في سياق التحولات السياسية التي عرفتها البلاد نظرا لانفتاح الحقل السياسي على فاعلين جدد اضافة لإرساء التعددية ، كما يندرج ضمن التحولات المؤسساتية التي عرفتها البلاد ومن ثم كان البحث عن تعزيز مؤسسات الدولة عن طريق إعادة البناء الهندسي للمؤسسات العامة [3].

---

[1] – شاكري سميّة، محاضرات في قانون المرافق العامة، القيت على طلبة السّنة الثّانية، شعبة العلوم القانونية والإدارية، السّداسي الاوّل ، كلّية الحقوق والعلوم السّياسية، جامعة محمد لمين دبّاغين، سطيف2،السّنة الجامعية 2020/2019، ص94.

[2] – زياني هواري، المرجع السابق، ص 31.

[3] – بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، جامعة عنابة، مجلة التواصل، عدد 26 جوان 2010، ص 22.

ولعلّ أهم الاسباب السّياسية الّتي دفعت إلى ترقية وعصرنة المرفق العام يمكن ايجازها في مايلي[1] :

- تكريس المسار الديمقراطي وتعزيز دور منظمات وجمعيات المجتمع المدني.
- تعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان.
- تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الثقافة في التسيير الإداري.

- التغيير في القوانين والتشريعات الحالية أو ظهور تشريعات جديدة تؤثر على سياسة المرافق العامة وطريقة عملها إذ أن هذه التشريعات تفرض قيودا أو تهيئ فرصا مثل التّغيّرات في السياسة الحكومية المالية أو النقدية، أو وجود تغيّرات داخلية أو عالمية تؤثر على نظام المرافق العام، إضافة إلى ما تفعله بعض الحكومات مثل الانسحاب من بعض الأنشطة وتنظيم البعض الآخر، ونتيجة لذلك تظهر فرص وتهديدات جديدة أمام المرافق العامة المتأثرة بهذا التغيّير الحاصل على مستوى القوانين[2].

- تعتبر الضرورة الملحة من أهم العوامل الدافعة لترقية وعصرنة المرافق العامة وهذا بفعل تراجع مستوى نوعية الخدمات التي تقدمها الأجهزة الإدارية للدولة خاصة بعد الشكاوي المتكررة المقدمة من طرف المواطنين وتذمرهم المتواصل من سوء الخدمات العمومية المقدمة لهم سواء من حيث النوعية، الوقت، التكلفة، هذا من جهة وسوء المعاملة التي يتلقاها المواطنون من طرف الأعوان والموظفين العموميين من جهة أخرى[3].

- السعي الحثيث من طرف الإدارة لإيجاد بدائل حديثة بهدف ا تقريب المرافق العامة من المواطن، وجعلها كجسر اتصال دائم مع المواطنين لمعرفة تطلعاتهم وطموحاتهم وآرائهم

[1] - عبد الجبار بابي، المرجع السابق ص 22

[2] - بلود عثمان، ماهية المرفق العام ورهانات ترقية خدماته في التّشريع الجزائري، المجلّة الجزائرية للمالية العامّة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، جامعة تلمسان، العدد 2017/07، ص67.

[3] - عتيقة بلجبل، المرجع السابق، ص 267.

بشأن ما يتلقونه من خدمات عمومية وهذا كلّه في سبيل محاولة اشراكهم في الرفع من مستوى الخدمات التي تقدمها الأجهزة الإدارية للدولة من خلال تواصلها مع جمعيات المستخدمين مع الأخذ بعين الاعتبار انتقادات واقتراحات مثل هذه الجمعيات باعتبارها تمثل المواطنين من مستخدمي المرافق العامة[1].

الفرع الثّاني : الاسباب الإدارية

ويتضمن ذلك تحديد قدرة الجهاز الإداري على تقديم مستويات أفضل من الأداء، خاصة و أن الجهاز الإداري يعاني من مظاهر العجز والخلل، وهو ما خلق أزمة ثقة بين المواطن وأجهزة الإدارة العامة النابعة أساسا من عدم رضا المواطن عن توزيع الخدمات التي تقدمها الإدارة[2].

في الحقيقة إنّ الاسباب الإدارية الّتي دفعت إلى ترقية المرفق العام تظهر لنا جليا من خلال إدراك الحاجة إلى تغيير الهيكل التنظيمي للمرفق العام أو اللوائح والأنظمة المتبع فيه، وذلك لتصبح أكثر مرونة وقدرة على الاستجابة الشّاملة لضروريات التغيّير والتحسين المستمر في الأداء، كالتغيير في هياكل العمالة ووظائف العمل. كذلك التغيير في الوظائف الأساسية للمرفق كوظيفة الخدمات والجودة وتسيير الموارد البشرية ,وكذلك الآلات والمنتجات وغيرها من الأساليب الفنية في طرق التسيير كذلك التغيير في أساليب التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة[3].

وتجدر الاشارة إلى أن التسيير البيروقراطي قد عمل على توحيد إجراءات العمل في جميع الإدارات العمومية، رغم وجود اختلاف في مهامها واختصاصاتها، غير أن الاستجابة الشاملة لضروريات التغيير من هذا الوضع الهش، دفع بالحكومة إلى التعجيل في ترقية مرافقها والعمل على عصرنة الإدارة وترقية نشاطها الإداري قصد تمكين المواطنين من الاستفادة من خدمات متميزة وفي ظرف قصير[4] .

---

[1]– زياني هواري، المرجع السّابق، ص 33.

[2] – رفيق بن مرسلي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق ، رسالة ماجستير، كلّية الحقوق والعلوم السّياسية، قسم العلوم السياسية، جامعةمولود معمّري، تيزي وزو،2012/2011، ص20 .

[3] – عبد الجبار بابي، المرجع السّابق، ص 25.

[4]– رفيق بن مرسلي، المرجع السّابق ،ص 21.

المطلب الثّاني : الاسباب الاقتصادية والتكنولوجية

إن الظروف المحيطة بالجزائر من تقلبات في شتى المجالات فرضت نفسها على الساحة الوطنية بشكل يستدعي ضرورة التّعامل مع هذه المتطلّبات لترقية وتطوير المرفق العام لاسيما منها الاقتصادية (الفرع الاول) والتكنولوجية[1]، (الفرع الثاني).

الفرع الاول : الاسباب الاقتصادية

إن التغييرات الاقتصادية أصبحت سمة من سمات هذا العصر، حيث أصبحت تتم بسرعة كبيرة مما قلّص من فرص التغلب عليها فقد يكون التغيير في تقلب أسعار المنتجات أو وسائل الإنتاج، كما يكون التّغيّر في التدفقات النقدية، زيادة حدة المنافسة الخارجية خاصة في ظل ما يطلق عليه بالعولمة الاقتصادية وانفتاح الأسواق الدولية وانضمام الكثير من الدول إلى المنظمة العالمية للتجارة، كذلك دخول منافسين جدد، إضافة إلى ظهور ما يعرف بالتحالفات الاقتصادية، متطلبات الجودة الشاملة[2].

هذه التّغيّرات وغيرها السّابق ذكرها كانت من أهم الدوافع والاسباب الاقتصادية التي حتمت على الدولة المضيّ قدما في ترقية مرافقها العامة وذلك ضمن نطاق التّغيّرات الاقتصادية التي عرفتها بلادنا في إطار ما يعرف بانفتاح السوق[3].

وعليه نستطيع ذكر بعض الاسباب الاقتصادية ضمن النّقاط التّالية[4] :

- تقليص حجم الجهاز الحكومي وضبط هياكله الإدارية و الوظيفية، وذلك من خلال الإبقاء على الضرورية منها فقط.
- إعادة تشكيل أدوار الجهاز الحكومي وإعادة النظر في وظائفه، وذلك بتنمية أدوار الحكومة في بعض المجالات وتقليصها في مجالات أخرى تتعلق ببعض المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

---

[1] – زياني هواري، المرجع السّابق ،ص 35.

[2] – عبد الجبار بابي، المرجع السّابق، ص 25

[3] – بلود عثمان، المرجع السّابق، ص 68.

[4] – رفيق بن مرسلي، المرجع السّابق ،ص 26.

- الاهتمام بتحسين مؤشرات الجودة والفعالية في الإدارة العامة بالاعتماد على نظم إدارة الجودة الشاملة.

الفرع الثّاني : الاسباب التكنولوجية

إن التطور العلمي الذي يشهده العالم الحديث في الصناعات التكنولوجية والتي أخذت طابع الابتكار وسهولة التعامل اكثر بشكل ملحوظ على مختلف مجالات الحياة، مما دفع بالعديد من المنظمات للاهتمام بالتكنولوجيا ومحاولة مواكبة ما يستجد فيها من تطوّرات تقنية لضمان اقتناءها والاستفادة[1].

لذا أصبحت التكنولوجيا تمثل حتمية عالمية تدفع لتبني نظم الخدمات الالكترونية في جميع الميادين بما فيها الخدمة العمومية الإلكترونية، لأن تجارب البلدان الرّائدة في هذا النمط من التسيير كشفت عن تحسّن ملحوظ في الأداء الإداري الذي أصبح يمتاز بالكفاءة والفاعلية والشفافية وكذلك إشراك المواطن في السياسات والخيارات الحكومية[2].

وعليه يمكن القول بأنّ الأسباب التكنولوجية والتقنية تُعتَبَرُ أهم مصدر لإحداث التغيير في سبيل ترقية المرافق العامة، لأن السبب الأساسي والحقيقي من ادراج التكنولوجيا لتطوير المرافق العامة هو تبسيط الحصول عمى الخدمات العمومية سواء من جانب الإدارة التي تسعى لتقديم الخدمات بأقل التكاليف وأحسن الطرق، أومن جانب المستفيدين من الخدمة الذين يتطلّعون للحصول على خدمة ذات نوعية عالية وبطريقة بسيطة تختصر الوقت والجهد، وأمام هذا الوضع فإن الإدارة التقليدية أصبحت اليوم تشكل حاجزا حقيقيا أمام تطوّر وترقية المرفق العام والرفع والتحسين من أداءه[3].

كما أن مواكبة مختلف التطوّرات التكنولوجية وزيادة المخترعات والتغير في جميع نواحي الحياة، كل ذلك يستوجب إدخال العديد من الإصلاحات والتحسينات اللازمة على مستوى

---

[1] – زياني هواري، المرجع السّابق، ص 37.

[2] – سنوساوي سمية، الإدارة الإلكترونية حتمية المرفق العام ما بعد الجائحة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلّية الحقوق والعلوم السّياسية، جامعة الجزائر، المجلد 58 ، العدد02 ، السّنة 2021، ص01.

[3] – سنوساوي سمية، المرجع نفسه ،ص 01.

الهيئات المحلية لتحقيق قدر من الكفاءة الإدارية التي تسمح لها بتوفير أحسن الخدمات للمواطنين وبأيسر السبل لأكبر عدد منهم[1].

مما سبق تسجيله يمكن القول بأنّ توظيف التكنولوجيا الحديثة في مجال ترقية المرافق العامة لصالح المجتمع وتمكينه من الحصول على فوائد كثيرة تتمثل في تحسين أداء المؤسسات، كما تعتبر توجهات العولمة نحو تقوية الروابط الإنسانية دافعا وسببا حقيقيا للعديد من الدول لتحسين خدماتها لترتقي للمستويات العليا للحصول على شهادة الجودة العالمية لخدماتها من ناحية، ولإرضاء المواطن من ناحية أخرى، بعد أن أصبح أمامه معيار عالمي يستطيع من خلاله مقارنة ما تقدمه دولته من
خدمات محلية بما تقدمه الدول المتقدمة من خدمات راقية[2].

المبحث الثاني

الأساليب المستحدثة لترقية المرافق العامة في الجزائر.

تسعى الدولة جاهدة لتقديم المتطلبات العامة على أحسن صورة وبأفضل أداء وبجودة عالية من خلال تسييرها لمختلف المرافق العامة في مختلف الميادين الإدارية الاقتصادية والاجتماعية ....، ولا سيما في ظل التطورات الحاصلة في العالم، مما فرض عليه مواكبة هذه التطورات وتجديد الأساليب التي تقوم عن طريقها بتقديم خدماتها العمومية وسيتم دراسة هذه الأساليب كالتالي: استخدام التكنولوجيا الحديثة (المطلب الأول) والمرصد الوطني للمرفق العام (المطلب الثاني).

[1] – عبد الجبار بابي، المرجع السّابق، ص 27.

[2] – بلود عثمان، المرجع السّابق، ص 69.

المطلب الأول:

استخدام التكنولوجيا الحديثة

إن استخدام التقنيات الحديثة للمرافق العامة يؤدي إلى توليد المعلومات ومعالجتها وتصنيفها وتبادلها ونشرها، كذلك الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية التي من نشأتها أن تزيل العراقيل بين الإدارة والمرتفقين، ويتم دراسة هذا الموضوع من خلال التطرق إلى الإدارة الالكترونية من تعريف وخصائص وأهمية (الفرع الاول) وكذا تطبيقات الإدارة الالكترونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الإدارة الالكترونية

أولا/ تعريف الإدارة الالكترونية:

لقد حظي موضوع الإدارة الالكترونية بالاهتمام الواسع والذي انعكس ايجابيا في تعدد التعريفات المقدمة لهذا المفهوم حيث عرفت على حسب الزاوية التي ينظر كل من الفقهاء عليها مما أدى إلى ظهور تعاريف بحسب المنظور المادي والوظيفي ومنظور السرعة وقلة لتكلفة والأمن والمنظور التكاملي من بين هاته التعاريف :

تعريف الأستاذ **سعد غالب ياسين** أن الإدارة الالكترونية هي "منظومة الأعمال والأنشطة التي يتم تنفيذها الكترونيا وعبر الشبكات"[1]

ويعرفها الأستاذ **مصطفى يوسف كافي** بأنها "العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للانترنيت وشبكات الأعمال في التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة على الموارد "[2]

وتعرفها الأستاذة **سحر قدوري بنها** "الإدارة الالكترونية هي الإدارة التي عمادها استخدام الحواسيب وشبكات الانترنت والإكسترانت والانترانت التي توفر المواقع الالكترونية المختلفة

1- سعد غالب ياسين ، الإدارة الالكترونية ، دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2010، ص27.

2 – مصطفى يوسف كافي ،الإدارة الالكترونية ، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع سوريا ،2012 ،ص47

لدعم وتعزيز الحصول على المعلومات والخدمات وتوصيلها للمواطنين والمؤسسات والأعمال في المجتمع بشفافية وكفاءة وبعدالة عالية[1]".

كما جاء في تعريف آخر للإدارة الالكترونية أنها منظومة الكترونية متكاملة تعتمد على تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات لتحويل العمل الإداري اليدوي إلى أعمال تنفيذ بواسطة التقنيات الرقمية الحديثة.

لقد تم تعريف الإدارة الالكترونية من طرف الدكتور **نجم عبود نجم** على أنها العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للأنترنت وشبكات الأعمال في التخطيط والتوجيه والرقابة على المواد والقدرات الجوهرية للشركات والآخرين بدون حدود من اجل تحقيق أهداف الشركة[2].

أما التعريف الشائع للإدارة الالكترونية فهي تعرف على أنها الاستغناء عن المعاملات الورقية وإحلال المكتب الالكتروني عن طريق الاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات وتحويل الخدمات العامة إلى إجراءات مكتبية ثم معالجتها حسب خطوات متسلسلة منفذة مسبقا.[3]

أما إذا تكلمنا عن خصائص الإدارة الالكترونية فنجد أن لها العديد من الخصائص التي تميزها عن الإدارة التقليدية، وهي الميزة الأساسية والجوهرية التي تجعل الدول تسعى إلى تطبيق الإدارة الالكترونية في منظماتها .

ثانيا / خصائص الإدارة الالكترونية:

تمتلك الإدارة الالكترونية مجموعة من الخصائص والتي تميزها عن الإدارة التقليدية وهي الميزة الأساسية والجوهرية التي تجعل الدول تسعى إلى تطبيق الإدارة الالكترونية في

1 – سحر قدوري، الإدارة الالكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة، مجلة منصور، العدد 14/خاص، الجزء الأول، الجامعة المستنصرية، ص 157 .

2 – نجم عبود نجم، الإدارة والمعرفة الالكترونية، د ط، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص160.

3 – سايح فطيمة، الادارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة نماء الاقتصاد والتجارة ، العدد الرابع، المركز الجامعي، غيليزان، ديسمبر 2018، ص66.

منظماتها فإدخال التكنولوجيا على الإدارة العامة جعلها تتميز بكونها إدارة بلا ورق بلا مكان أو زمان وبلا تنظيمات جامدة وسيتم بيان ذلك فيما يأتي:

- **التفاعل الآني على مدار الساعة هنا وفي كل مكان:** وهذا من خلال التفاعل الحي المباشر بين المتعاملين كما انه يعمل وفق قاعدة 24سا/24سا /اليوم و7ايام في الأسبوع، مما يوفر إمكانية التعامل والعمل في الوقت الحقيقي مع العاملين والموجودين في اي مكان في العالم بيسر وسهولة وبتكلفة اتصال محدودة[1] .
- **التشبيك الفائق:** وهذا التشبيك يعمل في إطار تعظيم إمكانيات الشبكة وفق قانون متكالف الذي يقوم على ان القيمة الحقيقية لكل شبكة ذات اتصال باتجاهين تعادل مربع إمكانية عدد المشاركين فيها[2].
- **السرعة الفائقة والعمل عن بعد وبلا حدود:** سرعة التوصيل الكهربائي التي تقرب من سرعة الضوء حيث يستغرق إرسال رسالة من قارة إلى قارة أخرى عبر البريد الالكتروني حوالي 15ثا، فالسمة الأساسية للأعمال أو العمل الالكتروني هي إمكانية العمل بلا حدود، وهذه السمة تؤدي بنا بدون شك إلى تطوير نظرة الإدارة إلى نفسها والى قدراتها الجوهرية باتجاه المزيد من التنظيم الهائل والمرن[3].
- **الرقابة المباشرة والصادقة** : حيث أصبح بإمكان الإدارة أن تتابع مواقع عملها المختلفة عبر شاشات والكمرات الرقمية التي في وسع الإدارة الالكترونية أن تسلطها على كل بقعة من مواقعها الإدارية، وكذلك على منافذها وجهزتها التي يتعامل معها الجمهور وهكذا يصبح لدى الإدارة الأداة المضمونة الصادقة، التي تقيم بها أنشطتها وتتابع بها مواقعها باطمئنان بعيدا عن أسلوب المتابعة بالمذكرات والتقارير التي يرفعها الأفراد في الإدارات التقليدية بما يعرف عنها من مشكلات يأتي في مقدمتها انعدام الشفافية في كثير من الحالات فضلا عن بطء هذا الأسلوب، ويمكن بوضوح كشف هذا الفارق حين نتصور إدارتين إحداهما تجلس في انتظار مراقب أو مجموعة مراقبين

1 – نجم عبود نجم، المرجع السابق، ص159.

2 – صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، سنة 2014، ص8.

3 – نجم عبود نجم، المرجع السابق، ص 160 .

أرسلتهم ليكتبوا تقرير عن موقع ما، ويتابعوا سير العمل فيه وأخرى تجلس في مكانها تشاهد حركة العمل في هذا الموقع مباشرة وتسمع أيضا ما يدور فيه[1] .

- **السرية والخصوصية:** من خصائص الإدارة الالكترونية السرية والخصوصية للمعلومات المهمة بما تملكه تلك الإدارة من برامج تمكنها من حجب المعلومات والبيانات المهمة ودعم إتاحتها إلا لذوي الصلاحية الذين يملكون كلمة المرور[2] .
- **زيادة الإتقان:** أن الإدارة الالكترونية كآلية عصرية في عمليات التطوير الإداري، وتغيير التنظيمي تمثل منعرجا حاسما في شكل المهام والأنشطة الإدارية التقليدية، وتنطوي على مزايا أهمها المعالجة الفورية للمتطلبات[3]

ثالثا / أهداف الإدارة الالكترونية:

إذا كان تحقيق النجاح لأي منشاة يتم في بداية المشروع فان الأهداف هي الثمرة التي يجنيها المسؤولون في المنشأة في نهاية المشروع ويمكن تلخيصها في:

- تكريس الشفافية والابتعاد عن الفساد الإداري والرشوة والمحابات بين الموظفين وطالبي الخدمة وكسب ثقة المواطنين .
- تقديم الخدمات لدى المستفيدين بصورة مرضية ومن خلال 24 ساعة في اليوم وطيلة أيام الأسبوع بما في ذلك الإجازة الأسبوعية.
- تخفيض حاجة أجهزة الإدارة لاستخدام الملفات والأوراق عن طريق توفير شبكة الكترونية فعالة وهو ما يؤثر إيجابا قي تقديم الخدمة وبالتالي صغر المكان المجهز لحفظ المعلومات الالكترونية [4].

---

1 – حسين بن محمد الحسن، الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي المحور الثاني التوجهات والأساليب الحديثة، من 01الى 04 نوفمبر 2009، ص 21 .

2 – المرجع نفسه ، ص 21 .

3 – عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة والجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشاد، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2010، ص 18.

4 – سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة باتنة، سنة 2019/2019، ص ص 177– 178.

- توفير الخدمة للأفراد في الوقت المناسب وتحقيق السرعة المطلوبة لانجاز إجراءات العمل وبتكلفة مالية مناسبة .
- إيجاد مجتمع قادر على التعامل مع معطيات العصر التقني كما تسمح بتاهيل الموظفين لمواكبة التطورات الجديدة داخل المؤسسة وبذلك تمييز الموظفين المؤهلين من غيرهم .
- الاستفادة من الخدمات الحكومية عن طريق بوابات الخدمات الالكترونية.
- تعميق مفهوم الشفافية والبعد عن المحسوبية .
- الحفاظ على حقوق الموظفين من حيث الإبداع والابتكار .
- زيادة حجم الاستثمارات التجارية .
- سهولة الوصول للمعلومات التي تحتاجها الإدارات وتعزيز التفاعل بين مختلف الأجهزة الحكومية وبذلك اختصار الوقت والتخلص من مظاهر الطوابير الطويلة لطالبي الخدمة والحفاظ على سرية المعلومات، وتقليل مخاطر فقدها[1] .

ويقول الدكتور **ماجد راغب الحلو** أن الإدارة الالكترونية تهدف إلى تقديم خدمات جديدة ومتطورة بشكل لائق وبمواصفات تتفق وجودة الإدارة الالكترونية ذاتها والتقليل من البيروقراطية، وتسهيل المعاملات لعملاء الإدارة الالكترونية، كذلك تعزيز الشفافية وتحسين الأداء والمركز التنافسي للإدارة[2].

وكذلك تشمل تدريب كافة المواطنين على طرق استعمال أجهزة الكومبيوتر وإدارة الشبكات وقواعد المعلومات والبيانات وكافة المعلومات اللازمة للعمل على إدارة وتوجيه الإدارة الالكترونية بشكل سليم، كما تنشر ثقافة استخدام الإدارة الالكترونية وطرق ووسائل استخدامها لدى المواطنين[3].

1 – ساسي مريم، الإدارة الالكترونية – دراسة مقارنة، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص إدارة ومالية جامعة أوكلي محمد أولحاج، البويرة، السنة 2015،2016 .

2 – ماجد راغب الحلو،العقد الإداري الالكتروني، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، سنة 2007، ص29.

3 – ماجد راغب الحلو، المرجع نفسه، ص 134.

الفرع الثاني : تطبيقات الإدارة الالكترونية

وانطلاقا من فكرة إصلاح وتحسين المرفق العام والتكفل الجيد بمتطلبات المواطن ونوعية وجودة الخدمة العمومية المقدمة سعت الدولة الجزائرية الى تبني نظام الإدارة الالكترونية في تسيير المرافق العامة العمومية في بعض القطاعات ومن أمثلة ذلك نذكر:

أولا / قطاع الداخلية والجماعات المحلية

شهدت الإدارة المحلية في الجزائر فكرة وممارسة سلسلة من التطورات خاصة مع حتمية الولوج إلى عالم التقنيات الحديثة في مجال الاتصالات والمعلومات وضمن مبادرات التحول الرقمي ودفعا لمخططات التحول لخدمة عمومية محلية نوعية وجودة الخدمات المقدمة للمواطن في ظل تحسين وتطوير المرفق العام، وقد تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر بالتنسيق مع إدارتها الإقليمية عبر الوطن جملة من الإصلاحات والإجراءات التي بإمكانها تسريع تطبيق تقنية تكنولوجيا المعلومات والاتصال في هذا الجزء المهم من الإدارة العمومية باعتبارها تمثل الإدارة الأقرب للمواطن واهم الانجازات نذكر مايلي[1]:

- **بطاقة التعريف البيومترية:** حيث قامت الوزارة المكلفة بإقرار جملة من الإجراءات والتقنيات لتمكين الحصول على البطاقة من خلال تطبيق الكتروني موحد تم وضعه من الوزارة المكلفة يمكن المواطن من طلب والحصول على هذه الخدمة دون تكبد عناء التنقل والجهد وتضييع الوقت حيث نص المرسوم لرئاسي 143/17[2]على كيفية إعداد وتسليم وتجديد بطاقة التعريف الوطنية البيومترية بالإضافة إلى رخصة السياقة البيومترية و البطاقة الرمادية البيومترية .

1 – صايم مصطفى، عصرنة تسيير المرافق لعامة عن طريق الإدارة الالكترونية، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 06، العدد 03 ، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، الجزائر، سبتمبر 2018، ص41.

2– المرسوم الرئاسي رقم 17–143، المؤرخ في 2017/04/18، يحدد كيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، ج ر عدد25، صادر في2017/04/19 .

- **جواز السفر البيومتري:** ولقد أخذت هذه الوثيقة حصة اكبر من اهتمام وزارة لداخلية والجماعات المحلية لما تشكله من أهمية بالغة لدى المواطن فخصصت له كل الإجراءات اللازمة والضرورية.

ولتحسين أداء الخدمة العمومية وجعلها تتميز بالشفافية والفعالية قامت الوزارة المكلفة بتجسيد عدة مشاريع مهمة في مجال عصرنة المرافق العامة باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة والسعي إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة ونوعية ومن بين هذه النقاط نذكر ما يلي:

رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية به .

لقد مكن هذا الانجاز من تمكين المواطن من استخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر كامل التراب الوطني دون تكبد عناء التنقل، تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج بتقديم طلب الحصول على عقد الميلاد الخاص 12 مباشرة عبر خدمة الانترنت والحصول عليه من الممثلية الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها وإنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم بصفة آنية ودون التنقل إلى ولاية التسجيل، خدمات الكترونية جديدة عبر الانترنت تمكن طالب جواز السفر البيومتري من متابعة مراحل معالجة ملفاتهم[1] كما يمكن التسجيل للحج الكترونيا .

كما تسعى كذلك إلى مشروع البطاقة الرمادية ورخصة السياقة الالكترونية[2] حيث أن رخصة السياقة تكون على شكل شريحة تحتوي على تطبيق يسمح باستعمال نظام التنقيط بطريقة الكترونية آلية[3] .

1 – صايم مصطفى، المرجع السابق، ص41.

2 – المرسوم الرئاسي رقم 17–143، المؤرخ في 2017/04/18، المصدر السابق .

3 – زياني هواري، المرجع السابق، ص48.

– التصديق والتوقيع الالكتروني بموجب القانون 15-04[1] الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين وكذا المرسوم التنفيذي 16-134 [2] مكلف بترقية استعمال التوقيع والتصديق الالكتروني .

– السجل التجاري الالكتروني بموجب المرسوم التنفيذي 18-122[3] الذي يحدد نموذج مستخرج السجل التجاري الالكتروني عن طريق معطيات مشفرة عن التاجر وهو يدعم التوجه نحو الإدارة الالكترونية .

ثانيا / قطاع البريد والمواصلات:

في إطار التحولات التي شهدتها الجزائر في المجالات الاقتصادية والسياسية وفي ميدان التكنولوجيا المعلومات والاتصال ظهرت الحاجة إلى القيام بعدة تغييرات وتحولات مست قطاع البريد والمواصلات وذلك من خلال إعادة هيكلة القطاع وإدخال عليه عدة تحسينات من اجل الوصول إلى الجودة والنوعية في تقديم الخدمة العمومية الجوارية للمواطن وتقليص الفجوة الرقمية وتنفيذ السياسة القطاعية في مجال البريد ودمقرطة النفاذ إلى خدمة بريدية عصرية وذلك من خلال الاستعمال المكثف لتكنولوجيات الإعلام والاتصال، مع تحفيز الإدماج المالي الذي يمثل محورا للتضامن الاقتصادي الوطني، مواصلة نشاطات عصرنة الشبكة وتكثيفها وتفعيل كافة الإجراءات والوسائل التي تسمح بتحسين ظروف استقبال المواطنين وتنويع العروض والخدمات المقترحة، مما سيساهم في تقليص الفروقات الإقليمية والتباينات الاجتماعية.

تظهر عصرنة قطاع البريد والمواصلات عبر تدعيم التأليه والحوسبة المكثفة والرقمنة وخاصة تطوير الخدمات على الخط والنفاذ عن بعد واستعمال التطبيقات النقالة، وفيما يتعلق

1- قانون رقم 14-04 المؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة لمتعلقة بتوقيع والتصديق الالكتروني، ج ر عدد 06، صادرة في 10 فيفري 2015.

2 – المرسوم التنفيذي رقم 16-134، المؤرخ 2016/04/25، يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق وسيرها ومهامها، ج ر عدد26، الصادرة بتاريخ 2016/04/28.

3- مرسوم تنفيذي رقم 18-122،مؤرخ في 2018/04/05 يحدد نموذج مستخرج السجل التجاري ، الصادر بواسطة إجراء الكتروني،ج ر عدد 21 صادر في 2018/04/11.

بالوكالات البريدية فهي تساير بتناغم تطور المجتمع، مع احترام هيكلة وبيئة كل منطقة، كما تمثل حوسبة نشاطات مكاتب البريد على مستوى الشبابيك وخلفها ورشة مهمة لعصرنة قطاع البريد مما يساهم في تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطن، تقليص طوابير الانتظار، تامين المعاملات، رقمنة عمليات المراقبة والحسابات اليومية والشهرية[1] .

ومن بين الخدمات الالكترونية التي تقدمها بريد الجزائر والمواصلات نذكر ما يلي:

- **البطاقة الالكترونية "البطاقة الذهبية"**: تستخدم في الخدمات المالية والتعاملات الالكترونية حيث تمكن من سحب الأوراق النقدية من الشباك الالكتروني، طلب العديد من الخدمات كتحويل المال، إجراء المعاملات المالية كتسديد فواتير الكهرباء والغاز، تعبئة رصيد الهاتف النقال، تسديد فاتورة الهاتف الثابت والانترنت وتعتمد على السرعة والتوفر والأمان، ويمكن ربطها بتطبيق الهاتف النقال وإجراء مختلف العمليات بسهولة وسرعة[2].

- **الشباك الالكتروني:** يسمح بتقديم عدة خدمات للزبائن والمتعاملين وتتمثل في الأجهزة الالكترونية والتي تسمح بعملية سحب الأوراق النقدية في أماكن مختلفة وفي كل زمان.

وكذا تقديم خدمات أخرى عبر الانترنت كخدمة الاطلاع على الرصيد وطلب نماذج الصكوك البريدية وخدمات الحصول على كشف العمليات الحسابية وإرسال المبالغ المالية من رصيد إلى رصيد آخر ... الخ

إن تطبيق الإدارة الالكترونية يعد فرصة متميزة للارتقاء بالأداء ألمرفقي، حيث تعد وسيلة لرفع الكفاءة و أداء الموارد البشرية وتحسين وتطوير أدائها وتخفيف لأعباء الإدارية عن طريق استخدام أساليب الكترونية تتسم بالكفاءة والفعالية والسرعة والإتقان بالإضافة إلى قدرتها على مواجهة كل مشكلات الإدارة التقليدية والقضاء عليها كما أن الإدارة الالكترونية تؤدي إلى تأكيد مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد وبصورة واضحة، حيث يمكن الحصول على الخدمات المرفقية في أي وقت يشاءون وعلى مدار اليوم من خلال شبكة

1 – صايم مصطفى، المرجع السابق، ص42 وما يليها.

2 – زياني هواري ، المرجع السابق، ص48.

المعلومات التي تعمل دون توقف مما يؤدي إلى التخلص من البيروقراطية والتعقيدات الإدارية واختصار مراحل انجاز الخدمة وتوفير الوقت والجهد والمبذول للأفراد والدولة[1] .

أما بالنسبة لمبدأ المساواة أمام المرفق العام ففي ضل الإدارة الالكترونية لن يكون هناك أي تمييز بين أفراد المتقدمين لنيل الخدمات من خلال تحقيق حياد المرفق الكترونيا كما انه يعتبر تجسيدا حيا وتطبيقيا مواكبا لمبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل ومن كل ما سبق نجد انا المرافق العامة الالكترونية تتماشى مع مبادئ المرافق العامة العادية[2] .

المطلب الثاني

استحداث المرصد الوطني للمرفق العام

يعتبر تحسين الخدمات العمومية محورا أساسيا في برنامج مخطط عمل الحكومة الهادف لتحقيق دولة حديثة ترقى لطموحات المواطنين ونظرا للتحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي عرفتها الجزائر دفعت بالحكومة على التفكير في انشاء هيئة استشارية قصد مواكبة موجة التغيير الحاصل في العالم ،حيث تضمن مخطط عمل الحكومة لسنة 2014 إنشاء مرصد للخدمة العمومية يتولى مهمة تحسين الأداء في الإدارات العمومية حيث يعتبر المرصد الوطني للمرفق العام من بين أهم آليات والهيئات المتخصصة في ميدان المرافق العامة استحدث بهدف ترقية الإدارة وتحسين الخدمة العمومية وتصحيح الإختلالات والسلبيات التي يعرفها المرفق العام في الجزائر وللتعمق في معرفة دور المرفق المرصد يستوجب الأمر تعريف هذه الهيئة (الفرع الأول) ثم تبيان مهام المرصد الوطني للمرفق العام (الفرع الثاني) .

1 – أونيسي ليندة، المبادئ الضابطة للمرفق العام الالكتروني، مقال بمجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد01/2021، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ص 216.

2 – أونيسي ليندة، المرجع السابق ، ص216.

الفرع الأول: المرصد الوطني للمرفق العام

إن عملية الإصلاحات التي تبنتها الدولة الجزائرية منذ عقود طويلة لا زالت لم تأتي بالنتائج المأمولة ولم تحقق رضا المواطن عن مستوى جودة الخدمة التي تقدم له ولعل عام 1988 كان الأبرز في هذا المجال من الناحية القانونية، اثر صدور المرسوم الرئاسي رقم: 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن[1]، والذي لا يزال نافذا إلى غاية يومنا هذا .

فإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن يمثل جوهر إصلاح المرافق العامة والسبيل لتجويد الخدمات العمومية المقدمة وفي هذا المجال نجد أن المشرع الجزائري قد عكف على إنشاء العديد من الهيئات والمؤسسات المنوطة بهذا الدور المهم والتي من بينها المرصد الوطني للمرفق العام فسنتطرق لتعريف بهذا المرصد (أولا) وكذا تشكيل المرصد (ثانيا) .

أولا / تعريف المرصد الوطني للمرفق العام

المرصد الوطني للمرفق العام هو هيئة استشارية مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-203 المؤرخ في 07 يناير 2016 مقرها الجزائر العاصمة يرأسها وزير الداخلية حيث عرفت المادة الأولى من هذا المرسوم المرصد بأنه هيئة استشارية موضوعة تحت رئاسة وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ،متشكل أساسا من مجموعة من الأعضاء المقترحين من قبل وزير الداخلية وممثلي قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية وطنية، يعمل بنظام الدورات، مكلفة بالقيام بدراسات وتقديم اقتراحات وآراء وتدابير من شانها تحسين الخدمة العمومية ترقية المرفق العام والإدارات وتطويرها[3]، فمهمة المرصد هي تطوير خدمات الإدارات والمرافق العمومية والقضاء على الإختلالات والنقائص التي تعاني منها

1 – المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائري، عدد27، سنة 1988 .

2 – المرسوم الرئاسي رقم 16- 03 المؤرخ في 2016/01/07، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، عدد02، سنة 2016.

3 – باحماوي عبد الله، مقال بعنوان سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد02، جامعة احمد دراية ، أدرار، سنة 2019، ص333.

الإدارة على رأسها البيروقراطية وذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام [1].

ومن هذا التعريف نستنتج أن الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام انه:

- هيئة استشارية .
- هيئة تابعة غير مستقلة
- هيئة إقتراحية و رقابية في نفس الوقت .

ثانيا : تشكيل المرصد

حددت المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 03/16 تشكيلة المرصد[2] الذي يتراسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله على النحو التالي :

- خمس شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا في مؤسسات الدولة.
- ممثل عن قطاع وزارة المالية، وزارة الصناعة والمناجم، وزارة الطاقة، وزارة التجارة، وزارة السكن والعمران، وزارة النقل، وزارة التربية الوطنية، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وزارة الصحة والسكان والإصلاح المستشفيات، وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، برتبة مدير على الأقل.
- ممثل عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري .
- ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي .
- ممثل الديوان الوطني للإحصاء .

1- رابحي كريمة ، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد الثامن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، جوان 2021 ، ص73.

2 – المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 16- 03 ، المصدر السابق

- رئيسا مجلسين شعبيين ولائيين ،ورئيسا مجلسين شعبيين بلديين.
- ممثلان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني وممثل عن وسائل الإعلام .

ولقد حددت المادة التاسعة 09 من ذات المرسوم الرئاسي مدة عضوية أعضاء المرصد بثلاث 3 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية وذلك بناء على اقتراح الدوائر الوزارية والهيئات التابعين لها وفي حالة تخلف احد أعضاء يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية [1].

ويجتمع هذا المرصد الوطني للمرفق العام في دورة عادية 04 مرات في السنة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية، بطلب من ثلثي أعضائه على الأقل[2].

الفرع الثاني: مهام المرصد الوطني للمرفق العام

أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية في اجتماع له مع أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام أن المهمة الأولى التي انشأ من اجلها هذا المرصد ويجب أن يتولاها في جميع ربوع لوطن هي خدمة المواطن وتلبية انشغالاته لا سيما ما يتعلق بالخدمة الوطنية ومن اجل تحقيق هذه المهمة نص القانون المنشئ له على جملة من المهام التي تضطلع بها هذه الهيئة لا سيما المهم الاستشارية والإقتراحية وهو ما سنتناوله كالتالي :

أولا/ يقوم المرصد الوطني للمرفق العام بتشجيع مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني على خدمت المرفق العام والمساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها .

ثانيا/اقتراح أعمال التنسيق وربط عبر الشبكات بين دوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار و النجاعة في مجال الخدمات المرفق العام .[3]

1 – المادة 09 من المرسوم الرئاسي 16– 03 ، المصدر السابق .

2– عبد الجبار بابي، المرجع السابق، ص29.

3 – المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 16– 03 ، المصدر السابق .

ثالثا/ اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرافق العامة وسيرها قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام[1].

رابعا/ يقترح التدابير التي تحفز تطور الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيا الحديثة للأعلام والاتصال وتعميمها كما يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وزيادة تحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آراءهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.

خامسا/ يساهم في إرساء المهنية والأدب داخل المرفق العام ما يعرف بتخليق المرفق العام وكل تدابير من طبيعته خلق الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه كذا ترقية الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام والعمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام .

سادسا/ دراسة واقتراح كل تدابير في مجال عصرنة المرفق العام و الذي من شانه المساهمة في قيام المؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرافق العامة .

سابعا / تعزيز التعاون والمبادرات مع الشركات الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها،[2] وهذا ما نصت عليه المادة 07 من المرسوم 16-03 "**يمكن للمرصد في مجال التعاون ،المبادرة مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات**"[3] ففي إطار التعاون وقع المرصد الوطني مذكرة تفاهم مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول نشر المفاهيم الأساسية لحقوق الإنسان وتطويرها وترقيتها من خلال التشاور والتنسيق والتعاون بينهما في سبيل تحقيق المصلحة العامة للمواطن .[4]

1 – المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 16– 03 ، المصدر نفسه .

2 – زياني هواري، المرجع السابق، ص ص 40–41.

3– المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 16– 03 ، المصدر السابق .

4– رابحي كريمة، المرجع السابق، ص79.

حيث يقدم المرصد الذي هو تحت سلطة وزير الداخلية تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية حيث يشمل هذا التقرير على مدى تطوير الخدمة العمومية والمرافق العامة في كامل ربوع الجمهورية وكذا نسخة إلى الوزير الأول تقارير دورية حول سير المصالح العمومية، وتتضمن هذه التقارير عددا من الاقتراحات والتدابير التي يتم مناقشتها وتعديل عدد منها إضافتا إلى عدد من الملاحظات العامة حول سير المرافق العامة ويتم صياغة التقرير الختامي على ضوء التقارير القطاعية التي تم عرضها على الخبراء ومن ثم عرضها على الأعضاء للمصادقة عليها[1] .

ومن بين الأساليب الحديثة التي لجأت لها الدولة الجزائرية في تحديث وعصرنة المرافق العامة والتي تكون من إدارة وتسيير الخواص نجد تقنية التفويض[2] والخوصصة التي نص عليها الأمر 95-22[3] المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات الاقتصادية و أيضا الأمر 01-04[4] المؤرخ في 20 اوت 2001 المتضمن المؤسسة العمومية الاقتصادية في تسييرها وخوصصتها حيث عرف الخوصصة في المادة 13 منه وكذا استعمال الحكم الراشد، فقد جاء القانون رقم 15-274[5] المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ويعتبر خطوة ايجابية لتجسيد وتفعيل الأساليب التعاقدية بغيت تحقيق الأفضل في الأداء والخدمات العمومية.

1 - زياني هواري، المرجع السابق، ص43.

2- إسحاق رعاش، عبد الرحمان رعاش، المرجع السابق، ص 37.

3 - الأمر رقم 22-95 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد48، الصادر في 1995/09/27 (ملغى) .

4 - الأمر رقم01-04 المؤرخ في 20 أوت، 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، الجريدة الرسمية عدد47، الصادر في 2001/08/22.

5 - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2016، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،الجريدة الرسمية، مؤرخة في 20 سبتمبر 2016.

ملخص الفصل الثاني :

لقد أولت الجزائر اهتمامات بالغة الأهمية لأجل تحسين الخدمة بالمرافق العمومية والسعي لعصرنتها، لمحو الصورة السيئة عنها، وتحقيق المصالح بين المرفق والمواطن وهذا ما يؤكده سعي الحكومة الجزائرية لمواصلة عصرنة الخدمات من خلال الاستجابة لتطلعات المواطن ومقتضيات التطور والحداثة وهو الأمر الذي يجعل من كافة السياسات من تجسيد ذلك على مستوى المرافق العامة كما حاولت تطوير الوسائل المادية واستعمال التكنولوجيات الحديثة وعمدت على تطبيق الإدارة الالكترونية واستعمال أللانترنت والكومبيوتر في جميع المجالات وهذا لخدمة الصالح العام.

ولعل من ابرز الأساليب المستحدثة من طرف الحكومة نجد المرسوم الرئاسي المتعلق باستحداث المرصد الوطني للمرفق العام و الذي يهتم بالدرجة الأولى بترقية المرفق العام وتطويره على جميع المستويات الداخلية والخارجية وتقديم افضل الخدمات .

الخاتمة

الخـاتـمـة

لقد قام المشرع الجزائري بعدة إصلاحات بالمنظومة القانونية، والتي كان هدفها الأول والأخير عصرنة المرافق العامة في الجزائر سواء محليا أو وطنيا في جميع المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ولقد أولت الجزائر اهتمامات بالغة الأهمية من اجل تهيئة المرافق العامة وعصرنتها ومحاولة محو الصورة السيئة للمرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة المبنية على أساس الكفاءة والثقة المتبادلة مع المواطنين والجودة والتسيير الجيد والرشيد، حيث عملت على تبسيط إجراءاتها وتطويرها لتتلاءم مع التقنيات الحديثة للدولة وتخفيف الوثائق الإدارية لإزالة العبء على كاهل المواطنين وكذا لربح الوقت في استخراج جميع الوثائق التي أصبحت تستخرج في وقت قصير جدا، والالتزام بإعداد ظروف استقبال جيدة للمواطنين على أساس المعاملة الحسنة والاحترام والتقدير.

كما أصبح التوجه نحو إرساء دعائم الإدارة الالكترونية في المنظمات بصفة عامة والجماعات المحلية وجميع الإدارات الحيوية بصفة خاصة ضرورة حتمية وذلك في ضل مختلف التطورات على كافة المجالات التي أصبحت تشهدها بيئة الأعمال المعاصرة نظرا لعلاقتها الكثيفة والمتبادلة مع المواطنين، كما أنها تهدف بتبنيها خيار الإدارة الالكترونية والتي تسعى من خلالها لتحسين الخدمة العمومية رغم الاختلالات التي تحتسب عليه إلى مكافحة البيروقراطية بإشكالها المختلفة وتقريب الإدارة من المواطن وتحسين المرفق العام.

ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بتجاوز عدة عراقيل التي واجهت سير المرافق العامة لما يشكله من عنصر جوهريا ولصلته الوثيقة بتحديث وعصرنة المرفق العام ويتجلى ذلك في جعل المرافق العامة تؤدي دورها بكل الأساليب والوسائل التي تضمن لها السير الحسن والجودة في انجاز الخدمة العمومية.

ومن خلال هذه الدراسة المتواضعة نستخلص أن الجزائر لم تحقق الكثير من الانجازات على مستوى خطتها لعصرنة المرافق العامة وذلك بسبب التأخر في التحكم في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، الفعل الرئيسي لعصرنة أي قطاع كان، فضلا عن طبيعة النظام الإداري الجزائري الذي يتميز ببيروقراطية معقدة، دفعته لرفض أي تغيير وهو ما أدى إلى

بقاء طرق التسيير الإدارية التقليدية، عدا بعض الخدمات البسيطة التي استطاعت من خلالها الدولة تحقيق قفزة معتبرة في مجال تحسين الخدمة العمومية .

إن ما يؤكد عليه هذا الأمر، هو أن تطبيق الإدارة الالكترونية وحدها غير كافية لتحقيق الإصلاح الإداري، ما يتم إحداث تغييرات جذرية على مستوى التنظيم الإداري والنصوص القانونية الناظمة لعمل الإدارة، لذلك ومن خلال هذه الدراسة تم التوصل للنتائج التالية:

- التجربة الجزائرية لازالت فتية ومتواضعة فيما يخص عصرنة المرافق العامة وتطبيق الإدارة الالكترونية .
- عدم قدرة النصوص لقانونية على مواكبة طموحات الحكومة نحو عصرنة المرافق العامة وتحسينها
- التنظيم الإداري الجزائري غير قادر على التحكم في تكنولوجيا المعلومات والاتصال

لأجل كل ذلك يمكن تقديم بعض التوصيات:

- ضرورة إعادة النظر في لنصوص والأحكام القانونية الناظمة لعمل الإدارة مع الاستفادة من تجارب الدول ذات السبق في هذا لمجال
- تطوير آليات الحكومة والتنظيم من خلال تعزيز الشفافية والنزاهة ومواكبة التنظيم واللامركزية إلى جانب تحديث أساليب تطوير المرافق العامة .
- تحسين علاقة الإدارة مع المواطن وذلك بتعزيز روابط الثقة بين الإدارة والمواطن عبر تطوير جودة الخدمات من خلال تحسين الاستقبال وتبسيط الإجراءات
- تثمين الرأسمال البشري كعنصر أساسي لإنجاح أي إصلاح أو بالأحرى تحديث المرافق العمومية بهدف تطوير منظومة العنصر البشري وتأهيله .
- الرفع من نسبة التحكم ألمعلوماتي لدى الإدارات قصد تحسين وتسريع الخدمات العمومية المقدمة للمواطن ولدى المواطن كذلك قصد تمكينه من مواكبة الخدمات الالكترونية المقدمة من قبل الإدارة.

المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

- **أولا المصادر:**
- **القران الكريم**

النصوص القانونية:

- **النصوص التشريعية:**
- **القوانين:**

1-القانون 11-10 مؤرخ في 20رجب سنة 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بقانون البلدية، مصدر الجريدة الرسمية عدد12 .

2-القانون رقم 07/12 المؤرخ في28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012 المتعلق بقانون الولاية، مصدر ج ر، عدد 12، مؤرخة في 29 أفريل سنة 2012 .

3- قانون رقم 14-04 المؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة لمتعلقة بتوقيع والتصديق الالكتروني، ج ر عدد 06، صادرة في 10 فيفري 2015.

- **الأوامر:**

4- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني،ج.ر، ع78، الصادر في 1975/09/30، المعدل والمتمم .

5-الأمر 96-13 المؤرخ في 15 /1996/06 المتضمن قانون المياه، ج ر،ع 37 الصادر في 1996/06/16 المعدل والمتمم .

6- الأمر رقم 22-95 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد48، الصادر في 1995/09/27 (ملغى) .

7- الأمر رقم01-04 المؤرخ في 20 أوت، 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، الجريدة الرسمية عدد47، الصادر في 2001/08/22.

- **النصوص التنظيمية**

- **المراسيم الرئاسية:**

8-المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المؤرخ في 07 جانفي 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، عدد02، لسنة 2016.

9-المرسوم الرئاسي رقم 274/15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2016، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، عدد 50، مؤرخة في 20 سبتمبر 2016.

10- المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 يوليو 1988، يتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن .

11- المرسوم الرئاسي رقم 17-143، المؤرخ في 2017/04/18، يحدد كيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، ج ر عدد25، صادر في2017/04/19

المراسيم التنفذية

12- المرسوم التنفيذي رقم 16-134، المؤرخ 2016/04/25، يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق وسيرها ومهامها، ج ر عدد26، الصادرة بتاريخ 2016/04/28

13- مرسوم تنفيذي رقم 18-122، مؤرخ في 2018/04/05 يحدد نموذج مستخرج السجل التجاري، الصادر بواسطة إجراء الكتروني، ج.ر عدد 21 صادر في 2018/04/11.

ثانيا: المؤتمرات الدولية :

14- حسين بن محمد الحسن، الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي المحور الثاني التوجهات والأساليب الحديثة، من 01 إلى 04 نوفمبر 2009 .

ثالثا: الكتب :

15- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2007 .

16- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2008.

17- عمار عوابدي، القانون الإداري، الطبعة 05، بن عكنون، الجزائر، 2008

18- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2002.

19- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم والنشاط الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.

20- محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.

21- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

22- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة2007 .

23- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة – المرفق العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984.

24- عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2000.

25- نواف كنعان، القانون الإداري، د ط، دار ثقافة للنشر والتوزيع العربية، الأردن، 2006.

26- عدنان عمر، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرافق العامة، الطبعة الثانية، منشاة المعارف، مصر، سنة 2004.

27- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 2009.

28- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، د س ن .

29- فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د.ط، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 1980.

30- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري ن دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979 .

31- محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر، سنة 1989.

32- محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة في العقود الإدارية، دار الفكر العربي، سنة 1984

33- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 2005.

34- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2004.

35- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1996.

36- ماجد راغب الحلو ،القانون الإداري ،دار الجامعة الحديدة ، الإسكندرية ،2008

37- ماجد راغب الحلو،العقد الإداري الالكتروني، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، سنة 2007.

38- محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982.

39- صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، سنة 2014.

40- علي خطار شنطاوي، القانون الإداري الأردني، نشاط الإدارة العامة، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2009.

41- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، طبيعة القانون الإداري ، الطبعة الثالثة، د د ن، د س ن

42- نجم عبود نجم، الإدارة والمعرفة الالكترونية، د ط، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

43- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن،1997.

44- فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الكتاب الأول، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الطبعة الأولى، د.د.ن، لبنان، سنة 2004.

45- علي محمد يدير، القانون الإداري، ددن، بغداد سنة 1993.

46- عصام علي الدبس، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة الأولى، الأردن، سنة 2014

47- سعد غالب ياسين، الادارة الالكترونية، دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2010

48- مصطفى يوسف كافي، الادارة الالكترونية،دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع سوريا ،2012

49- نجم عبود نجم، الإدارة والمعرفة الالكترونية، د ط، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2009

50- صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، سنة 2014.

51- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997

رابعا: مقالات ومحاضرات وملتقيات :

52- احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة ممد أعراب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 1996.

53- ميلاس محمد الدين، النظام القانوني للمرفق العام، مقال بدائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، لمجلد 05، العدد 02-2021، جامعة محمد بوضياف، المسيلة.

54- باحماوي عبد الله، مقال بعنوان سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد 02، جامعة احمد دراية أدرار، السنة 2019.

55- سحر قدوري، الإدارة الالكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة، مجلة منصور، العدد 14/خاص، الجزء الأول، الجامعة المستنصرية

56- صبرينة عصام، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري، مقال بمجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، ديسمبر 2017

57- علي بن هدية، القاموس الجديد للطلاب ،المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1991.

58- صايم مصطفى، عصرنة تسيير المرافق لعامة عن طريق الإدارة الالكترونية، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 06، العدد03، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، الجزائر، سبتمبر 2018.

59- أونيسي ليندة، المبادئ الضابطة للمرفق العام الالكتروني، مقال بمجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد2021/01، جامعة عباس لغرور، خنشلة.

60- سايح فطيمة، الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة نماء الاقتصاد والتجارة ، العدد الرابع، المركز الجامعي، غيليزان، ديسمبر 2018.

61- شاكري سميّة، محاضرات في قانون المرافق العامة، القيت على طلبة السّنة الثّانية، شعبة العلوم القانونية والإدارية، السّداسي الاوّل ، كلّية الحقوق والعلوم السّياسية، جامعة محمد لمين دبّاغين، سطيف2،السّنة الجامعية 2020/2019،

62- بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، جامعة عنابة، مجلة التواصل، عدد 26 ، جوان 2010 .

63- بلود عثمان، ماهية المرفق العام ورهانات ترقية خدماته في التّشريع الجزائري، المجلّة الجزائرية للمالية العامّة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، جامعة تلمسان، العدد 2017/07 .

64- سنوساوي سمية، الإدارة الإلكترونية حتمية المرفق العام ما بعد الجائحة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلّية الحقوق والعلوم السّياسية، جامعة الجزائر، المجلد 58 ، العدد: 02 .السّنة 2021

65- رابحي كريمة ، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد الثامن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، جوان 2021.

خامسا: مذكرات تخرج :

66- عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الماستر، أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2016 /2017 .

67- عتيقة بالجبل، الإضراب في المرفق العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة سنة 2003-2004 .

68- ساسي مريم، الإدارة الالكترونية – دراسة مقارنة ، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة أوكلي محمد أولحاج، البويرة، السنة 2015،2016 .

69- سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة باتنة، سنة 2019/2019

70- عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة والجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم

السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشاد، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2010.

71- رباحي حميدة، تحسين الخدمة العمومية للمرفق لعام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق، البويرة، سنة 2018.

72- باحمو مصطفى، عزيزي عبد القادر، المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة احمد دراية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، قسم الحقوق، أدرار، سنة 2019/2018.

73- زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، سنة 2019 .

74- إسحاق رعاش، عبد الرحمان رعاش، تفويض المرفق العام، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، سنة 2018/2017.

75- رفيق بن مرسلي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق، رسالة ماجستير، كلّية الحقوق والعلوم السّياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمّري، تيزي وزو، 2012/2011 .

سادسا: المواقع الالكترونية :

76- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات أكاديمية العربية الدنماركية موقع tt p www..ao-acadeng-deng.arg :// يوم 2022/04/15

الفهرس

فهرس المحتويات :

شكر وعرفان .....
قائمة المختصرات.....
مقدمـــــة : .....
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمرفق العام كمحل للعصرنة
المبحث الأول: 8
مفهوم المرفق العام وأنواعه..... 8
المطلب الأول : 8
الفرع الأول : تعريف المرفق العام 9
أولا :المعيار العضوي أو الشكلي:..... 10
ثانيا: المعيار الموضوعي 11
الفرع الثاني : عناصر المرفق العام..... 12
أولا: تحقيق المصلحة العامة 13
ثانيا: المرفق العام مشروع تنشئه الدولة أو السلطة العامة..... 13
ثالثا: خضوع المرفق العام لسلطة الدول 13
رابعا : خضوعه إلى نظام قانوني خاص..... 14
المطلب الثاني:..... 14
أنـواع المرافق العامة..... 14
الفرع الأول: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها 15
أولا: المرافق العامة الإدارية 15
ثانيا: المرافق العامة الاقتصادية 17
ثالثا : المرافق العامة المهنية أو النقابية..... 19
رابعا : المرافق العامة الاجتماعية..... 20
الفرع الثاني: المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها الإقليمي..... 20
أولا : مرافق عامة وطنية أو قومية..... 20

ثانيا : مرافق عامة إقليمية أو محلية 21
الفرع الثالث: تقسيم المرافق العامة من حيث استقلالها 21
الفرع الرابع: تقسيم المرافق العامة من حيث التزام الإدارة بإنشائها 23
أولا: المرافق العامة الاختيارية 23
ثانيا:المرافق العامة الإجبارية 24
المبحث الثاني: 25
ضوابط تسيير المرفق العام..... 25
المطلب الأول: 25
المبادئ القانونية التي تحكم سير المرفق العام..... 25
الفرع الأول: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد(مبدأ الاستمرارية) 26
الفرع الثاني: مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل (مبدأ التكييف) 27
الفرع الثالث : مبدأ المساواة بين المنتفعين 28
المطلب الثاني 30
طـرق إدارة المـرفق العـام. 30
الفرع الأول: الإدارة المباشرة للمرفق العام 30
أولا: أسلوب الاستغلال المباشر 31
ثانيا: طريقة المؤسسة العامة 32
الفرع الثاني: الإدارة الغير مباشرة للمرفق العام 33
أولا: أسلوب الامتياز أو التزام المرافق العمومية 33
ثانيا: أسلوب الاقتصاد المختلط 35
خلاصة الفصل الأول:..... 37
الفصل الثاني: أسباب وأساليب ترقية المرفق العام في الجزائر
المبحث الأول: اسباب ترقية المرفق العام في الجزائر 40
المطلب الاول : الاسباب السياسية والإدارية 40
الفرع الاول : الاسباب السياسية 40

الفرع الثاني: الأسباب الإدارية 42
المطلب الثّاني : الاسباب الاقتصادية والتكنولوجية 43
الفرع الاول : الاسباب الاقتصادية..... 43
الفرع الثّاني : الاسباب التكنولوجية 44
المبحث الثاني 45
الأساليب المستحدثة لترقية المرافق العامة في الجزائر. 45
المطلب الأول: 46
استخدام التكنولوجيا الحديثة 46
الفرع الأول : الإدارة الالكترونية 46
أولا/ تعريف الإدارة الالكترونية: 46
ثانيا / خصائص الإدارة الالكترونية:..... 47
ثالثا / أهداف الإدارة الالكترونية:..... 49
الفرع الثاني : تطبيقات الإدارة الالكترونية..... 51
أولا / قطاع الداخلية والجماعات المحلية..... 51
ثانيا / قطاع البريد والمواصلات: 53
المطلب الثاني 55
استحداث المرصد الوطني للمرفق العام 55
الفرع الأول: المرصد الوطني للمرفق العام 56
أولا / تعريف المرصد الوطني للمرفق العام 56
ثانيا : تشكيل المرصد 57
الفرع الثاني: مهام المرصد الوطني للمرفق العام 58
ملخص الفصل الثاني :..... 61
الخـاتمـة 63
قائمة المصادر والمراجع: 66
فهرس المحتويات : 75

ملخص:

تسعى الدولة الجزائرية الى الحرص على إشباع الحاجات العامة للأفراد من خلال النشاط المرفق العام الذي تتنوع أقسامه على حسب الزوايا التي ينظر إليها منها، وكل هذه المرافق تقوم على تحقيق المصلحة العامة للأفراد.

كما أولت الجزائر اهتمامات بالغة الأهمية لأجل تحسين الخدمة بالمرافق العمومية والسعي لعصرنتها وهذا من خلال الاستجابة لتطلعات المواطن ومقتضيات التطور والحداثة وهو الأمر الذي يجعل من كافة السياسات من تجسيد ذلك على مستوى المرافق العامة وذلك باستعمال التكنولوجيا الحديثة والمتمثلة في الإدارة الإلكترونية وهو ما يتعلق باستحداث المرصد الوطني للمرفق العام وتطويره على جميع المستويات الداخلية والخارجية خدمة للمصالح العامة .

الكلمات المفتاحية: المرفق العام، المصلحة العامة، التطور، الحداثة.

Summary:

The Algerian state seeks to ensure that the general needs of individuals are satisfied through the activity of the public facility, whose sections vary according to the angles from which it is viewed, and all these facilities are based on achieving the public interest of individuals.

Algeria has also given very important concerns to improve the service in public utilities and strive to modernize it by responding to the aspirations of the citizen and the requirements of development and modernity, which makes all policies embody this at the level of public utilities, using modern technology represented in electronic management, which is related to the development of the National Observatory The public utility and its development at all internal and external levels to serve the public interests.

Keywords: public utility, public interest, development, modernity.