

جامعة البليدة 02- لونيبي علي -

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

محاضرات في مقياس إدارة المرافق العمومية

وفقا للمقرر المعتمد من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

موجهة لطلبة الماستر :

✓ السنة الأولى تسيير عمومي.

✓ السنة الثانية إدارة أعمال عمومية

من إعداد الدكتور:

بربار نورالدين

السنة الجامعية 2018/2017

فهرس المحتويات :

فهرس المحتويات.....	(02)
مقدمة.....	(03)
المحور الأول: التطور التاريخي لفكرة المرفق العام.....	(7 – 4)
المحور الثاني: عموميات حول المرفق العام.....	(29 – 8)
المحور الثالث: طرق إدارة المرافق العامة.....	(51 – 30)
المحور الرابع: إدارة الموارد البشرية في المرافق العامة.....	(77 -52)
المحور الخامس: إدارة وتسيير الصفقات العمومية في المرافق العامة.....	(98- 78)
المحور السادس: الرقابة على أعمال القطاع العام.....	(116 – 99)
خاتمة عامة.....	(117)
قائمة المراجع.....	(128 -118).

مقدمة:

يعتبر القطاع العام جسرا هاما في تفعيل النشاط الاقتصادي والاجتماعي على المستويين الوطني والدولي إلا أنه يواجه صعوبات كبيرة نتيجة للتطور الحاصل في محيطه ، لذا فرض عليه القيام بتحديثات عميقة في بنيته وبرز ذلك من خلال النصوص القانونية المتعاقبة التي تحكمه وتعتبر بمثابة المرجعية الأساسية في إدارته وتسييره ، غير أن تطبيق هذه النصوص القانونية وإدارتها ضمن المرافق العامة يعتمد بدرجة كبيرة على كفاءة العنصر البشري المسير له ومدى تمكنه من ممارسة المهام المنوطة به كما هو موضح قانونا على أكمل وجه يقتضي أن يكون المسؤول على المرفق العام يدرك على الأقل بعض المبادئ الأساسية التي تمكنه من ممارسة مهامه والتي نسعى من خلال هذا المقياس " إدارة المرافق العمومية " أن نضع الخطوط العريضة لها حتى يتمكن الطالب الذي هو مشروع مسؤول المستقبل أن يتعرف على الطريقة التي تدار بها المرافق وهذا من خلال بلورة الحدود الدنيا التي يجب عليه كمسير أن يدركها وتتعلق أولا بخصوصية المرفق العام وطريقة إدارته والتي تتميز بوجود ترسانة قانونية تحدد معالمه وتترك للمسير فسحة في المزج بين الجانب القانوني وما جاءت به التطورات البحثية في مجال التسيير والإدارة ثم نحاول أن نتدرج في بعض المهام حتى نضع الطالب في الصورة لاسيما في كيفية تسيير الموارد البشرية من خلال إبراز أهمية قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل في تسيير الموارد البشرية في القطاع العمومي بشكل عام وتذكيره بوجود قوانين أساسية لكل سلك من الأسلاك العمومية حسب القطاع ، ونظرا لوجود أموال يتم صرفها وتحصيلها من قبل القطاع العام سنعطي لمحة عن الإطار العام الذي ينظم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام والتي تعتبر عنصر هام ووظيفة أساسية من الوظائف التي يقوم بها المسؤول في الإدارة العمومية حتى يتمكن من ضمان سير المرفق العام من جهة وإستمراريته من جهة أخرى ، وفي نفس السياق نتطرق إلى العلاقات التي تكون بين مرفق عام ومرفق آخر خاصة ما تعلق بإطار المراقبة المالية والمحاسبية مثل المراقب المالي ، الخزينة العمومية ، مجلس المحاسبة ..الخ.

المحور الأول: التطور التاريخي لفكرة المرفق العام

لقد نشأت فكرة المرفق العام في العصور الوسطى ، وبدأت تتبلور خلال الفترة الممتدة من بروز النهضة وبداية الثورة الصناعية، وأخذت مفهومها التقليدي في ظل شيوع الدولة الحارسة، ثم عرفت مشاكل خلال مفهوم دولة الرعاية لذا سنحاول تقسم الدراسة إلى أربعة محطات أساسية وهي موضحة كما يلي¹ :

أولاً: فكرة المرفق العام في العصور الوسطى : انتشر في العصور الوسطى نظام الإقطاع، إذ أن

رجال الإقطاع امتلكوا الأراضي وهيمنوا على الثورة الزراعية، وقد وجد في هذا النظام بعض المرافق العمومية البسيطة التي يحتاج إليها الفلاحون في حياتهم اليومية كالطواحين، والأفران التي كانت مملوكة من قبل رجال الإقطاع وقد كان رجال الإقطاع يمنحون هذه الخدمات للفلاحين مقابل رسوم، وسرعان ما عرف هذا الوضع تطوراً مع بداية القرن الحادي عشر أين تجمعت تجمعات خارج هيمنة الإقطاعية، والتي أدركت ضرورة إنشاء المرافق العامة التي تحقق المصلحة العامة الجماعية مثل حراسة الأسوار وصيانة الطرق، وخضعت هذه المرافق للأعراف وبعض الأسس الفقهية المستمدة من أعمال القانونيين الروماني والكنسي، ومن أهم هذه الأسس فكرة ترجيح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

ومع ظهور الدولة الملكية في القرن الخامس عشر تركزت النظرية السياسية في شخص الملك وخدمة الملك الذي كان سبباً لإنشاء عدة مرافق عامة، كمرفق البريد من أجل تسهيل اتصال الملك مع مختلف الأقسام الملكية، أما عن العالم العربي آنذاك برزت بعض المرافق العمومية في العصور الوسطى كالصحة والتعليم. وبناء عليه فإن العصور الوسطى عرفت المرفق العام كمفهوم سواء في إطار الإقطاع أو النظام الملكي، أو في بعض الدول العربية لكن ذلك كان بصفة محتشمة وليس بمفهومه الحديث.

¹ حميس معمر ، الإطار التاريخي والمفاهيمي للمرفق العمومي ، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهائنه كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية "، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أفريل 2015 ، ص ص : 113-114.

ثانيا : فكرة المرفق العام في إطار الثورة الفرنسية :

عقب الثورة الفرنسية، وكان في البداية يدل على عدة مفاهيم، فتارة يعني الخدمة العامة، وتارة مهمة تهدف إلى خدمة المصلحة العامة، وتارة أخرى هيئة تؤدي خدمة عامة إلى المواطنين كالبريد.

ولقد نتج عن الثورة الفرنسية الأسس الفقهية لفكرة المرفق العام، إذ أنه بدأ يبرز الفصل بين الحكام والدولة فالحكام مجرد ممثلين للدولة، وما يمكن استنتاجه من خلال هذه المرحلة أن فكر الثورة الفرنسية رسخ الأفكار التي كانت سائدة في الأنظمة السابقة والمتعلقة بالمرفق العام، وأكد على أن فكرة المرفق العام لا يمكن فصلها عن الدولة الحديثة والقانون الإداري.

ثالثا: فكرة المرفق العام في إطار الدولة الحارسة ودولة الرعاية :

مفهوم الدولة الحارسة، وتكرس معه تبلور المفهوم التقليدي لفكرة المرفق العام فأصبح المرفق العام هو أساس القانون العام ومعياري تطبيقه، وقد أكدت على ذلك العديد من القرارات القضائية وتبناه مجموعة من الفقهاء الذين أسسوا مدرسة المرفق العام، غير أنه سرعان ما عرف هذا الوضع تغييرا مع تطور مفهوم الدولة الحارسة، الشيء الذي أدى إلى ظهور مفهوم جديد للدولة تمثل في مفهوم دولة الرعاية وفي ما يلي عرض لهذين الاتجاهين¹.

3/1- فكرة المرفق العام في إطار الدولة الحارسة: اقتصر دور الدولة وفقا لمفهوم الدولة الحارسة

على تحقيق الأمن الداخلي الدفاع وإقامة العدل بين الناس ولا يحق للدولة أن تتدخل في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وعليه تترك الدولة للأفراد تدبيرهم بأنفسهم وينحصر دور الدولة في تنظيم سلوك الأفراد والحفاظ على النظام العام، وتقوم الدولة بوظائفها في هذا المجال من خلال إنشاء المرافق العامة كالشرطة والجيش والقضاء والسجون، وهذه المرافق تقوم بها الدولة بصفقتها صاحبة سيادة ولا يمكن للأفراد القيام بها،

¹ حميس معمر ، مرجع سابق ، ص 114.

كما أنه لا يمكن للدولة القيام بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية المتروكة للأفراد وعليه ف إن المرافق العامة آنذاك اقتصرت على المرافق الإدارية التي تخضع للقانون العام وللقضاء الإداري.

ولقد كان لقرار "بلانكو" الشهير الصادر عن محكمة حل الخلافات الفرنسية الفضل في صياغة العديد من المبادئ في مجال القانون الإداري، إذ أن هذا القرار لا يعد قرارا يفصل في منازعة عادية، وإنما اعتمده مجموعة من فقهاء القانوني الإداري لاستخلاص عدة قواعد في مجال القانوني الإداري ، ولعل على رأس هؤلاء الفقهاء الفقيه "ديجي" والذي كان له الفضل في إنشاء مدرسة المرفق العام، واعتبرها معيارا في تحديد اختصاص القضاء الإداري فالعميد "ديجي" يرى أن الدولة لا تفرض على المواطنين القواعد إلا بمقدار ما تتطابق مع القواعد الموضوعية، وعملها مقيد لأن سلطة الحكام محدودة بنشاط المرفق العام وكل عمل له هدف آخر لا قيمة له، وعليه فإن المرفق العام هو كل نشاط يكون انجازه منظما وتحت رقابة السلطة، ولا يمكن تحقيقه إلا بتدخل السلطة، ولا ينشأ بقرار وإنما يستنتج بشكل موضوعي ، ولقد سئل الفقيه "ديجي" عن النشاطات التي يمكن وصفها بالمرافق العامة فرد قائلا : أنه لا يمكن إعطاء جواب ثابت لأنه يوجد شيء ما يتغير بصورة أساسية ، كل ما يمكن قوله هو انه بقدر نمو المدنية يزداد عدد النشاطات القابلة لان تستخدم كأساس للمرفق وينمو بالتالي عدد المرافق . لكن سرعان ما تخلت الدولة عن دورها كدولة حارسة بسبب المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي برزت في أواخر القرن التاسع عشر، أين أصبح لا يحق لها التدخل في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، أين ظهر مفهوم جديد للدولة ألا وهو مفهوم دولة الرعاية، والذي كان له تأثيرا على مفهوم المرفق العام .

3/2- فكرة المرفق العام في إطار دولة الرعاية: إن الظروف الاقتصادية التي سببتها الحرب

العالمية الأولى حملت الدولة على التدخل، وبدأت المرافق العامة الاقتصادية بالظهور، وبعد الحرب العالمية

الثانية تأكد ظهورها بصورة واسعة، وأدبرت إما بطريقة مباشرة، وإما بإعطائها لأحد أشخاص القانون

الخاص في شكل امتياز، وعليه أصبحت هذه المرافق تخضع لقواعد القانون الإداري والتي تحدد القواعد

العامة والأساسية للمرفق العام الاقتصادي، وللقانون الخاص والذي ينظم العلاقات بين أفراد القانون الخاص، وكان لذلك أثراً على الاختصاص القضائي إذ عرفت المنازعات في هذا النوع من المرافق تنوع من حيث الاختصاص فمنها من اختصاص القاضي الإداري ومنها من اختصاص القاضي العادي، وهذا ما أكدته قرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي، والذي قرر اختصاص القاضي العادي في منازعة متعلقة بمرفق عام اقتصادي، وعليه فقد تم العدول على الفكرة التقليدية والتي كانت تتضمن أن المرفق العام يدار من شخص القانون العام، وأنه يخضع بالضرورة للقضاء الإداري.

رابعاً : فكرة المرفق العام في إطار الدولة الحديثة : بفعل ضغط العولمة وتأثيراتها الداخلية على

الدول ، قلصت الوصاية الممارسة من طرف الدولة على الحياة الاجتماعية والاقتصادية ، غير أن هذا لا يعني نهايتها (نهاية الدولة) أو يعني العودة إلى مفهوم الدولة الليبرالية القديمة ، لكنه يعني الانتقال إلى مفهوم جديد لدور الدولة يرسم نموذج جديد للدولة لا تزال ملامحه غير واضحة وهذه هي مميزات ما بعد الحداثة¹ ، فبعدما كانت الدولة هي الموجه والمسير للاقتصاد ، وهي التي تحدد مفهوم المصلحة العامة، وفي سبيل ذلك تتمتع بامتيازات لا يتمتع بها الأفراد ، الأمر الذي جعل ضمن دورها الاقتصادي عدم المساواة وهو ما يترجم وضعية الاحتكار ، غير أن الانتقال إلى اقتصاد السوق الحر وحرية المنافسة كان له الأثر البالغ في ظهور أفكار إصلاح الدولة التي أُلقت بضلالها في إعادة رسم وتحديد الدور الجديد للدولة ، الأمر الذي استدعى بالضرورة إدخال تعديلات أساسية في تنظيم محيط العمل ومناهج سيرورة الدولة في إدارتها الأمر الذي يحقق فعاليتها ، فالمسألة تتعلق بالانتقال من دولة بوظيفة إدارية إلى مجموعة آليات مستلهمة من التسيير العمومي الجديد حيث تحترم فيه الإدارة قواعد المنافسة وهو ما ينقص من هيمنة الدولة على الاقتصاد²

¹ Jacques Chevallier , **L'Etat Post moderne**, L.G.D.J 2004 ,Paris,P48

² شيبوتي راضية ، **ضبط المرافق العمومية** ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 35 ، جامعة منتوري قسنطينة ، جوان 2011 ، ص 185.

المحور الثاني: عموميات حول المرافق العمومية

تتدخل الدولة في حياة الأفراد من خلال قيامها بالعديد من الخدمات الأساسية التي تخدم المصلحة العامة وتشبع من خلالها الحاجيات العامة والحيوية للأفراد التي يعجز النشاط الفردي عن توفيرها ، ويكون هذا التدخل من خلال الخدمات التي تقدمها المرافق العامة التي تنشئها الدولة وتنظمها عن طريق النصوص القانونية قصد ضمان السير الحسن لها ، فنشاط المرفق العام يعد بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة التي تتسع كلما قل النشاط الفردي الخاص وتضيق كلما زادت الأنشطة الخاصة للأفراد في الدولة ، فالمرفق العام من المفاهيم الأساسية في القانون الإداري حيث اعتبر الفقيه Duguít مؤسس مدرسة المرفق العام أن فكرة المرفق العام تفسر كل القانون الإداري ، وفي نظر هذه المدرسة القانون الإداري هو قانون المرافق العامة والدولة ما هي إلا مجموعة من المرافق العامة ، ونظرا لأهمية المرفق العام في حياة المواطن فقد تم إخضاعه لعدد من القواعد الأساسية التي تملئها الاعتبارات العملية والعدالة الاجتماعية قبل كل شيء ونظرا لاختلاف طبيعة نشاط المرافق العامة فرض عليها الاختلاف في طرق الإدارة والتسيير و أصبح من الصعب سن قانون واحد يحكم جميع المرافق العامة ، غير أن ذلك لم يمنع من إخضاع كل المرافق العامة لمبادئ معينة اتفق الفقهاء بشأنها ، فمن خلال هذا المحور سنتولى عرض الإطار المفاهيمي العام لموضوع المرفق العام من خلال عرض بعض التعاريف والمبادئ والأنواع الخ.

أولا: تعريف المرفق العام: لابد من التذكير بأن مفهوم المرفق العام مر بعدة مراحل اكتسب خلالها أهمية كبرى كونه يعتبر مظهر من مظاهر العمل والنشاط الإداري ، ولإشارة فقط فإن مفهومه يستعمل للدلالة على معنيين إحداهما عضوي (شكلي) والثاني مادي ، ويعتبر من أبرز المفاهيم الشائكة والغامضة في القانون الإداري نتيجة لارتباطه بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائد بالدولة¹.

¹ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري والتنظيم الإداري - النشاط الإداري ، ط 1 ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2004 ، ص 205.

أ/- **تعريف المرفق العام وفقا للمعيار الشكلي (العضوي):** عرف بأنه الهيئة أو المصلحة العامة التي تضطلع

بالنشاط الهادف إلى تحقيق النفع العام ، كما عرف المرفق العام بأنه كل منظمة تنشئها السلطة العامة

وتخضعها لإدارتها سواء من حيث المراقبة أو من حيث التسيير بقصد إشباع حاجات عامة بصفة منتظمة¹.

إذن نشاط المرفق العام موجه لتلبية حاجيات ذات مصلحة عامة له علاقة خاصة بشخص تابع للدولة

(شخص عام) هذه العلاقة قد تكون ممثلة في إنشاء نشاط و تسييره ومراقبته والتي تكون تحت تأثير السلطة

العامة بشكل تام.

ب/- **تعريف المرفق العام وفقا للمعيار الوظيفي (الموضوعي) :** يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعيار، كل

نشاط تقوم به الإدارة العامة بنفسها قصد إشباع حاجات عامة، أو لتحقيق المصلحة العامة، وبمفهوم المخالفة،

إذا لم يكن هدف النشاط تحقيق المصلحة العامة أو إشباع حاجة جماعية للجمهور، فلا يمكن اعتباره مرفقا

عاما، ومن بين الفقهاء الفرنسيين الذين عرفوا المرفق العام على هذا الأساس نجد كل من جاستون جيز

(G.JEZE) وبونار (BONNARD) ورولان (ROLLAND)². ويقصد بالمرفق العام بالنظر للمعيار

الموضوعي كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة ، ويخرج عن نطاق هذا التعريف سائر

النشاطات الخاصة بالمؤسسة الخاصة كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح.

ج/- **تطور وظيفة الدولة وآثارها على مفهوم المرفق العام مدمج الأبعاد (البعد الشكلي والوظيفي) :** عند

ظهور فكرة المرفق العام خلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين لم تكن على درجة من الإبهام

والغموض كالذي نراه الآن ، خاصة وأن وظائف الدولة في تلك المرحلة كانت واضحة ودقيقة ولأن المرافق

¹ بن حليو فيصل ، إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال المرفق العام ، مداخله ضمن فعاليات المنتدى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهائاته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية -، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 ، ص 4.

² برتيمية عبد الوهاب ، مبدأ استمرارية المرفق العام والحق في الإضراب ، مداخله ضمن فعاليات المنتدى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهائاته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية -، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 ، ص 11.

العامّة في بداية الأمر كانت تتسم بارتباطها بمظهر سيادة الدولة الأمر الذي جعل الفقهاء يجمعون على خضوعها للقانون العام ، غير أن تطور وظيفة الدولة طرح إشكالا قانونيا في غاية من العمق من خلال السؤال التالي: هل يصح اعتبار المرافق الاقتصادية من قبيل المرافق العامّة ومن ثم نخضعها هي الأخرى لقواعد القانون العام، أم أنها تخرج أصلا عن عداد المرافق العامّة؟ ففي الحقيقة ليس من السهل الفصل في هذه الإشكالية بعيدا عن فكر وخلفية كل فقيه بخصوص الوظائف الأساسية للدولة ، وإذا كانت المرافق ذات الطابع الإداري لم تطرح من حيث الأصل إشكالية بشأن خضوعها للقانون العام، فإن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للمرافق الاقتصادية خاصة وأنها تخضع في نشاطها لكثير من قواعد القانون الخاص.

فمن خلال التعاريف السابقة التي تم عرضها يتضح وجود صعوبة في تحديد مفهوم شامل ومتفق عليه بين مختلف الفقهاء للمرفق العام ، ولهذا أسندت للدولة مزاولة أية نشاط يقصد منه إشباع الحاجات العامة ، ولهذا اتجه الرأي الراجح إلى الجمع بين المعيارين الشكلي والموضوعي لتعريف المرفق العام ، ففي الفقه الفرنسي نجد العميد ليون ديجي¹ عرف المرفق العام مستندا في ذلك إلى دمج المعيارين موضحا الحجج التي اعتمدها في ذلك على أنه " نشاط يتحتم على السلطة القيام به لتحقيق التضامن الاجتماعي " وذلك حين سئل عن النشاطات التي يمكن وصفها بالمرفق العام فرد قائلا: " أنه لا يمكن إعطاء جواب ثابت لأن هناك شيء ما يتغير بصورة أساسية كل ما يمكن قوله هو أنه بقدر نمو المدنية يزداد عدد النشاطات القابلة لأن تستخدم كأساس للمرافق وبالتالي ينمو عدد المرافق "

وفي الجزائر نجد الأستاذ عبد ربه عبد الصمد قد عرف المرفق العام على أنه " كل نشاط تقوم به الإدارة العامّة أو تعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور وعلى

¹ هيام مروة ، القانون الإداري الخاص ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، 2003 ، ص 8.

وجه منتظم ومضطرد¹ " أما الدكتور عوايدي فنجد أنه قد سلك نفس مسلك الأستاذ عبد الصمد في دمج
للمعيارين ، وذلك ما يتضح من تعريفه حيث يرى أنه " كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها
لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة"²

كما ذهب الدكتور أحمد محيو : إلى "أن مفهوم المرفق العام لا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا أو
حياديا وليس له معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي أسندت له والتي يجب
تحديدها "³

من خلال ما سبق يمكن القول أن المرفق العام هو كيان قائم بذاته تنشئه الدولة لخدمة المصلحة العامة ،
حتى وإن كان يحصل على عوائد نشاطه إلا أن هدفه هو خدمة جمهور المواطنين وضمان ديمومة الخدمة
العمومية .

د/- أهمية المرافق العامة : على ضوء ما تقدم يمكن إيضاح أهمية المرافق العامة من خلال النقاط
التالية:

- ارتكازها على العدل والمساواة كأساس لتقديم الخدمة لجميع أفراد المجتمع بدون استثناء.
- السيطرة على الخدمات العامة واحتكارها نتيجة لعدم تواجد أسواق منافسة.
- تحتوي على أعداد كبيرة من العاملين المدربين والمهرة كنتيجة لاتساع الخدمات المقدمة وانتشارها
ولاكتسابها خبرة طويلة في هذا المجال دون منافس.
- تستمد المرافق العامة أهميتها من الخدمات المقدمة بسعر مدعم من قبل الحكومة بهدف الوصول لمستوى

¹ عبد الصمد عبد ربه، مبادئ القانون الإداري والالتزامات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر ،
ص 119.

² عتيقة بلجل ، الإضراب في المرافق العامة - دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم
السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2004/2003 ، ص 33.

³ بوضياف عمار ، محاضرات في المرافق العامة ، قسم القانون العام ، الأكاديمية العربية المفتوحة الدنمارك، 08 مارس 2013 ، ص 9 ،
الموقع الإلكتروني : www.ao-academy.org/.../alnashatt_aledari_1610009 ، تاريخ الإطلاع: 2017/05/16.

أفضل من المعيشة للفقراء والغالبية العظمى من شعوب الدول النامية عن طريق اعتمادها على بنود الضرائب والإعانات¹.

- تعتبر ضرورية لجميع الأنشطة الاقتصادية، إلى جانب نوعية الخدمة وكفاءة إدارتها والتي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على القدرة التنافسية ومعدلات التنمية الاقتصادية.

- إن أهمية خدمات المرافق العامة قد تختلف إلى حد ما بالمقارنة بالخدمات الأخرى لما تتسم به من أهمية وضرورة الخدمة المقدمة والتي لا يمكن الاستغناء عنها أو استبدالها بخدمة أخرى وعلى سبيل المثال مرفق المياه والشرب الذي لا يمكن استبداله بخدمة أخرى نظرا لأهميته بالنسبة للعنصر البشري ولجميع الكائنات الحية وبالمثل باقي المنافع العامة.

- تكمن أهميتها الإستراتيجية في طبيعتها الاحتكارية وضخامة استثماراتها وارتفاع مخاطرها العامل الذي يجعل الدول هي المؤهل الوحيد لتحمل مثل هذه المخاطر².

إذن يعتبر المرفق العام ضرورة حتمية لاستمرارية الدولة من خلال ضمان تقديمه للحد الأدنى من الخدمات العمومية ويعمل على المساواة بين المواطنين في الدولة ويساهم في تطبيق القوانين والنظم التي تسنها الهيئات العليا والتي تضمن استمرارية الدولة.

ثانيا: عناصر المرفق العام : هناك عناصر أساسية يجب توافرها حتى يكتسب المشروع صفة المرفق العام، ورغم اختلاف الإيديولوجيات إلا أنه يمكن عرض أبرز العناصر الموضحة أدناه والتي تم إدراجها في العديد من الدراسات المتعلقة بالمرافق العامة وتشمل³:

¹ Rudolf R. Sinkovics : **Infrastructure or foreign direct investment? examination of the implications of MNE strategy for economic development**, Journal of World Business, N 44, 2009, p148

² حسان خضر، **خصخصة البنية التحتية**، سلسلة جسر التنمية، العدد الثامن عشر، السنة الثانية، الكويت، يونيو 2003، ص 11.

³ جعفري يحيى، **المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة**، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 04، العدد 02، مخبر الصناعات التقليدية، جامعة الجزائر 03، 2015، ص ص : 313 - 314.

أ/- المرفق العام من إنشاء السلطة العامة (الدولة) : بمعنى أن الدولة هي التي تقوم بإنشاء المرفق العامة

مستخدمة سلطتها التقديرية في ذلك ، دون تدخل من الأفراد أخذه في اعتبارها مدى أهمية الخدمة وحاجة الأفراد لها من عدمه ، ويقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما يمكن أن تنشأ له مرفق عام يتولى تنفيذه بناء على قانون معين. وليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته ، فكثيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحت إشرافها وهو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة وسنفضل في هذا الأمر عند دراستنا لطرق تسير المرفق ، ويفترض في المرفق العام الذي تتولى الدولة إحداثه أن يكون على قدر من الأهمية وإلا لكان قد ترك للأفراد. وفي هذا المعنى قدم الفقيه ديجي وصفا للمرفق العام باعتباره نشاطا بأنه: أنواع النشاط أو الخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات وفي دولة معينة أن على الحكام القيام بها نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة ، ولعدم إمكان تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الدولة.

ب/- **عنصر الهدف (هدف المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة) :** لابد أن يكون الغرض من المرفق

العمومي تحقيق المنفعة العمومية وإشباع حاجات الأفراد أو تقديم خدمة عامة ، وهذه الحاجات أو الخدمات قد تكون مادية كتزويد الأفراد بالمياه والكهرباء أو معنوية كتوفير الأمن والعدل للمواطنين . وعلى ذلك يعد تحقيق النفع العام من أهم العناصر المميزة للمرفق العمومي عن غيره من المشروعات التي تستهدف تحقيق النفع الخاص أو تجمع بين هذا الهدف وهدف إشباع حاجة عامة أو نفع عام. ومع ذلك فإن تحقيق بعض المرافق العمومية للربح لا يعني حتما فقدانها صفة المرفق العمومي، طالما أن هدفها الرئيسي ليس تحقيق الربح¹ ، وإنما تحقيق النفع العام.

¹ جلالية دليلة ، المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول الموسوم بـ " المرفق العمومي في الجزائر ورهائاته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجبيلي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 ، ص 60.

ج/- عنصر الإدارة (خضوع المرفق العام لسلطة الدولة): تقوم الدولة بإنشاء المرافق العمومية ويجب أن

يكون نشاط المرفق العمومي منظما من جانب الإدارة وموضوعا تحت إشرافها ورقابتها، وخاضعا لتوجيهها لضمان عدم انحرافه عن المصلحة العامة لحساب المصالح الخاصة ، وإذا عهدت الإدارة إلى أحد الأشخاص المعنوية العامة بإدارة المرفق العام فإن هذا لا يعني تخليها عن ممارسة رقابتها وإشرافها عليه من حيث تحقيقه للمصلحة العامة وإشباع الحاجات العامة للأفراد ، ونفس الأمر إذا أصبحت الإدارة بيد هيئة خاصة بمقتضيات المصلحة العامة تقتضي النص على إخضاع هذه الهيئة الخاصة للرقابة من طرف هيئات الدولة .

فلقد سبقت الإشارة أنه ليس كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعد مرفقا عاما، لأن هناك من المشروعات الخاصة ما يعمل على تحقيق النفع العام كالمدارس والجامعات والجمعيات. ومن هنا تعين أن يتصف المرفق العام بصفة أخرى تميزه عن غيره وهي خضوعه للدولة. وهو ما يترتب عليه أن لهذه الأخيرة وهيئاتها ممارسة جملة من السلطات على المرفق العام سواء من حيث تنظيمه وهيكلته أو من حيث نشاطه، فالدولة هي من تنشئ المرفق العام ، وهي من تحدد له نشاطه وقواعد تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين، ومن حيث بيان سبل الانتفاع ورسومه (السلطة على نشاط المرفق). والدولة هي من تضع التنظيم الخاص بالمرفق وتبين أقسامه وفروعه وتعين موظفيه وتمارس الرقابة على النشاط وعلى الأشخاص (السلطة على المرفق كهيكل)¹.

د/- الخضوع لنظام قانوني متميز: إن المشروع الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة وأنشأته الدولة و تولت

هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الأفراد أو الشركات إنما يحكمه نظام قانوني خاص. وما أجمع عليه الفقهاء أن هذا النظام يختلف من مرفق إلى آخر حسب طبيعته². غير أن هناك قواعد مشتركة تحكم جميع

المرافق العامة ، ويجدر التنبيه أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز بمثابة الأثر

¹ مناع العلجة ، حدود حرية المرفق العام أمام سلطات الضبط الإداري ، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهائاته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 ، ص 135

² عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة، مصر، 2000، ص 177.

المرتتب على كونه مرفق عاما فهو إذن نتيجة ولا يمكن اعتباره عنصرا من عناصر المرفق العام ، فوجود

امتيازات للسلطة العامة ضروري لقيام المرافق العام بمهامه لذا تتمتع الجهة المكلفة بإدارة المرفق العمومي

بامتيازات غير مألوفة في القانون الخاص تلاءم الطبيعة الخاصة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق العمومية

ثالثا : المبادئ التي تحكم سير المرفق العام : تخضع المرافق العامة كافة لمبادئ عامة تهدف إلى حسن

سيرها، باضطراب وانتظام وتمكينها من إشباع حاجات المواطنين وتحقيق المصلحة العامة، من هذه المبادئ

ما هو تقليدي كرسه القضاء الفرنسي منذ القدم ومنه ما هو حديث ولعل أهم المبادئ مبدأ المساواة،

الاستمرارية، قابلية أنظمة المرفق العام للتغيير، والتوازن المالي كما تجدر الإشارة إلى وجود مبادئ أخرى

لم يتم التطرق لها ومن ضمن هذه المبادئ نقتصر على ذكر ما يلي:

1/- مبدأ الاستمرارية: يعد مبدأ الاستمرارية من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة بانتظام ودون

انقطاع، وهذا المبدأ في خدمة الجمهور وتلبية حاجياته العامة القائمة والمتجددة ¹، ونظرا لما يترتب عن

انقطاع سير المرافق العامة من انعكاسات خطيرة ، والتي تتمثل في حصول خلل واضطراب في حياة

المجتمع والأفراد ، فإن الدولة لا تكتفي بإنشاء المرافق العامة بل تسعى إلى ضمان استمراريته وتقديمها

للخدمات لأن طبيعة نشاطها يستدعي ذلك ويترتب على تطبيق هذا المبدأ عدة نتائج أهمها ² :

أ/ - تقييد حق الإضراب (تنظيم الإضراب): يقصد به توقف الموظفين عن العمل بصفة مؤقتة عن تأدية

المهام والالتزامات الوظيفية في المرفق العمومي بهدف إلزام وإجبار الإدارة على الاستجابة للمتطلبات

والمصالح المشتركة للمضربين ، وأغلب المطالب المهنية تنحصر في رفع الأجور أو المطالبة بتحسين

ظروف العمل ، والإضراب خاصة بصورته الجماعية يعتبر أخطر ما يهدد قاعدة سير المرافق العامة بانتظام

واطراد لأن له نتائج بالغة الخطورة على سير العمل في المرفق وبناء على ذلك يجب تنظيمه حماية للصالح

¹ محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق، ص 225.

² نفس المرجع ، ص 225.

العام¹ فمن خلال ما سبق يتضح أنه رغم الحق الدستوري في ممارسة الإضراب إلا أنه يجب أن يقدم حد أدنى من الخدمات مثل إضراب الأطباء في المستشفيات مثلاً يجب أن يبقى حد أدنى من الخدمات للحالات المستعجلة حفاظاً على حق المواطن في الخدمة الصحية والتي يضمنها المرفق العام.

ب/- الاعتداد بنظرية الموظف الفعلي : وهو الشخص الذي يباشر أعمال الوظيفة العامة دون سند قانوني أو

أن سند تعيينه غير مشروع ، والقاعدة أن هذا الشخص يعتبر مغتصباً للوظيفة العامة وعليه تكون الأعمال التي يقوم بها باطلة إلا أن ضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد وحماية للغير حسني النية الذي تعامل مع الموظف باعتباره أنه الموظف القانوني أوجبت الاعتراف بصحة هذه الأعمال ، والقول بغير ذلك كان من شأنه أن يؤدي إلى انهيار المرفق العام الذي وجد به هذا الموظف.

ج/- تنظيم الحق في الاستقالة : الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها

في الأمر 06 - 03 المؤرخ والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، لكن بعض الإدارات تؤجلها إن رأت في ذلك المساس بمبدأ الاستمرارية ، فرغم أن الاستقالة هي حق مضمون والتي من خلالها يضع الموظف حد لحياته الوظيفية بإرادته ولأسبابه الخاصة فرغم طلبها لا تكون نافذة إلا إذا قبلتها الجهة الإدارية وحتى يتم ذلك يجب على العامل أن يستمر في ممارسة أعباء الوظيفة العامة المكلف بها إلى غاية صدور قرار السلطة السلمية وهذا ضماناً لمبدأ الاستمرارية في سير المرافق العامة.

د/- نظرية الظروف الطارئة : والتي هي حق للموظف بنص القانون إلا أن الجهة الإدارية تقوم بعملية

تنظيمها لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

فالمرافق العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد داخل المجتمع ، ومن ثمة فليس من المتصور أن تتوقف المرافق العامة عن القيام بهذه المهمة لذلك كانت هناك استثناءات لبعض الحقوق المضمونة دستورياً للموظف والغاية منها هو ضمان استمرارية سير المرفق العام.

¹ مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005 ، ص 97.

2/- مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة : لما كان أساس ومبرر وجود المرافق العامة هو تلبية

الاحتياجات العامة للجمهور فإنه ينجم عليها وهي تقدم خدماتها العامة معاملة الجميع على قدم المساواة وبدون تمييز تجسيدا لمبدأ المساواة أمام القانون كما هو وارد بالمادة 29 من الدستور الجزائري لسنة 1996 التي جاء فيها ما يلي : " كل المواطنين سواسية أمام القانون ، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي ¹ .

أ/- مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام : يجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها لجميع أفراد

المجتمع دون تمييز ، حيث تنص المادة 31 من الدستور على ما يلي : " تهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحويل دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية " ، وبالمقابل ما تفوضه الإدارة العامة من واجبات والتزامات على الأفراد يجب أن يكون أيضا بصورة وكيفية متساوية ولا تميز فيها حيث مع أخذ بعين الاعتبار وضعية المواطن مثل الضرائب حيث يدفع أصحاب الأموال والمؤسسات في حين بعض الضرائب يتساوى فيها المواطنون ومع ذلك فإن مبدأ المساواة أمام المرفق العام ليس مطلقا حيث يشترط تماثل المراكز من حيث تشابه وتعادل الأوضاع مثل الضرائب ².

ب/- المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة : تنص المادة 51 من الدستور على ما يلي : " يتساوى جميع

المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون " وهو ما نصت عليه المادة 27 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 06 - 03 الذي نص على

¹ صديقي عبد الرزاق ، مبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة ، مذكرة ماستر أكاديمي في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، السنة الجامعية 2014/2015 ، ص13.

² محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق، ص ص : 222 - 223.

بعض الضمانات الكفيلة باحترام وتطبيق قاعدة المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة من خلال إلزام المرافق العامة على احترامها عند عملية التوظيف¹.

3/- مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد : تؤدي المرافق العامة دورا كبيرا داخل المجتمع أيا كان موضوع نشاطها ، وهذا يفرض أن تقدم خدماتها للجمهور بشكل مستمر ومتواصل ، فلا يمكن أن نتصور مثلا توقف جهاز القضاء عن الفصل في الخصومات. أو توقف جهاز الأمن عن أداء مهامه أو مرفق الدفاع. إن توقف أحد هذه الأجهزة وغيرها سينجم عنه لا شك إلحاق بالغ الضرر بالمصلحة العامة وبحقوق الأفراد. لذا تعين على المشرع وبغرض تحقيق المقصد العام وهو استمرارية نشاط المرفق وقيامه بالخدمات المنوطة به أن يعد من الآليات القانونية ما يضمن أداء الخدمة وتواترها وانتظامها وعدم انقطاعها². فمن حق المنتفع الاستفادة من خدمات المرفق في المكان والزمان والمخصص لذلك، وإذا تعرض المرفق لعوائق تقنية مثلا تحول دون تحقيق عنصر الانتفاع وجب أن يعلم الجمهور بذلك. فإذا أرادت مثلا مؤسسة سونلغاز القيام بأشغال معينة وقطع التيار الكهربائي لمدة معينة وجب أن تعلن الجمهور بذلك وكذا الحال بالنسبة لمؤسسة توزيع المياه. ويعتبر مبدأ الاستمرارية أكثر المبادئ وزنا لأن القضاء الإداري كثيرا ما اعتمد عليه. ويقتضي مبدأ الاستمرارية توافر جملة من الضمانات تعمل جميعا على تجسيده في أرض الواقع. ومن هذه الضمانات ما وضعه المشرع ومنها ما رسخه القضاء الإداري. وتتجلى هذه الضمانات في تنظيم ممارسة حق الإضراب، وتنظيم ممارسة حق الاستقالة وسن قواعد خاصة لحماية أموال المرفق العام. وهي جميعا تمثل ضمانات تشريعية أي من صنع المشرع. وهناك ضمانات أخرى كنظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة وهي من صنع القضاء³.

¹ صديقي عبد الرزاق ، مرجع سابق ، ص 14.

² محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر ، ص169

³ مناع العلجة ، مرجع سابق ، ص 137.

ومن الأمثلة التي يمكن طرحها حول هذا المبدأ نذكر على سبيل الذكر الخدمات التي تقدمها المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري سونلغاز حيث تلتزم هذه المؤسسة بتقديم الطاقة الكهربائية والغازية باستمرار فيما عدا الانقطاع التي من شأنها أن تحدث إثر حوادث أو رداءة الطقس أو حالة القوة القاهرة .

4/- مبدأ قابلية المرفق العام للتبديل والتغيير : حيث ينص هذا المبدأ على أن يكون للسلطة العامة تعديل

قواعد سير المرفق العام لتكون مسايرة للمقتضيات والمستجدات الحاصلة والمتطورة للمصلحة العامة دون أن يكون لأحد التمسك بحقوق مكسبه لمنع تعديل نظام المرفق العام ، فالهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق وإشباع الحاجات العامة ، وفقا للأحوال والظروف المصاحبة لها فإذا ما تغيرت هذه الظروف والأحوال بحيث أصبح المرفق العام وفقا للظروف الجديدة غير قادر على تحقيق المنفعة المرجوة منه ، جاز للسلطة الإدارية حق تعديل طرق تسيير هذا المرفق العام ، ومن هنا جاء مبدأ قابلية المرفق العام للتبديل والتغيير كمبدأ عام يحكم المرافق العامة جميعا ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرفق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارته فيجوز تغيير أسلوب الإدارة المباشر إلى المؤسسة العامة ، وبناء على هذا المبدأ اعتبرت الإدارة في نظام المرفق العام من أسلوب إلى آخر ، فليس للموظفين التمسك بالنظام القديم الذي كان يحكمهم ، كما أنه ليس من حق المنتفعين التمسك بمجانية الخدمة إذا غيرت الإدارة الأسلوب من طريقة الاستغلال المباشر إلى أسلوب المؤسسة¹.

ثالثا : أنواع المرافق العامة (تقسيمات المرافق العامة) : لقد كان للدولة وظيفة تقليدية وكانت أنشطتها

محددة فكان التميز بين المرافق العامة و الأنشطة الفردية الخاصة أمر سهل و يتم تحديد نطاق عمل المرافق العامة بكل دقة ، ذلك أن لكل منها مجال خاص و معروف ، لكن مع تطور وظائف الدولة و زيادة حجم مجالاتها و تدخلاتها و تعدد أنشطتها خاصة بعد ظهور النظام الاشتراكي بدأ التقارب و الاحتواء يتسع بين القطاعات العامة و الخاصة ، خاصة بعد اقتحام الدولة لكل اجماليات و الميادين وتدخلها، مما أدى إلى

¹ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 348.

تتووعها وتعدد المرافق العامة ، وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم المرافق العامة من زوايا متعددة سواء من حيث طبيعة نشاطها أو السلطة التي تنشئها أو لاختلاف دائرة نشاطها لذا سنستعرض هذه الأنواع وفق التقسيمات أدناه.

1/3- تقسيم المرافق العامة من حيث نوعية أو طبيعة النشاط: فمن خلال هذه الزاوية يمكن تقسيم المرافق

العامة إلى مرافق عامة إدارية، وأخرى اقتصادية ومرافق مهنية.

1/- المرافق العامة الإدارية : هي مرافق قديمة نسبيا والتي قامت على أساسها نظرية القانون الإداري في

مفهومها الخاص الضيق تتولى أداء الخدمات وبصفة منفردة مقصية بذلك كل تدخل أو نشاط فردي لأدائها في كل الدول و مهما كان نظامها السياسي أو الاقتصادي - ونقصد هنا خدمات : الأمن ، القضاء ، الصحة ، الدفاع ، التعليم وهي خدمات متعلقة بالسيادة وهي مرافق تخضع لقواعد القانون العام في إدارتها¹ ولا يحق للإدارة اللجوء لقواعد القانون الخاص ولو بصورة استثنائية ، ويمكن تعريف المرافق الإدارية بأنها تلك التي تتولى نشاطا لا يزاوله الأفراد عادة أما لعجزهم عن ذلك أو لانعدام مصلحتهم (عدم تحقيق أرباح مالية) ومن أمثلة المرافق الإدارية مرفق الدفاع ومرفق الضبط ومرفق الصحة ومرفق التعليم وهذه المرافق كانت تمثل الوظائف الأصلية للدولة في الماضي حيث كان دورها يقتصر على حفظ الأمن من جهتي الخارج والداخل وإقامة العدالة بين المواطنين وأداء بعض الخدمات الضرورية لهم مع تركهم أحرار في ممارسة ما يشاءون من أنشطة وأعمال وتبادل ما ينتج عنها من سلع أو خدمات، وتخضع المرافق العامة الإدارية كقاعدة عامة لأحكام القانون الإداري بل أن هذه المرافق كانت الأساس الذي بناءا عليه قامت نظريات وقواعد

¹ مخناشة آمنة ، تأصيل لفكرة المرفق العمومي ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية -، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أفريل 2015 ، ص 155.

القانون الإداري في فرنسا وهي مهد القانون الإداري وتتمتع الإدارة في ممارستها لنشاطها المتعلق بهذه المرافق بما يسمى بوسائل وامتيازات القانون العام¹.

وكتعريف أدق يقصد بالمرافق الإدارية التي تنشئها الإدارات العامة لممارسة وظيفتها والمتمثلة في النشاط التقليدي للدولة في مجالات التعليم، الصحة، الدفاع، الأمن. كما يقصد بالمرافق الإدارية أيضا أنها المرافق العامة التي تمارس نشاطا إداريا بح تداخل في صميم الوظيفة الإدارية هذا النشاط الإداري الذي يختلف اختلافا جذريا وجوهريا في طبيعته عن النشاط الخاص للأفراد الأمر الذي يستوجب ويحتّم خضوع هذه المرافق العامة الإدارية لنظام مخصوص واستثنائي هو نظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قواعد القانون الخاص اختلافا كبيرا².

2/- المرافق العامة الاقتصادية : هي مرافق حديثة النشأة نسبيا تسبب فيها التطور الاقتصادي وظهور الفكر الاشتراكي مما دفع بالدولة إلى ممارسة نشاطات كانت في أصلها للأفراد، و مثال هذا النوع من المرافق المؤسسات الصناعية والمؤسسات التجارية، وإذا كان الفقه قد أجمع على إخضاع المرافق الإدارية لقواعد القانون العام، فإن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للمرافق الاقتصادية خاصة وقد ثبت ميدانيا أن المرافق الإدارية يتسم عملها بالبطء وإجراءاتها معقدة وتكاليفها باهظة، وهذه الآليات لا تساعد المرافق الاقتصادية التي تحتاج إلى أن تحرر أكثر وتخضع لإجراءات يسيرة يفرضها مبدأ المنافسة. فللحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المرافق الاقتصادية إن خضعت لآليات القانون العام جملة، فإنها ستلقى منافسة شديدة من جانب المؤسسات الخاصة، ولا ربما يؤدي إلى زوالها مع مرور الوقت، لذلك اتجه الرأي الحديث في القانون

¹ عمار عوابدي ، القانون الإداري و النشاط الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 ، ص ص : 61 – 62.

² مخناشة آمنة ، مرجع سابق ، ص 155.

الإداري وقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى تحرير المرافق الصناعية من قيود القانون العام¹ . والمرافق العامة الاقتصادية هي تلك المرافق التي تقوم بنشاط تجاري أو صناعي، وهي عادة تؤدي خدمات للأفراد لقاء أجر وهي تمارس نشاط مماثل لنشاط الذي تمارسه المنشآت الخاصة الصناعية أو التجارية، وقد ذهب مجلس الدولة اللبناني إلى أنه يوجد استقرار على أنه لكي تعتبر مؤسسة عامة تجارية أو صناعية يجب أن تكون الأعمال التي تقوم بها مشابهة لتلك التي تجريها المؤسسات الخاصة، وأن تتقاضى بدلا عن الخدمات، وأن يراعى فيها العرف التجاري، وتحقق الربح ، كما أن إدارة المرفق العام من طرف شخص من أشخاص القانون العام لا يعني بالضرورة أن المرفق مرفق عام، بل يمكن لأشخاص القانون العام إدارة مرافق عامة اقتصادية². فالمرفق العام الاقتصادي يكون نشاطه ذو طبيعة صناعية (إنتاج) أو تجارية ويمكن التمييز بين المرفق العام الاقتصادي والمرفق العام الإداري حسب مجموعة من المعايير نوردتها فيما يأتي.

1/2- التمييز بين المرافق العامة الإدارية و المرافق العامة الاقتصادية : إن تحديد التمييز بين المرفق العام الإداري عن المرفق العام الاقتصادي أمر مهم وذلك لتحديد القانون الواجب التطبيق والقضاء المختص في حالة المنازعة، لكون المرفق الإداري يخضع للقانون الإداري، ولاختصاص القاضي الإداري في حين تخضع المرافق العامة الاقتصادية لأحكام القانون الخاص، ولاختصاص القاضي العادي، و عليه سنتطرق إلى ثلاثة معايير شائعة لتحديد الفرق بين المرافق العامة الإدارية و المرافق الاقتصادية و هي معيار النظام القانوني، معيار الغاية و معيار طبيعة النشاط كما يلي³ :

أ/- معيار النظام القانوني للمرافق العام : ويقصد بالنظام القانوني للمرافق العامة مجموعة القواعد والمبادئ التي تطبق على جميع المرافق العامة ويتضمن على وجه الخصوص إنشاء وإلغاء المرافق العامة والمبادئ

¹ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص6

² D . Linotte et A . Mestre et R . Romi : **Service Public et droit public économique**, Paris, 1995.p :81.

³ مروان محي الدين قطب ، **طرق خصخصة المرافق العامة - دراسة مقارنة** ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2009 ، ص ص : 46-47.

العامة التي تخضع لها، حيث تخضع المرافق العامة الإدارية لقواعد القانون العام بينما تخضع المرافق

العامة الاقتصادية لقواعد القانون الخاص وكنتيجة طبيعية تترتب على الاعتراف بالطابع الإداري و

الاقتصادي للمرفق، و لكن لا يمكن الاعتماد على هذا المعيار للتمييز بين المرفق الإداري و الاقتصادي .

ب/- معيار الغاية : رأى جانب من الفقه أن أداة التميز بين المرافق الإدارية و المرافق الاقتصادية يكمن في

أن هذه الأخيرة تبتغي في نشاطها تحقيق الربح خلافا للمرافق الإدارية، لكن إذا أخذنا معيار تحقيق الربح من

عدمه فهو نتيجة مترتبة على طبيعة المرافق الاقتصادية، كما نجد أن المرافق الإدارية تتقاضى رسوما لقاء

قيامها بخدمة للجمهور لهذا اعتبر هذا المعيار قاصرا للتمييز بين المرفقين الاقتصادي و الإداري.

ج/- معيار طبيعة النشاط : هو أكثر المعايير شيوعا بالنظر لدقته ويقوم هذا المعيار على أساس طبيعة

النشاط الذي يزاوله المرفق العام و مفاده هو انه إذا كان المرفق العام يمارس نشاطا يعتبره القانون

التجاري عملا تجاريا كما لو قام به الأفراد ففي هذه الحالة يعد هذا المرفق العام اقتصادي، وإلا فهو مرفق

عام إداري و قد تبنى هذا الرأي كبار فقهاء القانون الإداري.

3/- المرافق العامة المهنية أو النقابية: وهي المرافق العامة التي تزاوّل نشاطا مهنيا ونقابيا بحثا يستهدف

تنظيم المهن الرئيسية في الدولة عن طريق أبناء المهن أنفسهم، ومن أمثلة المرافق العامة المهنية ك نقابة

المحامين ونقابة الأطباء، ونقابة المهندسين ونقابة الأطباء... الخ ويمنحها القانون بعض امتيازات السلطة

العامة وتقتصر عضويتها على من يمارسون المهنة التي تتبعها مثل ممارسي المهن المحاسبية (المصف

الوطني للخبراء المحاسبين على سبيل المثال) ومهمة هذه النقابات تنظيم وتوجيه نشاط المهن التي تشرف

عليها ولا يسمح لأحد بمزاولة هذه المهن إلا بعد الاشتراك في هذه النقابات ¹. ومن الأمثلة نجد نقابات

المحامين في الجزائر والتي يحكمها القانون رقم 91 - 04 المؤرخ في 08 جانفي 1991 مثل نص المادة رقم 07

¹ حماد مختار ، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرافق العامة ، وتطبيقاتها في الدول العربية ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص : التنظيم السياسي والإداري ، غير منشورة ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر ، 2007 ، ص

من هذا القانون والتي فرضت التسجيل بالنسبة للمحامين في جدول المنظمة بقولها " لا يجوز لأي كان أن يتخذ لنفسه لقب محام أن لم يكن مسجلا في جدول منظمة المحامين وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 243 من قانون العقوبات ¹"

4/- المرافق العامة الاجتماعية : وهي التي تتولى توجيه نشاط مهني مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات للجمهور مثل مديريات التضامن الوطني والنشاط الاجتماعي ، ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ويحكم هذا النوع من المرافق مزيج من قواعد القانون العام والخاص كما تمثل منازعاتها أما القضاء الإداري وأحيانا أخرى أمام القضاء العادي ، ولقد اعتبر القضاء الفرنسي في بداية الأمر منازعات المرافق الاجتماعية المكلفة بتقديم المساعدات العامة منازعات إدارية ².

3/2- تقسيم المرافق العامة على أساس المعيار الإقليمي : تنقسم المرافق العامة على أساس المعيار الجغرافي والإقليمي إلى مرافق عامة وطنية (قومية) ومرافق عامة إقليمية (ولائية وبلدية) ³

أ/- المرافق العامة الوطنية (القومية) : وهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة، ومثالها مرافق الدفاع والأمن والبريد والقضاء ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق فإن إدارتها تلتحق بالدولة ونفعها يكون واسعا يشمل كل الأقاليم ، وتحمل الدولة المسؤولية الناتجة عن الأضرار التي تتسبب فيها المرافق القومية بحكم إدارتها لها والإشراف على شؤونها ⁴.

¹ المادة 07 من القانون رقم 91 - 04 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 02 ، الصادرة بتاريخ : 08 / 01 / 1991 .

² عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 327.

³ الطماوي سليمان ، القانون الإداري - دراسة مقارنة ، الجزء الثاني ، بدون بلد نشر ، بدون دار نشر ، 1982 ، ص 50.

⁴ عمروش أحسن ، ماهية المرفق العام ، مداخلة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أفريل 2015 ، ص 134.

ب/- المرافق العامة المحلية (الإقليمية): وهي المرافق التي يقتصر نشاطها في جزء من إقليم الدولة

كالولاية والبلدية، وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم. وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة، وأكثر منها اطلاعا ومعرفة لشؤون الإقليم كما عرفنا ذلك سابقا، فهذه المادة 136 من قانون البلدية تعترف للبلدية بحق إنشاء مؤسسات عمومية مشتركة تتمتع أيضا بالشخصية المعنوية ، وجاءت قواعد قانون الولاية أكثر وضوحا عندما أجازت هي الأخرى للولاية إحداث مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري في المواد من 126 إلى 129 وتجدر الإشارة أن المرافق الوطنية والمرافق المحلية ليست منفصلة انفصالا تاما، بل كثيرا ما يحدث بينهما التعامل بما توجيه مقتضيات المصلحة العامة وبما يحقق النفع لجمهور المنتفعين¹.

3/3/- تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء : تقسم المرافق من هذه الزاوية إلى مرافق تنشأ بنص تشريعي ومرافق تنشأ بنص تنظيمي.

أ/- المرافق التي تنشأ بنص تشريعي : وهي عادة مجموع المرافق ذات الأهمية الوطنية القصوى التي يفرض المشرع أمر إنشائها بموجب نص تشريعي ليتمكن أعضاء السلطة التشريعية من الإطلاع على نشاط المرفق وضرورته وقواعده. والحقيقة أن أهمية المرفق واحتلاله لهذه المكانة مسألة يتحكم فيها طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة، ففي الدولة الاشتراكية مثلا تحتل المرافق الاقتصادية مكانة متميزة، بينما في النظم اللبرالية لا ترقى أهميتها للدرجة التي ذكرناها بل إنها تعادل المشروعات الخاصة.

ب/- مرافق تنشأ بنص تنظيمي : عادة ما يخول التشريع في الدولة للسلطة التنفيذية صلاحية إنشاء المرافق العامة ، ففي الجزائر يقدر الدستور أنه من اختصاصات السلطة التنفيذية إنشاء بعض المرافق ، فقاعدة إنشاء المرافق العامة تكون إما بناء على قانون أو مرسوم (نص تنظيمي) فبموجب المادة 116 من دستور

¹ عمروش أحسن ، مرجع سابق ، ص 134.

الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 نجد أن الأصل في إنشاء المؤسسات يعود للسلطة التنفيذية ، وبالرجوع للأمر 71 - 74 وفقا لما جاء في نص المادة 05 منه يتضح أن المشرع الجزائري قد ربط أداة إنشاء المرافق العامة بين النص التشريعي والتنظيمي واستند في ذلك على أهمية المرفق ذاته ، كذلك يحق لكل من البلدية والولاية بإنشاء مرافق عامة والتي من شأنها أن تلبي رغبات الجمهور¹ .

رابعاً: النظام القانوني للمرافق العامة:

و في هذا الإطار سنتعرف على القواعد الخاصة بإنشاء المرفق العام من جهة، والنظام القانوني الذي يحكمها من جهة أخرى وكذا كيفية إلغائها.

أ/- إنشاء المرافق العامة :

عندما تجد جهة الإدارة أن المصلحة العامة تقتضي إنشاء مرفق عام لإشباعها ويعجز الأفراد عن ذلك، فإنها تتدخل مستخدمةً وسائل السلطة العامة وتنشئ المرفق العام ، حيث أن إنشاء المرافق العامة يتضمن غالباً المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم لاعتمادها أحياناً على نظام الاحتكار الذي يمنع الأفراد من مزاوله النشاط الذي يؤديه المرفق وفي أحيان أخرى يقيدهم بممارسة نشاطات معينة بحكم تمتع المرافق العامة بوسائل السلطة العامة وامتيازاتها التي تجعل الأفراد في وضع لا يسمح لهم بمنافسة نشاطات هذه المرافق، بالإضافة إلى أن إنشاء تلك المرافق يتطلب إعتمادات مالية كبيرة في الميزانية لمواجهة نفقات إنشائها وإدارتها فقد استقر الفقه والقضاء على ضرورة أن يكون إنشاء المرافق العامة بقانون أو بناءً على قانون

¹ بوطيب عماد الدين ، النظام القانوني للمرافق العمومية ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2014/2015 ، ص19.

صادر من السلطة التشريعية ، بمعنى تدخل السلطة التشريعية مباشرةً من خلال إصدار قانون لإنشاء المرفق، أو أن يُصار إلى أن تعهد جهة الإدارة بسلطة إنشاء المرفق إلى سلطة أو هيئة تنفيذية¹.

وكان هذا الأسلوب سائداً في فرنسا حتى عام 1958 عندما صدر الدستور الفرنسي دون أن يذكر أن إنشاء المرافق العامة ضمن الموضوعات المحجوزة للقانون، وأصبح إنشاء هذه المرافق في اختصاص السلطة التنفيذية دون تدخل من جانب البرلمان إلا في حدود الموافقة على الإعتمادات المالية اللازمة لإنشاء المرفق، وهنا تجدر الإشارة إلى أن أهم التطبيقات القضائية على ذلك نجده في قرار مجلس الدولة الفرنسي في حكمه المتعلق بالعبارة الإفريقية التي تحمل الاسم (Eloka) الصادر بتاريخ 1921/1/22 وتتلخص وقائع ذلك القرار في أن الشركة التجارية لغرب أفريقيا رفعت دعوى على سند من القول تطالب فيه بالتعويض عن الضرر نتيجة غرق السيارات التي كانت تحملها بعض البواخر أثناء عبورها رتل الجزر الصغيرة لساحل العاج، وعلى سند من البيئة أن ساحل العاج قامت بإنشاء بواخر لغايات نقل المشاة والمركبات بين شواطئ الخليج من خلال استغلال المرافق العامة لذلك. و ناقش القضاء الفرنسي تلك المبادئ عندما رفع القائم بأعمال حاكم المستعمرة الأمر إلى القضاء الفرنسي². لكن على العموم يتم إنشاء المرافق العامة بناء على النظام القانوني السائد في كل بلد سواء عن طريق السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية لكن بقصد إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام ويكون الإنشاء بوسيلتين هما :

- إما خلق مرفق يظهر في الهيكل الإداري للدولة لأول مرة هادفاً إلى تحقيق النفع العام كأن تؤسس الدولة شركة أو هيئة تتولى تقديم نوع معين من الخدمات .

¹ أسامة أحمد عبد النعيمات ، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة في الأردن ، مداخلة ضمن فعاليات الملئقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهائاته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجبلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 ، ص 80.

² أسامة أحمد عبد النعيمات ، مرجع سابق، ص 80.

- إما أن يتم تحويل أحد المشروعات الخاصة إلى مرفق عام يعمل من أجل تحقيق النفع العام وهذه الطريقة كانت سائدة في الفترات التالية للاستقلال بالنسبة للدول التي كانت مستعمرة ، حيث انتشرت حركات التأمين للمشروعات الخاصة وتم تحويلها إلى شركات عامة تهدف إلى تحقيق النفع العام ، إلا أن الجدير بالملاحظة اليوم أن مثل هذه الصورة أصبحت معكوسة الآن حيث أصبحت المرافق العامة تتحول إلى مشروعات خاصة نتيجة لعملية الخصخصة.

ب/- تنظيم المرافق العامة:

يقصد بتنظيم المرفق العام وضع القواعد التي تنظم العمل في المرفق بعد إنشائه وتحدد أقسامه الإدارية وعلاقتها ببعضها ، وتبين الأحكام الخاصة بموظفيه وعمال وأساليب العمل الإداري التي يتبعها في مباشرة نشاطه ، وهل سيحتكر هذا النوع من النشاط أم سيسمح للنشاط الخاص بممارسته ، والقواعد والأحكام المنظمة له .

ومن المتفق عليه أن السلطة الإدارية تملك حق تنظيم المرافق العامة أي وضع القواعد المنظمة لسير هذه المرافق كما تقوم بتعديلها بما يتناسب مع التطورات والتغيرات وكذلك لها أن تلغي هذه القواعد تحقيقاً للمصلحة العامة، ويتم ذلك بواسطة مراسيم أو قرارات صادرة من مجلس الوزراء أو من رئيس الدولة أو الوزير المختص أو أي رئيس إداري يملك في المرافق العامة بانتظام¹ .

ج/- إلغاء المرافق العامة :

إن القاعدة التي تحكم إلغاء المرافق العامة تقضي بإلغاء هذه الأخيرة يكون على نفس النهج الذي أنشأت به ، فالمرفق الذي تم إنشائه بقانون لا يتم إلغاؤه إلا بقانون ، أما المرفق الذي جاء بناء على قرار من السلطة التنفيذية فيلغى بقرار من السلطة التنفيذية ، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك ، أما بالنسبة للأموال

¹ سلمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري - نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة ، الجزء الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، 1979 ، ص 27.

التي تخصص للمرفق العام لأجل القيام بمهامه ، ففي حالة إلغائه فإنها تؤول للجهة التي ينص عليها القانون ، فإذا لم ينص القانون على ذلك فإنها تضاف للشخص الإداري الذي كان يتبعه المرفق الملغى¹

. ولقد اشترط المشرع في إلغاء أي مرفق التقيد بإجراءات معينة قاصدا من وراء ذلك عدم التسرع للإلغاء وما يترتب عليه من أضرار بالأفراد ومصالحهم ، ويقضي الأصل أن الإلغاء يتم بنفس الوسيلة التي أنشأ بها بمعنى إذا كان الإنشاء بقانون فإن الإلغاء يكون بقانون ، إلا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك فمثلا في فرنسا فيما يخص إلغاء المرافق العامة يرجع إلى السلطة التنظيمية وذلك بموجب قانون 17 أوت 1948 على أن هذا المبدأ يجب أن يكون منسقا مع أحكام دستورية أخرى يمكن أن يؤدي تدخلها إلى تحديد صلاحية الحكومة في إنشاء المرافق العامة وإلغائها .

ولم يحدد المشرع الجزائري أي نص صريح لطرق إلغاء المرافق العامة وبتالي علينا الرجوع إلى القواعد العامة بنفس الأسلوب الذي اتبع في إنشائه بوسيلة أعلى وأرفع من وسيلة الإنشاء ، ولقد اشترط المشرع الجزائري أن يكون إصدار قرار الإلغاء من سلطة مركبة تحتوي على كل من شارك في قرار الإنشاء حماية للمصلحة العامة² .

¹ سلمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص35.

² بلجبل عتيقة ، النظام القانوني للمرافق العامة - دراسة مقارنة -، مجلة المنتدى القانوني ، العدد 06 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، أبريل 2009، ص 254.

المحور الثالث: طرق إدارة المرافق العامة

سبق القول أن المرافق العمومية أنواع ولهذا كان من الطبيعي أن تتباين طرق إدارتها فما يصلح لمرفق لا يصلح بالضرورة لمرفق آخر، كما أن المرافق العامة تختلف من حيث صلة نشاطها بالجانب السيادي للدولة فطبيعة مرفق الأمن والقضاء والضرائب تفرض أن تسيير من قبل الدولة مباشرة فلا نتصور أن تعهد به إلى أشخاص القانون الخاص لإدارته لما في ذلك من خطورة كبيرة قد تهز كيان الدولة ، وهذا خلافا لمرافق أخرى فلا مضرة من أن تعهد إدارتها للأفراد أو الشركات مثلما هو الحال بالنسبة لاستغلال آبار البترول أو لاستغلال الكهرباء والغاز أو لاستغلال الموانئ وغيرها شريطة أن يتم ذلك بالكيفية والحدود التي يبينها القانون. وتأسيسا على ما تقدم فإن المرافق العامة تختلف من حيث وضع يد الدولة عليها، فأحيانا نجد الدولة هي من تحتكر النشاط وهي من تتفق الأموال وتعين الموظفين وتراقب سير المرفق ونشاطه وغيرها وهو ما أستخدم عليه بطريقة الاستغلال المباشر ، وأحيانا أخرى نجد الدولة تكلف وفي إطار القانون أحد أشخاص القانون الخاص للقيام بإدارة المرفق على نفقته وأن يتكفل بتوفير اليد العاملة وكل ما يلزم لقيام المرفق بالخدمة للجمهور على أن يتقاضى رسوما من هؤلاء وهذا ما أطلق عليه بطريقة الامتياز، والذي يعد أحد الأساليب التي تلجأ إليها الدولة لإدارة المرفق العام. وقبل الحديث عن مختلف الطرق المتبعة في تسيير المرافق العامة سنحاول أن نشير إلى معنى التسيير والتدبير في إطار المرافق العامة.

أولا : مفهوم التدبير العمومي: كمفهوم هو مجموعة وسائل سياسية وإدارية من أجل تحقيق أهداف معينة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي ...، فهو يعني كذلك مجموعة معاني مختلفة تميزه في إطار العمل الاقتصادي، الاجتماعي أو السياسي عن فعل الإدارة ، كذلك التدبير العمومي يعني أيضا في مجمله الحرية في التصرف والمغامرة زيادة على رصد الأهداف والسعي نحو الوصول إليها ولا يعير أي اهتمام للمخاطر عكس الفعل الإداري الصادر عن الإدارة بالمعنى التقليدي لمفهوم التسيير ، فبهذا المعنى الأخير هناك توخي للحذر سواء في الفعل أو القرار ، وعدم الحرية في النظر إلى الأشياء بحيث يكون الرجوع إلى

السلطة العليا في الهرم الإداري هي السمة الغالبة ، مما يجعل قراراتها دائما مبنية على جهل ولا تتسم بالوضوح¹. فبشكل مختصر فالتدبير العمومي يقتضي عقلية مبادرة وجريئة، وليس فقط عقلية دفاعية، فهو يقتضي تكامل البنيات المؤسساتية من أجل تلبية رغبات المستفيدين وذلك بأقل تكلفة وفي احترام تام للتنظيمات المعمول بها قانونا أخذنا بعين الاعتبار المبادئ الأساسية المبني عليها المرفق العام . فمصطلح التدبير العمومي من حيث الأصل يرجع إلى العمق الأنجلو سكسوني والذي يعبر على مستوى الإطار العام ككيفية للقيادة بمعنى أنه مجموعة من الأشخاص الرجال والنساء يعملون من أجل الوصول إلى أهداف معينة تكون متجانسة ومتلائمة*.

ثانيا : الطرق المباشرة في إدارة المرافق العامة :

يقسم الفقه الطرق المباشرة في إدارة المرافق العمومية إلى قسمين رئيسيين حيث في القسم الأول يتحدثون عن طريقة الاستغلال المباشر، بينما في القسم الثاني يتحدثون عن طريقة المؤسسة العامة وفيما يلي شيء من التفصيل في كل طريقة من هذه الطرق.

1/- إدارة المرفق العام بطريقة الاستغلال المباشر :

ويقصد به أن تقوم الدولة أو هيئاتها بإدارة المرفق بنفسها مستعملة في ذلك أموالها وموظفيها ومستخدمة وسائل القانون العام ، وهذه الطريقة هي أقدم طرق إدارة المرفق العام إطلاقا ، وقد لازمت الدولة منذ ظهورها وتدار بها الآن جميع المرافق الإدارية ، لأن نشاطها لا يستهوي الأفراد وعادة ما يعزفون ويمتنعون عن القيام به لأنه لا يدر عليهم ربحا خلافا لنشاط المرافق الاقتصادية ، ولا تقتصر طريقة الاستغلال المباشر على المرافق الإدارية بل تمتد أحيانا للمرافق التجارية والصناعية فالنقل بالسكك الحديدية يعد نشاط

¹ Mohamed Finioui , **La problématique de la gouvernance dans le management public : cas de Tunisie et du Maroc** / in Revue marocaine d'audit et de développement, n° 19 décembre 2004, p 72

* إن فكرة التدبير العمومي هي فكرة حديثة على مستوى المرافق العامة بحيث أننا أمام فكرة وليست نظرية للتدبير العمومي ، فهذا المصطلح يتضح لأول وهلة بعيد عن المؤسسة العمومية بحيث أن هذا المفهوم ظهر أساسا في القطاع الخاص.

تجاريا ورغم ذلك قد تقوم به الدولة بمفردها خاصة وقد ثبت عجز الأفراد عن القيام بهذا النوع من المشروعات حتى في الدول الليبرالية ويترتب على طريقة الاستغلال المباشر خضوع المرفق للرقابة المباشرة للدولة أو أحد هيئاتها ويخضع لقواعد المحاسبة العمومية ويستفيد من ميزانية سنوية ، كما يخضع للقانون العام خاصة إذا كان المرفق إداريا ¹. ومثال ذلك البلديات والولايات وأغلبية المديريات الولائية والجهوية مثل مديرية الضرائب ، مديرية الجمارك ، مديرية أملاك الدولة ، مديرية التجارة ، مديرية السياحة....الخ. غير أن طريقة الاستغلال المباشر انتقدت فيما يتعلق باستخدامها في إدارة المرافق العامة الاقتصادية لأن في ذلك تقييد لنشاط تلك المرافق نتيجة لتقييدها بقوانين ولوائح وخضوعها لوسائل القانون العام المتميز بالتعقيد وطول إجراءاته مما يؤدي إلى عجزه عن منافسة القطاع الخاص ولعدم اتفاقه مع المرونة اللازمة لإدارة مثل هذا المرفق هذا من جانب ومن جانب آخر الموظفون يخضعون للقواعد الحكومية في كل ما يتعلق بترقياتهم وأجورهم ومرتباتهم وإجازاتهم وتأديبهم ومواعيد عملهم مما يجعلهم يخضعون للنظام الإداري الداخلي أو بما يسمى بالروتين الحكومي خوفا أو تجنباً للمسؤولية التي تضعف روح الابتكار لديهم ². وبناء على ذلك رفض الفقه سواء الجزائري أو الفرنسي إتباع أسلوب الاستغلال المباشر كطريقة لإدارة المرافق العامة الاقتصادية، وعملوا على خلق طرق أخرى تخفف من هيمنة وتدخل الدولة كطريقة الإدارة غير المباشرة أو الاستغلال المختلط.

أ/ - النتائج القانونية التي تترتب عن طريقة الأخذ بالإدارة المباشرة : يترتب عن الأخذ بطريقة الإدارة المباشرة النتائج القانونية التالية³ :

¹ مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الأردن ، 2012 ، ص 347.

² عتيقة بلجبل ، مرجع سابق ، ص 256.

³ محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص ص : 240 ، 241.

أ/1- من حيث الموظفين (العمال) : تكون علاقة العمل قائمة- أصلا - بين الجهة الإدارية المنشئة للمرفق (بلدية، ولاية، وزارة، ... الخ) وبين الموظف العامل بالمرفق ، وعليه تبقى علاقة العمل قائمة في حال إلغاء المرفق العام.

أ/2- من حيث الأعمال : القاعدة العامة أن جميع التصرفات (قرارات، عقود) التي تتعلق بالمرفق العام إنما تصدر أو تبرم من الناحية القانونية من طرف السلطة المختصة بالجهة الإدارية المنشئة.

أ/3- من حيث الأموال : لا تتمتع المرافق العامة المدارة بطريقة الاستغلال المباشر بأي استقلال مالي عن الشخص المعنوي العام الذي يتبعه فهو المسؤول عنها ماليا ، فليح يقع عبئ النفقات الجارية والاستثمارية ، وترصد الاعتمادات المالية اللازمة لذلك في موازنة هذا الشخص المعنوي العام في الموازنة العامة للدولة¹.

أ/4- من حيث المنازعات : القرارات التي تصدر من هذه المرافق قرارات إدارية سواء كانت هذه القرارات تنظيمية أم فردية ، والعقود التي تبرمها عقود إدارية ، كما تسري بالنسبة للآثار المترتبة على أعمالها وتصرفاتها العامة قواعد المسؤولية الإدارية ، ويختص القضاء الإداري بالنظر فيما ينشأ عن ذلك من منازعات².

2- إدارة المرفق العام عن طريق مؤسسات عامة : نظرا لجملة الانتقادات التي وجهت إلى طريقة الاستغلال المباشر عمل الفقه على إيجاد أو خلق طريقة تختلف عن الأولى والمتمثلة في المؤسسة العامة نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

¹ علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2003 ، ص 268.

² نواف كنعان، القانون الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2008 ، ص 350.

أ/- **تعريف المؤسسة العامة :** سنحاول تعريف المؤسسة العامة بالأخذ ببعض النماذج من المحاولات الفقهية بدءا بالفقه الفرنسي ، ثم بالفقه الجزائري . ففي الفقه الفرنسي عرف Hauriou المؤسسة العامة على أنها " مرفق عام متخصص يتمتع بالشخصية المعنوية " واعتمد كلا من الفقيه Walin و De Laubadère هذا التعريف أيضا¹ ، أما Chapus فرأى أنه لا يوجد معيار للمؤسسة العامة واعتبر أنها شخص متخصص من أشخاص القانون العام وقد أكد وجود أزمة في مفهوم المؤسسة العامة² . واعتبر Drage أن ظهور المؤسسات العامة الصناعية والتجارية فجر مفهوم المؤسسة العامة وتسبب في هذه الأزمة . ففي البداية كانت المؤسسة شخص من أشخاص القانون العام، وتخضعه من حيث تنظيمها ووسائل عملها للقانون العام، غير أن هذا الأمر تغير مع ظهور المؤسسات الصناعية والتجارية التي باتت تخضع للقانون الخاص من حيث نشاطها. ويعتبر أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل إدارة المرفق العام وأكثرها شيوعا وانتشارا وتتميز عن الأسلوب الأول في كون أن المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وتعتبر قراراتها قرارات إدارية وعمالها موظفون عموميون لا أجراء وأموالها أموال عامة ، وقد أطلق عليها باللامركزية المرفقية كمقابل للامركزية الإقليمية ، ويترتب عن استقلالية المؤسسة عن الدولة ما يلي³ :

- ✓ أن تكون لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة.
- ✓ أن يكون لها حق التعاقد دون الحصول على رخصة.
- ✓ أن يكون لها حق التقاضي.
- ✓ أن تتحمل نتائج أعمالها وتسأل عن الأفعال الضارة التي تلحق بالغير.

¹ محمود حلمي ، موجز مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الاتحاد العربي للطباعة ، القاهرة ، مصر ، 1977 ، ص 124.

² هيام مروى ، القانون الإداري الخاص ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 2003 ، ص 62.

³ عمار بوضياف مرجع سابق ، ص 350.

✓ أن يكون لها حق قبول الهبات والوصايا.

أما في الفقه الجزائري فلقد قام الكثير من الفقهاء الجزائريين بتعريف المؤسسة العامة ومن ضمنهم الدكتور رياض عيسى حيث عرفها " بأنها قيام الدولة بإنشاء هيئات لا مركزية تدير مرفق اقتصادي عام بعد منحه الاستقلالية المالية والشخصية المعنوية " أما الأستاذ أحمد محيو فقد اتجها اتجاهها آخر في تعريفه للمؤسسة العامة¹ " فقد اعتبرها شخصا اعتباري إداري من النموذج التأسيسي ، الهدف من إحداثها هو تأمين التسيير المستقل لمرافق الدولة أو الولاية أو البلدية أو لشخص عام آخر من النموذج التجميعي ، وأعطى مثال على ذلك كمرفق مستقل (المؤسسة العامة) يمكن أن يخضع لغرفة التجارة (شخص تجميعي) ، فمن خلال التعاريف السابقة يتضح وجوب توفر خصائص معينة في المؤسسة العامة موهي موضحة أدناه.

ب/- خصائص المؤسسة العامة: تتميز المؤسسات العامة بخصائص معينة نجملها في ما يلي:

ب . 1 -/ الشخصية المعنوية: يمثل تمتع المؤسسة العامة بالشخصية المعنوية خاصية تميزها عن المرافق الحكومية، وتوفر لها الاستقلال المالي والإداري الواجب توفره حتى يتسنى لها أن تتعامل بذمة مالية مستقلة ، وأهلية قانونية للتعاقد والتصرف والتقاضي والاستقلال في إدارة نشاطها تحت وصاية السلطة المركزية².

ب . 2 -/ قيد التخصص : ويقصد به أن كل مؤسسة عمومية يناط بها القيام بأعمال محددة في نص إنشائها هي ملزمة بأن لات حيد عنها وتمارس نشاط آخر غير النشاط المذكور تشريعا أو تنظيما فالجامعة مؤسسة عامة عهدت إليها السلطة العامة مهمة التكوين في مجال التعليم العالي وليس لها أن تخرج عن هذا الإطار وكذلك الحال بالنسبة لمؤسسة التكوين المهني أو المؤسسات الصحية...الخ. وتقوم الهيئات اللامركزية

¹ بلجل عتيقة ، مرجع سابق ، ص 257.

² عدنان عمرو ، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري والمرافق العامة ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف ، مصر ، 2004 ، ص

الإقليمية بكافة الخدمات والحاجات الإقليمية المحلية دون تحديد أو تخصيص خدمات معينة بالذات¹. ويترتب عن مبدأ التخصيص النتائج القانونية التالية²:

- عدم مشروعية الخروج عن نشاط المؤسسة حيث يجب أن يقتصر نشاط المؤسسة العامة على الميدان

المحدد لها تشريعياً بحيث لا تملك حق الخروج عنه ، فالخروج عنه يؤدي إلى عدم مشروعية النشاط.

- عدم قبول التبرعات والهبات والوصايا والتي تتعارض مع أهدافها أو إذا كانت مشروطة بشرط يقتضي الوفاء بها خروج المؤسسة عن تخصصها المحدد.

- تقتصر مصلحة المؤسسة في التقاضي على مجال تخصصها حيث يشترط لقبول الدعاوى القضائية أن يتوفر شرط المصلحة، ومصلحة المؤسسة العامة تقتصر على محل تخصصها وموضوع نشاطها.

ب . 3/- خضوع المؤسسة لنظام الوصاية : إذا كانت المؤسسة العامة تشكل صورة من صور اللامركزية في جانبها المرفقي فإن ذلك لا يعني قطع كل علاقة بينها وبين سلطة الوصاية ، بل تضل المؤسسة خاضعة لنظام الوصاية فمن حق الإدارة العامة المركزية أن تراقب نشاطها بهدف التأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها ، وهذا أمر تفرضه مقتضيات المصلحة العامة ، حيث القول بخلاف ذلك يعني ببساطة إطلاق يد المرفق في القيام بكل الأعمال وهو ما يؤدي في النهاية إلى إساءة استعمال هذه الحرية³.

ج/- أنواع المؤسسات العامة: إن تنوع نشاط الدولة يفرض وجود أنواع كثيرة للمؤسسات تحدثها الدولة

بغرض مساعدتها في القيام بواجب توفير الخدمات للجمهور ، ولا تتخذ المؤسسات العمومية شكلاً واحداً بل

يختلف شكلها عما إذا كانت مؤسسة إدارية أو مؤسسة صناعية وتجارية ، والدارس للتشريع الجزائري

¹ هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، ص ص :279-280.

² بوطيب عماد الدين ، مرجع سابق ، ص 62.

³ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 352.

خاصة مع بداية سنة 1988 يلاحظ مدى التطور الكبير الذي عرفه أسلوب المؤسسات والتصنيفات التي طرأت عليها والتي يمكن إرجاعها إلى أربعة أصناف أساسية كما يلي :

- ✓ المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.
- ✓ المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- ✓ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
- ✓ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني

وفي ما يلي شيء من التفصيل في كل نوع من أنواع هذه المؤسسات.

ج.1/- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري : تتمثل في مجموعة المرافق التي تؤدي الخدمات المرفقية

التقليدية كمرقق الدفاع ، الأمن ، القضاء ، الصحة ، التعليم ،...وتتميز هذه الهيئات بارتباطها بالجانب السيادي للدولة ، الأمر الذي يفرض قيامها بهذه النشاطات وأن لا تعهد بها للأفراد ، وهي التي تمارس نشاطا إداريا وتسمى بالمؤسسة العامة التقليدية ، وتخضع هذه المؤسسة لقيد التخصص ولنظام المحاسبة العمومية وتخضع للقانون العام ، تعرض منازعاتها على القضاء الإداري ويعتبر عمالها موظفون عموميون وقراراتها قرارات إدارية وتخضع في عقودها لقانون الصفقات العمومية ، وتعتبر أموالها أموالا عامة ، تتمتع بالحماية القانونية التي فرضها التشريع ، وقد استعملت منذ الاستقلال وبشكل واسع جدا من أجل ضمان الخدمات العامة للجمهور ، والأصل في عمل هذه المؤسسات هو مبدأ المجانية ما لم تقر النصوص الخاصة خلاف ذلك ومن أمثلة هذا النوع من المؤسسات نجد على سبيل الذكر الوكالة الوطنية لحماية البيئة ، ويمكن أن تتخذ هذه المؤسسات طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية¹ . ورغم قدم هذا النوع من المؤسسات إلا أن الفقه لم يتوصل إلى وضع تعريف دقيق لها و يعود السبب في ذلك إلى اختلاف نشاطاتها ، لذلك ذهب

¹ هشام سلوقي ، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة الوطنية للإدارة ، تخصص اقتصاد ومالية ، غير منشورة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر ، السنة الدراسية : 2005 / 2006 ، ص ص : 28 - 29 .

بعض الفقهاء إلى القول أن المرافق الإدارية هي مجموعة المرافق التي لا تدخل في عداد بقية أنواع المرافق الأخرى ، ويعرفها الفقيه دولابا ديي بأنها " تلك المرافق التي لا تعتبر مرافق صناعية أو تجارية أو مهنية "أما الدكتور فؤاد مهنّا فعرّفها بأنها " المرافق التي يكون نشاطها إداريا وتخضع في تنظيمها وفي مباشرة نشاطها للقانون الإداري وتستخدم وسائل القانون العام " ويجب أن يلحق نشاط هذه المؤسسات بالدولة حيث تدعمه ماليا وتسيره بصفة مباشرة ولا يمكنها التخلي عنه لأن هذا النوع من النشاطات يدخل ضمن وظيفتها الطبيعية وواجبها تجاه الأفراد ، وهذا ما جعل الدكتور محمد سليمان الطماوي يقول " إن هذه المؤسسات شيدت على أساس نظريات القانون الإداري الحديث " كما تتميز هذه المؤسسات عن غيرها بخضوعها للقانون العام في سائر نشاطاتها من حيث الأصل حيث يمكن أن تنظمها قواعد القانون الخاص على سبيل الاستثناء.

ج/2- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري : هي مؤسسات عمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري تخضع للقيّد في السجل التجاري وتخضع لقواعد المحاسبة التجارية ، ولا يمكن اعتبار العاملين في هذه المؤسسات موظفون عموميين يخضعون لقانون الوظيفة العمومية بل يخضعون لقانون العمل ، ولا يمكن اعتبار قراراتها قرارات إدارية ، تخضع للقانون العام في علاقاتها مع الدولة بينما تخضع للقانون الخاص في معاملاتها مع الأفراد . وبالرغم من الخلاف الفقهي الذي أثارته المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وسط الفقه إلا أن المشرع الجزائري لم يولي اهتماما لهذا الاختلاف إذ كان الهدف الوحيد هو تنفيذ مخططات التنمية وإصلاح الاقتصاد¹.

¹ بهلول سمية ، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص: قانون إداري ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية : 2012/2013 ، ص13.

ج/3- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي : لقد نجم عن التطور الاقتصادي والاجتماعي

بل وحتى السياسي تغير أنماط التسيير والنظرة لتصنيف المؤسسات العمومية ، فبعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي (1998 - 2002) صدر مباشرة المرسوم التنفيذي 99- 256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 مبينا كيفية إنشاء المؤسسة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها ، وبينت المادة 17 من القانون 98- 11 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطور التكنولوجي بأن هذا النمط من المؤسسات يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وأن الغرض من إنشائها هو تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي .

ج 4/- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني : وهي مؤسسة حديثة العهد في الجزائر

من حيث التصنيف وقد ورد تعريفها في المادة 32 من القانون 99- 05 المؤرخ في 04 أفريل 1999 والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي بالصيغة التالية " المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليم تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " وبينت المادة 38 من القانون المذكور أشكالها وهي الجامعة ، المركز الجامعي ، المدرسة ، المعهد.

د/- كيفية إدارة المؤسسات العامة : تدار المؤسسة العامة بواسطة جهاز إداري مستقل يمارس

اختصاصاته تحت إشراف ورقابة الأجهزة الحكومية ، ففي فرنسا نجد أن الجهاز الإداري يتشكل من مجلس الإدارة ، وينشأ هذا المجلس بمقتضى القانون المنشأ للمؤسسة ، ويضم المجلس أفراد بعضهم يعينون بنص القانون ، والبعض الآخر يتم انتخابهم من أعضاء المؤسسة ، وإتباع هذه القاعدة هي تقرير لحماية استقلال المؤسسات العامة في بعض الحالات. أما النظام الجزائري فقد قسم الجهاز الإداري للمؤسسة العامة إلى جهازين رئيسيين هما¹ :

¹ بلجبل عتيقة ، مرجع سابق ، ص 260.

أ/- **مجلس العمال**: ويتشكل هذا المجلس من سبعة إلى خمسة وعشرون عضوا يتم اختيارهم بالانتخاب لمدة

03 سنوات من قبل مجموع عمال المؤسسة بناء على قائمة موحدة تعدها لجنة مؤلفة من ممثلي السلطة

الوصية والنقابة العمالية ، ويضم المجلس عددا من العمال يبلغ ضعف عدد مقاعد المجلس العمالي ، ويتخذ

المجلس قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين ويخضع لسلطة الوصاية والمراقبة ، ويمكن أن يعلق أو يحل

بمرسوم بناء على اقتراح النقابة العمالية أو الجهة الوصية نفسها ، وقد حصرت وحددت المواد من 28 إلى

39 من الأمر الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 1971 اختصاصات وامتيازات المجلس العمالي ثم أعيد تحديدها

بمقتضى المرسوم رقم 75 - 150 الصادر بتاريخ 21 نوفمبر 1975 ويمكن تصنيف اختصاصاته إلى ثلاثة

اختصاصات أساسية وهي¹:

- تقديم أو إعطاء الأداة والتوصيات بشأن خطة التنمية والحسابات التقديرية والاحتياطات وأساليب التشغيل

وإعادة تشكيل البناء التنظيمي للمؤسسة.

- اتخاذ القرارات المتعلقة بتخفيف الأعباء الاشتراكية والاجتماعية ، وتنظيم إصدار اللائحة الداخلية للمؤسسة

وتخصيص النتائج المالية وتوزيع الحصص المخصصة للعمال.

- يسهر المجلس ويساهم ويعلن سياسة المؤسسة العمالية فيما يتعلق بالتكوين والتوظيف وذلك مشاركة مع

مجلس إدارة المؤسسة بالإضافة إلى استشارته في الإجراءات المتخذة لإصلاح وضعية العمال أو التي ترمي

إلى إحداث تعديل هام في هياكل المؤسسة.

ب/- **مجلس الإدارة**: هذا النوع من التنظيم تخضع له المؤسسة التي تجمع بين التسيير والمراقبة، وتتولى

الجمعية العامة للمؤسسة تعيين أعضاء مجلس الإدارة ، ونزولا عند طابع العمومية الذي تتميز به المؤسسة

فإنه يجب أن يضم مجلس الإدارة ممثلين عن العمال وممثلين عن الوصاية وممثلين عن بعض الدوائر

¹ بلجبل عتيقة ، مرجع سابق ، ص 260.

الوزارية كما هو محدد قانونا ويمكن حضور بعض المسيرين بصوت استشاري¹.

ج/- الجمعية العامة : تكون بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية ، وتتكون الجمعية الوحيدة للمؤسسة العمومية

الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة ،

ويعتبرون في حكم المساهمين ، وتتميز الجمعية العامة بأنها جهاز سيادي له سلطة تقريرية في التسيير

الاستراتيجي للمؤسسة في مجالات إعداد برامج النشاط والميزانية والاستثمار والإدماج والاندماج وتقييم

الأصول ووضع مخطط تطهير المؤسسة وإعادة هيكلتها ... واحتكار الفصل في كافة المسائل المتعلقة بحياة

المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي المحتكر من قبل مجلس المديرين².

ثالثا : إدارة المرفق العام بواسطة أسلوب الامتياز أو عقد الالتزام :

إذا كان المرفق العام يعتبر وفق المدلول المادي حاجة جماعية بلغت من الأهمية مبلغا يقتضي تدخل الدولة

لإشباعها بوسائل القانون بصرف النظر عن إمكانية القطاع الخاص بإشباع تلك الحاجة أم لا ، فيتعين اختيار

الطريقة المناسبة لإدارة هذا النشاط ، وبذلك يتمثل واجب الدولة الأساسي في اختيار الطريقة المناسبة لإدارة

المرفق العام المكلف بإدارة النشاط وإشباع الحاجة الجماعية ، وذلك لأن كفاءة المرفق العام وفعاليته في تقديم

الخدمة العامة المنوطة به تتوقف إلى حد كبير على اختيار الطريقة المناسبة المثلى لإدارة المرفق العام ،

ويعد أسلوب الامتياز من أحد الأساليب التي تلجأ إليها الدولة لإدارة المرافق العامة³.

1/- تعريف الامتياز : الامتياز هو الاتفاقية التي من خلالها يفوض شخص عمومي استغلال مرفق عام

لشخص آخر، وأجره محدد حسب النتائج المالية للاستغلال⁴. وهو أسلوب تسيير، يتولى من خلاله شخص

¹ بهلول سمية، مرجع سابق، ص 68.

² نفس المرجع السابق ، ص 64.

³ زعيم إيمان ، الطرق المستحدثة لإدارة وتسيير المرافق العامة - عقد البوت نموذجاً، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص : قانون

إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2013/2014 ، ص 24.

⁴ Carole Chenuaud-Frazier, la notion de délégation de service public, Revue de droit public n° 01,1995, p: 188

(شخص خاص بصورة عامة) يسمى صاحب الامتياز، أعباء مرفقة خلال فترة من الزمن فيتحمل النفقات ويتسلم الدخل الوارد من المنتفعين بالمرفق¹. وعرف أسلوب الامتياز أيضا بأنه طريقة تعهد بمقتضاها الإدارة (الدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية) إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة محددة وذلك عن طريق عمال و أموال يقدمها الملتزم و على مسؤوليته في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام² ومثال ذلك أن تعهد الدولة لأحد الأفراد استغلال البترول أو المرجان أو استغلال ميناء .

كما عرف بأنه عبارة عن طريقة من طرق إدارة المرافق العامة تتمثل في عقد إداري ذي طبيعة مختلطة يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى شخص من أشخاص القانون الخاص (فرد طبيعي أو شركة) بمهمة إشباع حاجة جماعية عن طريق إنشاء وتسيير مرفق عام على نفقته الخاصة وعلى مسؤوليته لقاء تقاضي مبالغ نقدية من المنتفعين ولكن تحت إشراف ورقابة الإدارة المتعاقدة ، ولقد اعتبر القضاء الإداري عقد الامتياز بأنه عقد إداري من نوع خاص موضوعه إدارة مرفق عام يتعهد بمقتضاه الملتزم وعلى نفقته وتحت مسؤوليته وبتكليف من الدولة أو أحد هيئاتها بالقيام بنشاط معين وخدمة محددة والحصول على مقابل من المنتفعين ، كما عرف بأنه " عقد الامتياز هو عقد من عقود القانون العام تكلف الإدارة بموجبه شخصا اعتباريا عاما أو خاصا قصد ضمان أداء ذات منفعة عمومية " ومن ضمن التعاريف نجد أيضا تعريف الأستاذ جوال كراباجو حيث جاء في تعريفه أن " امتياز المرفق العام هو تلك الاتفاقية التي يقوم بموجبها شخص عام يسمى " مانح الامتياز " ، بتفويض شخص طبيعي أو معنوي خاص أو في بعض الحالات شخص عام يدعى " صاحب الامتياز " لضمان تسيير المرفق بكل مخاطره ، وتحت رقابة السلطة مانحة الامتياز ، ويتلقى أجره المتمثل أساسا في الإتاوة المقدمة من طرف المستعملين ، مقابل الخدمة التي إستفادوا منها ، ويتكفل صاحب الامتياز كذلك بإنجاز المنشآت الضرورية لتوظيف وعمل المرفق³.

¹ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1985 ، ص 440.

² أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية وعقد البوت (bot)، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 ، ص 124 .

³ JOEL Carbajo : **Droit des services publics** , 3^{ème} édition , Edition DALLOZ , paris , 1997 , p 82.

2/- خصائص عقد الامتياز : يتمتع عقد الامتياز بالخصائص التالية¹:

- ✓ أنه عقد إداري يربط بين سلطة إدارية وبين أحد الأفراد أو الشركات وليس هناك ما يمنع أن يربط عقد الامتياز بين شخص إداري وشركة من القطاع العام.
- ✓ إن الإدارة في هذا العقد بالذات تتمتع بسلطات استثنائية تفرضها صفتها كشخص من أشخاص القانون العام وهذا يفرض حماية فئة المنتفعين.
- ✓ يلتزم المتعاقد مع الإدارة أن يتولى تسيير مرفق عام يحدده العقد ويتقيد بكل الضوابط بما فيها المالية، وكذا تجسيد المساواة بين فئة المنتفعين.
- ✓ يتحمل الملتزم في عقد الامتياز النفقات الناتجة عن تسيير المشروع ويضمن له سيرا منتظما ومطردا، و بالمقابل يلتزم جهة الإدارة في حال اختلال توازن المالي بأن تعيد له هذا التوازن وهذا ما أقره القضاء المقارن.
- ✓ إن الإدارة في هذا العقد بالذات تتمتع بسلطات استثنائية تفرضها صفتها كشخص من أشخاص القانون العام وهذا بغرض حماية المنتفعين.
- فمن خلال التعاريف والخصائص السابقة يتضح لنا الفرق بين أسلوب الامتياز وغيره كالاستغلال المباشر أو أسلوب المؤسسة العامة:
- ✓ **من حيث أداء الدولة للنشاط :** في أسلوب الامتياز لا تتولى الدولة بنفسها إدارة المرفق بل تعهد به لأحد أشخاص القانون الخاص ، خلافا لأسلوب الاستغلال المباشر حيث تتولى هي مباشرة القيام بالنشاط بأموالها وموظفيها وقد تعهد بذلك لمؤسسة عامة .
- ✓ **من حيث التمويل :** يتكفل الملتزم بالتغطية المالية للمشروع وما يحتاجه من عقارات ومنقولات على اختلاف أنواعها بحسب ما يقتضيه نشاط المرفق بينما تتكفل الدولة ماليا في حالة الاستغلال المباشر.

¹ غريبي أحمد ، الخصوصية ودورها في إدارة المرافق العامة ، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهائاته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 ، ص 254.

✓ **من حيث إضفاء صفة الموظف:** لا يتمتع الأجراء العاملون لحساب الملتزم بصفة الموظفين العموميين بلا عمالا يحكمهم تشريع العمل لا تشريع الوظيفة العامة خلافا للعاملين في مشروع الاستغلال المباشر.

3/- أركان عقد الالتزام (الامتياز): لا يختلف عقد الامتياز الإداري عن غيره من العقود الإدارية الأخرى أو المدنية باعتباره رابطة قانونية تنشأ من خلال تطابق إرادتي المتعاقدين على إنشاء التزامات متبادلة أو منحصرة في جانب واحد ، فعقد الامتياز الإداري وإن تميز بخصائص أفردته عن غيره من العقود إلا أنه لا يعدو أن يكون مجرد علاقة قانونية بين طرفين لا أكثر ، يستلزم إبرامها مجموعة من الأركان تحت طائلة البطلان¹.

أ/- الأطراف: يتمثل أطراف عقد الالتزام في إدارة المرفق العام وهو الطرف الذي يمثل الدولة أو إحدى هيئاتها والطرف الثاني هو الأفراد أو المؤسسة التي حازت على هذا الامتياز.

ب/- المحل: ينصب عقد الالتزام في غالبية الأحيان على إدارة مرفق عام عادة ما يكون المرفق اقتصاديا ، فلا يتصور أن تعهد لأحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق إداري لما في ذلك من خطورة تمتد آثارها لفئة المنتفعين².

ج/- الشكل: إن نقل المرفق لأحد الأفراد أو الشركات يتم بموجب وثيقة رسمية تتضمن جميع الأحكام المتعلقة بالمرفق والتي وضعتها الإدارة بإرادتها المنفردة ويجب على الملتزم التقيد بها إذا رضي التعاقد مع الدولة أو الولاية أو البلدية .وعليه فلا إلزام إلا بموجب دفتر الشروط الذي تحدده الإدارة سلفا ويتضمن سائر الأحكام المتعلقة بإدارة المرفق بما في ذلك الأحكام التي تمتد آثارها لفئة المنتفعين. وجدير بالذكر أن عقد الامتياز وإن تجسد في رابطة قانونية تجمع بين الإدارة والمتعاقد معها ، إلا أن هذا العقد يبني أساسا على

¹ أكلي نعيمة ، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون ، تخصص : قانون العقود ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، السنة الجامعية 2012 / 2013 ، ص40..

² براهمي فضيلة ، التفسير المفوض للمرافق العامة معادلة متزايدة نحو المنافسة أم الاحتكار ، مداخل ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول " التفسير المفوض للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، يومي 27 و 28 أفريل 2011 ، ص 03.

دفتر شروط تقوم الدولة أو الولاية أو البلدية بإعداده . ومثال ذلك دفتر الشروط المتعلق بالامتياز الممنوح من الدولة إلى البلديات لاستغلال المحلات التجارية للعرض السنمائي ، والمنشئ بموجب قرار وزاري مشترك مؤرخ في 17 مارس 1967 الجريدة السمية رقم 26.¹

د/- الرضا : يعتبر الرضا الركن الأول في عملية تكوين العقود ويقصد به تبادل الإيجاب والقبول بين المتعاقدين المزعومين على نحو مطابق منتج لأثار قانونية ، ويملك المتعاقد مع الإدارة سلطة القبول التي يفهم منها مشاركته في تحديد شروط العقد ، والتي تتجلى من خلال تفاعله مع الشروط التي حددتها الإدارة ، والمبادرة الرئيسية في هذا التكوين تتجسد في حاجات المرفق العام وضروراته التي هي القوة الدافعة لتحريك العملية التعاقدية².

ه/- السبب : يقصد بالسبب في عملية إبرام العقود الدافع الباعث للتعاقد ، وفي عقد امتياز المرافق العامة سبب التزام الإدارة المانحة للامتياز تبرره اعتبارات المصلحة العامة والنفع العام من خلال توفير وتقديم وإشباع الحاجات العامة للجمهور ، والتي تتباين تبعا للمرافق المسيرة عن طريق التفويض في صورة امتياز في حين سبب التزام الملتزم أو المتعاقد مع الإدارة هو تحقيق أقصى ربح ممكن ، خاصة وأنه غالبا ما يكون من الخواص وهو ما يبرر سببه وسعيه هذا³.

4/- الأشكال القانونية لعقود الامتياز: إن استخدامات عقود الامتياز بوصفها من التصرفات القانونية التي تقوم بها الدولة أو الجماعات المحلية بما لها من صلاحيات على الموارد والإمكانات المتاحة لها لا يمكن حصرها ، ذلك أن هناك الكثير مما هو تحت يد قطاعات الدولة المختلفة مما يمكن أن يكون محلا للامتياز

¹ أمار بوضياف ، عقد الالتزام ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص ، الأكاديمية العربية المفتوحة ، الدنمارك ، الرابط الإلكتروني : www.ao-academy.org/docs/3aqd_alemtiyaz_2610009.doc ، تاريخ الإطلاع : 2017/05/18 ، ص 5.

² مفتاح خليفة عبد الحميد ، حمد محمد حمد الشلحاني ، العقود الإدارية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2008 ، ص 297.

³ أكلي نعيمة ، مرجع سابق ، ص ص : 45 - 46.

يمنح لجهة ما . ويمكن الحديث عن الأشكال القانونية لعقود التفويض الكلي للمرافق العامة بأنها عقود لا تخرج عن الصيغ القانونية المتمثلة في عقود الإيجار وعقود البناء - التشغيل - والتي تعرف إختصاراً بـ BOT¹ وهي موضحة أدناه كما يلي :

أ/- عقود البوت (BOT) : ارتبط مصطلح (BOT) بتلك العقود الضخمة التي تتضمن إنشاء مرافق عامة كبرى كالكهرباء و الطرق السريعة ... الخ ، و تسييرها واستغلالها ثم تحويلها للدولة لأنها تتضمن مرفق عام، وقدمت لعقود البوت تعريفات متعددة أهمها: عقد البوت (BOT) اصطلاحاً مكون من ثلاث كلمات انجليزية هي : Build و تعني البناء و Operate وتعني تشغيل و Transfert نقل الملكية (تحويل) و تعرف اصطلاحاً بأنها العقود التي تبرم بين الدولة أو أحد أجهزتها وبين طرف خاص وطني أو أجنبي يتخذ عادة شكل شركة أو مجموعة شركات تسمى شركة مشروع وذلك بهدف تشييد أو بناء أحد المرافق العامة على نفقة هذه الشركة ثم تقوم بتشغيله لحسابها مدة من الزمن ثم تقوم بنقل ملكيته إلى الدولة أو الجهة الإدارية المتعاقدة على أن يكون هذا المشروع خالياً من الأعباء وبحالة جيدة دون مقابل² . كما عرفها تقرير لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي أن مشاريع البوت هي في الأساس شكل من أشكال تمويل المشاريع ، تمنح بمقتضاه حكومة ما أو مجموعة من المستثمرين ، أو أحد الكيانات الخاصة، يشار إليها "الاتحاد المالي للمشروع " ، امتياز لصوغ مشروع ما بتشغيله وإدارته، واستغلاله تجارياً لعدد من السنين تكون كافية لاسترداد تكاليف البناء، إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من العائدات المتأتية من تشغيل المشروع ، و في نهاية المدة تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة، دون أي تكلفة أو مقابل تكلفة مناسبة، يكون قد تم الاتفاق عليها مسبقاً .

¹ بودياب بدره هاجر ، عقد الامتياز في إدارة المرافق العامة ، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر قانون إقتصادى، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية : 2014 / 2015 ، ص ص : 24 - 25 .

² غريبي أحمد ، مرجع سابق ، ص 256 .

و تشمل عقود الـ BOT على العناصر الآتية أدناه¹ :

- طرفي العقد شخص معنوي عام والطرف الآخر إحدى الشركات الخاصة

- يتضمن العقد ما يلي :

✓ بناء المشروع عن طريق القطاع الخاص وبرأس مال مملوك له بالكامل.

✓ التشغيل ويكون بواسطة الشركة المتعاقدة وللشركة الحق في تحصيل رسوم.

✓ نقل الملكية عند انتهاء مدة العقد، حيث تنقل ملكية المشروع من الشركة إلى الشخص المعنوي.

ب/- عقود البناء ، التملك ، التشغيل ثم الإعادة (BOOT): Build , Operate , Own , Transfert

بموجب هذا العقد تمنح الإدارة حق التملك للشركة التي ستقوم بتمويل وبناء المشروع واستثماره وتشغيله

وصيانتته وتقاضي الرسوم المفروضة على الجمهور المستفيدين من خدمات هذا المشروع، والتي تم الاتفاق

عليها سلفا مع الإدارة. كما تتولى جميع الإيرادات المتحصلة خلال فترة الامتياز لتغطية تكاليف التشغيل

والصيانة ، ودفع التزامات التمويل وسداد القروض وفوائدها والإيراد المتبقي بعد ذلك هو ما يكون الربح

المناسب للشركة. وبعد إنتهاء فترة الامتياز تنتازل الشركة عن ملكية المشروع للإدارة بدون مقابل².

ج/- عقود البناء ، التملك ، ثم التشغيل (BOO) Build , Operate , Own : بموجب هذا العقد لا تلتزم

الشركة صاحبة المشروع بعد انتهاء فترة الامتياز بتحويل وإعادة إدارة أو ملكية المشروع للإدارة مانحة

الامتياز .

د/- عقود البناء ، التأجير ثم التحويل (BLT): Build , Lease , Transfert : بموجب هذا العقد تمنح

الإدارة للطرف الثاني امتياز بناء وإقامة مشروع من مشاريع البنية التحتية ، ويكون في الغالب مبنى حكومي

حيث تقوم الإدارة بعد الانتهاء من إقامته باستئجاره طول فترة الامتياز ، ومن الطبيعي أن يغطي مجموع

¹ عبد الله طالب محمد الكندري ، النظام القانوني لعقود البوت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009، ص 14.

² صافية اقلولي ولد رابح ، عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية ، آلية مستحدثة لإدارة المرافق العمومية في التشريع الجزائري ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية -، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أفريل 2015 ، ص185.

قيمة الإيجار طول فترة الامتياز تكلفة إقامة وبناء المشروع ، إضافة إلى مقدار من الربح المناسب لشركة المشروع وبعد انتهاء فترة الامتياز يتم تحويل المشروع للطرف الأول بدون مقابل¹.

هـ- عقد إعادة التأهيل، التشغيل والإعادة، (ROT): Rehabillitate , Operate , Transfer :

هذا النمط من العقود ذو فائدة جمة في إعادة الحياة للمرافق القديمة التي تحتاج لإعادة التأهيل بسبب الكوارث الطبيعية أو بسبب الحروب والنزاعات الداخلية حيث يختلف عقد الـ ROT عن عقد الـ BOT كون إعادة التأهيل تنصب على مرافق قديمة كلياً أو جزئياً.

و- عقد التحديث، التشغيل والإعادة (MOT): Moderne , Operate , Transfer : ينصرف

هذا النوع من العقود وفق ما يدل عليه مسماه إلى تحديث مرفق قائم حيث يقوم المستثمر بالإنفاق على عمل التحديث ، ومن ثمة تشغيل المرفق وتقاضي مقابل هذا التشغيل لحين إعادة رأس المال المدفوع في التحديث مع تحقيق هامش الربح المتفق عليه².

د- أسلوب تفويض المرفق العام : هو أحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العامة وكان أول ظهور له في فرنسا في سنة 1987 وهو عقد إداري يقوم على تسيير المرفق العام الصناعي و التجاري المحلي لمدة محددة تنتهي بانتهاء مدة العقد

د.1- تعريف عقد "التسيير المفوض" La gestion déléguée :

التعريف الفقهي: يعرف جانب من الفقه عقد "التسيير المفوض" أو "التدبير المفوض" بأنه: "أسلوب قانوني تعاقدى بين طرفين أو عدة أطراف، يهدف إلى خوصصة أسلوب تدبير المرفق العام، الصناعي والتجاري من قبل شركة خاصة، لمدة محدودة، من أجل توسيع وتحسين الخدمات المقدمة للمستخدمين، وذلك تحت مراقبة السلطات المانحة للتدبير، بهدف تجنب أي خلل من شأنه أن يؤثر سلباً على المردودية، ويلتزم الطرفان، كل

¹ بودياب بدره هاجر ، مرجع سابق ، ص 28.

² نفس المرجع السابق ، ص 30.

فيما يعنيه، بتنفيذ اتفاقية التدبير المفوض ضمن احترام التوازن الاقتصادي والمالي، لاستغلال المرافق المفوضة، وكذا ضمن احترام المبادئ الأساسية للاستمرارية وقابلية التكيف بالنسبة للمرافق المفوضة، وكذا المساواة في معاملة المستعملين¹

التعريف التشريعي: لم يعرف المشرع الجزائري عقد تفويض الخدمة العمومية، تاركا مهمة ذلك للفقهاء والقضاء، غير أن التشريعات الأخرى قد عرفت أنه عقد يخول بموجبه شخص معنوي من القانون العام تسيير خدمة عمومية التي يتولى مسؤوليتها، إلى شخص آخر مفوض إليه، قد يكون شخصا عاما أو خاصا، بحيث يتلقى مكافأة تتناسب إلى حد كبير مع نتائج استغلال الخدمة، وقد يتكفل المفوض إليه ببناء منشآت أو اكتساب أموال لازمة لأداء الخدمة²

د.2/- أطراف عقد التسيير المفوض: تتمثل في³ :

المفوض: يتمثل في الإدارة المكلفة بالموارد المائية والمكلفة بتسيير خدمات قطاع المياه، والمفوض بصفة عامة هو كل شخص معنوي خاضع للقانون العام يتولى مسؤولية مرفق عام.

المفوض إليهم: هم المتعاملون العموميون أو الخواص الذين لهم مؤهلات مهنية وضمانات مالية كافية لتسيير الخدمات العمومية ، والمفوض إليه بصفة عامة هو كل شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، ويجوز أن يكون المفوض إليه متعامل عمومي أجنبي.

3.3/- خصائص عقد التسيير المفوض: يتميز عقد تفويض الخدمة العمومية عن الصفقات العمومية،

والفرق الأساسي بينهما يكمن في أسلوب مكافأة المفوض إليه، ففي الصفقات العمومية، فإن دفع المقابل Le

¹ هجيرة تومي ، أساليب إدارة المرافق العامة ، مداخلته ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهائاته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية -، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 ، ص112.

² بودياب بدرة هاجر ، مرجع سابق ، ص 29.

³ كسال سامية ، عقد التسيير المفوض أسلوب لتسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر ، مداخلته ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهائاته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية -، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 ، ص68.

paie ment يكون كاملا intégral و فوريا immédiat ويقدمه المتعامل العمومي L'acheteur public

. في حين عند تفويض الخدمة العمومية، تستخلص المكافأة من استغلال الخدمة أو المرفق العام. وبالمقارنة بين عقد تفويض الخدمة العمومية مع الصفقات العمومية، ومع باقي العقود الإدارية الأخرى استخلص مجلس الدولة الفرنسي خصائص عقد التسيير المفوض وهي كالآتي¹:

- من حيث الموضوع أو المحل: المحل في عقد التفويض يتعلق بتنفيذ خدمة عامة أو تسيير مرفقا عاما.

- من حيث أسلوب مكافأة المتعاقد مع الإدارة. حيث ترتبط هذه المكافأة إلى حد كبير بنتائج استغلال الخدمة.

- يتحمل المفوض إليه جزءا من مخاطر الاستغلال.

4/- آثار عقد الالتزام: يترتب على عقد الالتزام كسائر العقود الأخرى حقوقا والتزامات بالنسبة لأطرافه،

ولعله من المفيد التذكير بأن هذه الآثار تمتد لفئة المنتفعين، غير أننا سنقتصر على تحديد آثار العقد بالنسبة لأطرافه².

أ/- آثار العقد بالنسبة للملتزم :

أ.1/- من حيث الالتزامات:

- يلزم المتعاقد مع الإدارة بالتنفيذ الشخصي للالتزام.

- الالتزام بضمان استمرارية سير المرفق العام.

أ.2/- من حيث الحقوق:

- الحصول على مساعدات من جانب الإدارة .

- الحصول على المقابل المادي.

¹ نفس المرجع ، ص 68.

² عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص ص : 360 - 361.

ب/- آثار العقد بالنسبة للإدارة: ويمكن تسميته بسلطات الإدارة تجاه المرفق وتتمثل في:

✓ حق الرقابة والإشراف قصد ضمان تطبيق القانون والتأكد من أداء الخدمة للجمهور.

✓ حق تعديل بعض بنود الالتزام خدمة للمصلحة العامة.

✓ حق استرداد المرفق قبل نهاية المدة.

✓ حق أو سلطة توقيع الجزاء في حالة إخلال الملتزم بأحد الشروط المتعاقد عليها (الجزاء المالي

المتمثل في الغرامات التأخيرية أو فسخ العقد على سبيل المثال).

ج/- نهاية الالتزام:

ينتهي الالتزام بعدة طرق يمكن تصنيفها إلى طرق عادية أو طبيعية وطرق غير طبيعية: فالطريقة

الطبيعية لنهاية الامتياز تتمثل انتهاء المدة المنصوص عليها في العقد ، أما الطريقة غير العادية فتمثل

صورها مثلاً في صدور حكم قضائي موضوعه حرمان الملتزم من الامتياز بسبب ارتكابه لخطأ جسيم ،

أو إنهاء الامتياز من جانب الإدارة لأسباب فرضتها مقتضيات المصلحة العامة.

المحور الرابع: إدارة الموارد البشرية في المرافق العامة

يعتبر المورد البشري الضامن الرئيسي لحسن سير المرفق العام لذلك من الضروري وضع مخطط لتسيير الموارد البشرية للقيام بهذه العملية ، لذلك نظمت النصوص القانونية هذه السياسة وعلى رأسها قانون الوظيفة العمومية بالنسبة للقطاع الإداري وقانون العمل بالنسبة للقطاع الاقتصادي ناهيك عن وجود قوانين أساسية تضبط كل سلك من أسلاك الموظفين ، لذلك من الضروري أن يكون المكلف بتسيير وإدارة المرفق العام على إطلاع ودراية تامة بكيفية تسيير الموارد البشرية قصد إعطاء أكبر قدر من الفعالية للمرفق الذي يقوم بالإشراف عليه.

أولاً: عموميات حول إدارة الموارد البشرية : قبل الخوض في تفاصيل تنظيم الموارد البشرية في

المرافق العمومية سنحاول عرض السياق النظري للموضوع من خلال مسح لبعض الدراسات التي تناولت موضوع الموارد البشرية باعتبارها إحدى وظائف المنظمة وهي حديثة النشأة بالمقارنة بالوظائف الأخرى للمنظمة ، فهي تاريخياً ظهرت بعد وظيفة الإنتاج والبيع والمحاسبة ، وهي تعني مجموع المسؤوليات التي يجب أن يتحملها كل رئيس في سلم السلطة ، وموضوعها الاستعمال الفعال والمعاملة العادلة للمورد البشري في العمل ، فالمسير في المرفق العام مسؤول عن ضمان تقديم الخدمة العامة وبالجودة المطلوبة وهذا لن يتحقق إلا إذا تم تسيير المورد البشري بشكل جيد والذي كرست العديد من النصوص القانونية في ضبط العلاقة بين المرفق العام والموظف العمومي لذا على المدير (المسؤول) عن المرفق العام أن يكون على علم بموضوع الموارد البشرية.

1/- مفاهيم حول إدارة الموارد البشرية: قبل تعريف إدارة الموارد البشرية سنقوم بتعريف المورد

البشري وفيما بعد نعرض لبعض مفاهيم إدارة الموارد البشرية :

أ/- **تعريف الموارد البشرية:** هي كل القوى العاملة القادرة والراغبة في العمل ومستعدة لتقديم قيمة مضافة للمجتمع¹.

ب/- **تعريف إدارة الموارد البشرية:** من ضمن التعاريف التي أعطيت لإدارة الموارد البشرية نجد :

❖ **إدارة الموارد البشرية:** فهي كتسمية نسبيا حديثة، جاءت لتعويض تسمية " إدارة الأفراد " أو "إدارة المستخدمين " ونعني بها الوحدة التنظيمية التي تقوم بتسيير العاملين في المنظمة ، فهي إذن الوحدة التنظيمية التي تضم مختصين في الموارد البشرية ، والتي تتمثل مهامها في العمل الإداري والإرشاد والمساعدة فيما يتعلق بالحصول والتطوير والحفاظ على الموارد البشرية².

❖ **يعرف Sekiou L وباحثون آخرون إدارة الموارد البشرية :** على أنها مجموعة إجراءات (سياسات ، طرق عمل ، برنامج) يكون فيها المورد البشري عنصرا مهما لتعظيم أداء كل من الفرد والمنظمة على حد سواء³ .

❖ **ويعرف Bélanger إدارة الموارد البشرية على أنها :** " مجموعة أنشطة تتمثل في الحصول والتطوير والحفاظ على المورد البشري بهدف تزويد منظمات الأعمال بيد عاملة منتجة ومستقرة وراضية⁴ " .

❖ **كما عرفت إدارة الموارد البشرية :** بأنها جزءا من العملية التي تساعد المؤسسة في تحقيق أهدافها ، وهكذا فإنه بمجرد أن يتم وضع الاتجاه والإستراتيجية العامة فإن المرحلة الثانية تتمثل في وضع

¹ رقام ليندة ، دروس في أسس إدارة الموارد البشرية مدعمة بحالات تطبيقية ، مطبوعة علمية محكمة موجهة لطلبة السنة الثالثة إدارة الموارد البشرية ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة فرحات عباس - سطيف 01- ، السنة الجامعية : 2015/2014 ، ص4.

² نفس المرجع السابق ، ص 04.

³ Sekiou et Blondin et Autres , **Gestion des ressources humaines**, Ed° De Boeck Université, 1993 , p 7.

⁴ Bélanger L ; **La nature et l'évolution de la gestion des ressources humaines**; Dans un Ouvrage collectif « **Gestion stratégique et opérationnelle des ressources humaines** »; Ed° Gaëtan Morin; 1993 ;p 5.

أهداف الشركة وتطويرها إلى خطط فعلية ، ومن غير الممكن أن يتم تحقيق الأهداف دون توفير الموارد المطلوبة ، والتي تشمل بالطبع على الأشخاص¹.

❖ وعرف تسيير الموارد البشرية أيضا : على أنه مجموعة من الإجراءات والقرارات والسياسات ، التي

تمكن من الحصول في الوقت المرغوب على الموارد البشرية بالكفاءات والتأهيل والمعارف والقدرات

المطلوبة ، وتحفيزها ، وتطوير إمكانياتها لتتمكن من القيام بالنشاطات أو الوظائف ، وتحمل

المسؤوليات من أجل استمرار حياة المؤسسة وتطورها²

فمن خلال التعاريف السابقة يتضح أن إدارة الموارد البشرية هي عبارة عن مجموعة أنشطة تهدف

إلى تسيير المواهب والقدرات البشرية للمساهمة في تحقيق الرسالة والرؤية والإستراتيجية والأهداف

التنظيمية للمنظمة وتعتبر المحرك الأساسي لنجاح أي منظمة سواء كانت عامة أو خاصة ربحية أو غير

ربحية .

ج/- خصائص إدارة الموارد البشرية: من ضمن خصائص إدارة الموارد البشرية نجد³ :

✓ هي نشاط من أنشطة إدارة الأعمال وتمثل أحد فروعها.

✓ توفر الموارد الكفاءة وتحافظ عليها وتطور قدرتها ورغبتها في العمل .

✓ الاستخدام الفعال للموارد البشرية هو أهم انشغالاتها في جميع المستويات التنظيمية.

✓ تساعد الإدارات الأخرى والإدارة العليا والعاملين بتقديمها خدمات واقتراحات متعلقة بقضايا الموارد

البشرية في المنظمة .

✓ تساعد المنظمة على تحقيق أهدافها .

¹ باري كشواي ، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الثانية ، دار الفاروق للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر ، 2006 ، ص10.

² J.M Perreti , gestion du personnel , vuibert , paris , 1984.

³ رقام ليندة ، مرجع سابق ، ص 07.

✓ تتميز بظرفية نشاطها من حيث الزمان والمكان .

د/- أهداف إدارة الموارد البشرية : تتنوع الأهداف الدقيقة لإدارة الموارد البشرية من مؤسسة إلى أخرى

وتعتمد على مرحلة التطوير الخاصة بالمؤسسة لذلك يتم النظر إلى الشخص المسؤول عن الموارد البشرية على أنه الشخص الذي يعتني بالجانب الإداري من إدارة الأشخاص مثل إعداد عقود العمل والاحتفاظ بملفات الموظفين ..الخ ، ومن جانب آخر يتم النظر إلى الشخص المسؤول عن إدارة الموارد البشرية على أنه جزئ متكامل وحيوي من عملية التخطيط للعمل ، لذلك فإن أهداف إدارة الموارد البشرية تعد كثيرة ومتنوعة نذكر منها على سبيل الذكر لا الحصر ما يلي¹ :

- ✓ توجيه النصح إلى الإدارة بشأن السياسات الخاصة بالموارد البشرية اللازمة لضمان أن المؤسسة لديها قوة عاملة على مستوى من الكفاءة والتحفيز ، ولديها مجموعة من الأشخاص المؤهلين للتكيف مع التغيير ، علاوة على ضمان التزام المؤسسة بالتزاماتها القانونية الخاصة بالعمل .
- ✓ تنفيذ والحفاظ على استمرارية استخدام كل الإجراءات والسياسات الضرورية الخاصة بالموارد البشرية حتى تتمكن المؤسسة من تحقيق أهدافها .
- ✓ المساعدة في تطوير الإستراتيجية العامة للمؤسسة، وبصفة خاصة بالنظر إلى ما يتعلق بالموارد البشرية
- ✓ توفير الدعم والظروف التي سوف تساعد المديرين التنفيذيين في تحقيق أهدافهم.
- ✓ التعامل مع الأزمات والمواقف الصعبة الخاصة بالعلاقات بين الأشخاص وذلك حتى يضمن ألا تقف مثل هذه الأشياء في طريق تحقيق المؤسسة لأهدافها.
- ✓ توفير قناة اتصال بين القوة العاملة وإدارة المؤسسة .
- ✓ القيام بدور المشرف على القيم والمعايير المؤسسية في إدارة الموارد البشرية.

¹ باري كشواي ، مرجع سابق ، ص ص : 12 - 13.

2/- الوظائف الأساسية لإدارة الموارد البشرية: إن نجاح وظيفة إدارة الموارد البشرية في المنظمة

يتوقف على الممارسات الواقعية لهذه الأخيرة والتي تتضمن عملية الحصول على الأفراد من قبل إدارة

الموارد البشرية وتكوينهم والحفاظ عليهم باعتبارهم رأس مال بالنسبة للمؤسسة وتشتمل الوظائف التالية :

➤ **تخطيط الموارد البشرية:** يتمثل تخطيط الموارد البشرية في تحديد الأعمال المستقبلية في ضوء احتياجات

البيئة من المنظمة ، وتلبية الاحتياجات من قوة العمل تملئها هذه الظروف ¹ ، في حين يذهب

Bélanger إلى أن التخطيط يتمثل في العملية التي تتأكد من خلالها المنظمة من توافر الأعداد من

الأفراد من النوع المناسب ، في المكان المناسب وفي الوقت اللازم.²

➤ **استقطاب الموارد البشرية:** بمجرد التعرف على احتياجات المنظمة من الموارد البشرية والذي يمثل

الغرض الأساسي من عملية التخطيط تبدأ إدارة الموارد البشرية في اتخاذ إجراءات توفير هذه

الاحتياجات عن طريق عملية الاستقطاب التي تعرف بأنها مجموعة من أنشطة المنظمة الخاصة بالبحث

عن المرشحين وجذبهم لسد الشواغر الوظيفية فيها ، وذلك بالعدد والنوعية المطلوبة وفي الوقت

المناسب³ .

➤ **الاختيار والتعيين :** تعرف بأنها العملية التي بمقتضاها يتم تقسيم المترشحين للتعيين على مجموعتين ،

مجموعة تقبل لشغل الوظائف الشاغرة في المنظمة ومجموعة ترفض ، كما تعرف عملية الاختيار أنها

عملية تحديد المؤهلات التي تتناسب وأهداف المنظمة من الأفراد المرشحين وتحديد مؤهلات الأفراد طبقا

¹ جاري ديسلر ، أساسيات الإدارة : المبادئ والتطبيقات الحديثة ، ترجمة عبد القادر محمد عبد القادر ، دار المريخ للنشر ، المملكة العربية السعودية ، 2002 ، ص 368.

² Bélanger ;op-cit ;p69.

³ غربي علي ، سلاطنية بلقاسم ، تنمية الموارد البشرية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2002، ص 87 .

للتوصيف المتبع في المنظمة¹ ، لتتم بعد عملية الاختيار تنصيب الموظف في الوظيفة الشاغرة في فترة
تجريبية ويتم في نفس الوقت تكوينه ليتم ترسيمه في هذا المنصب بعد مدة معينة في غالبية الأحيان سنة.
➤ **الانتقال المهني** : قد يكون طوعي (الترقّيات ، والانتقالات الداخلية ، الاستقالة) ، و قد يكون إجباري
(يتم إخبارهم أنهم فائضين عن الحاجة، الفصل التقاعد).

وهناك عوامل تتغير من مؤسسة إلى أخرى خلال دورة حياة الموظف مثل رؤية الشركة وفلسفتها والتوجه
الاستراتيجي لها والقيم الأخرى التي يدير من خلال أصحاب العمل الشركة وتختلف إدارة الموارد البشرية
من قطاع إلى قطاع آخر خاصة بين القطاع العام والخاص نظرا لأن القطاع الخاص يعتمد على الحوافز
أكد مع احترام قانون العمل في حين القطاع العام يعتمد على قانون الوظيفة العمومية والقوانين الأساسية التي
تضبط كل سلك من الأسلاك .

ثانيا: إدارة الموارد البشرية في القطاع الإداري: يعتبر الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي

العام للوظيفة العمومية بالجزائر الركيزة الأساسية لتسيير المسار المهني للموظفين ويطبق هذا القانون على
موظفي المؤسسات والإدارات العمومية² ، في مختلف مراحل مسارهم المهني ، بالإضافة إلى وجود قوانين
أساسية خاصة بكل سلك من أسلاك الموظفين تحمل بعض الاستثناءات في الحقوق والواجبات المقيدة
بموجبها .

1/- تعاريف ومصطلحات أساسية: فما يلي تعريف لبعض المصطلحات الأساسية:

أ/- تعريف الوظيفة : هي مجموعة الأعمال والمهام والواجبات التي يحددها النظام ليقوم بها موظف بصفة

دائمة خدمة للمصلحة العامة وفق شروط معينة يحددها القانون لقاء راتب شهري محدد مسبقا على شبكة

¹ الموسوي سنان ، إدارة الموارد البشرية وتأثيرات العولمة عليها ، ط 1 ، دار مجلوي للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2006 ،
ص 109.

² المادة 02 من الأمر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الصادر بتاريخ : 15 يوليو 2006 ، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 46 ، الصادر بتاريخ : 16 يوليو 2006 ، ص 3.

أجور حسب درجة العمل والمسؤولية .

ب/- **تعريف الموظف:** هو شخص عين بصفة دائمة في رتبة مخصصة للإدارة وفق نظام وإجراءات معينة و عرف الأمر 06 - 03 الموظف العمومي بـ : كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في رتب السلم الإداري حيث الترسيم هو تثبيت الموظف في رتبته¹.

ج/- **تعريف الرتبة:** تختلف الرتبة عن منصب الشغل وهي الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها².

2/- **التوظيف وشروطه حسب قانون الوظيفة العمومية:**

أ/- **تعريف التوظيف:** هو النشاط الذي يتم من خلاله البحث عن الأفراد الملائمين لشغل مناصب عمل شاغرة في الإدارة أو المؤسسة.

ب/- **شروط التوظيف:** لقد حدد الأمر 06 - 03 الشروط الواجب توافرها فيمن يرغب بالالتحاق بسلك الوظيفة العمومية حيث نصت المادة 75 منه على " لا يمكن أن يوظف أيًا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط التالية³:

- الجنسية الجزائرية.

- أن يكون متمتعًا بكافة حقوقه المدنية.

- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها .

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية .

¹ المادة 04 من الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق ، ص 4.

² المادة 05 من الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق ، ص 4.

³ المادة 75 من الأمر رقم 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر بتاريخ: 15 يوليو 2006 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ: 16 يوليو 2006 ، ص ص : 8 - 9.

- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها حيث : بالنسبة للسن حدد بـ 18 سنة كاملة كحد أدنى طبقا للمادة 78 بينما المادة 79 أكدت على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين .

ج/- طرق التوظيف : حددت المادة 80 من الأمر 06 - 03 كيفية الالتحاق بالوظائف العمومية حيث يتم الالتحاق عن طريق¹ : - المسابقة على أساس الاختبارات .
- المسابقة على أساس الشهادة بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين .
- الفحص المهني .
- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

د/- التعيين : هو شغل وظيفة عمومية شاغرة بصفة قانونية بعد استيفاء متطلبات وشروط التوظيف، ويكون التعيين بقرار أو مقرر حسب الحالة يصدر عن الإدارة صاحبة سلطة التعيين والتسيير .
بعدما أن يتقدم المترشح لشغل وظيفة عمومية إلى الإدارة بعد نجاحه أو إتمامه للتكوين حسب الحالة ، تقدم له مصلحة تسيير الموارد البشرية محضر تنصيب للإمضاء عليه من طرف المعني ويحتفظ المعني بنسخة منه ، وتقوم مصلحة الموارد البشرية بإعداد مشروع قرار أو مقرر تعين وتقدمه للمراقبة المالية وفي بعض الحالات لمصالح الوظيفة العمومية للتأشيط عليه ، بعدها تتم المصادقة على القرار بإمضائه من طرف السلطة التي لها سلطة التعيين والتسيير وتمنح نسخة من محضر التنصيب إلى المعني² .

¹ المادة 80 من الأمر رقم 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 9.

² بن مزوزية عبد القادر ، مطبوعة بعنوان دليل الموظف الجزائري - مرشد الموظف الجديد ، منتدى ملتقيات الموظف الجزائري ، ص 9.

ه/- **التربص :** يعين كل مترشح تم توظيفه في رتب الوظيفة العمومية بصفة متربص (المادة 83 من الأمر 06

03 -) إلا أن الفقرة التي تلتها استتنت بعض الرتب التي تتطلب بعض المؤهلات الخاصة والعالية التي يمكن تعيين المترشحين للتوظيف فيها بصفة مرسمين مباشرة وحددت المادة 84 من نفس القانون مدة التربص بسنة واحدة قابلة للتجديد وقد تنص " بعض القوانين الأساسية إلى ضرورة القيام بالتكوين أثناء فترة التربص ليتم ترسيمهم ، ويتمتع المتربص بنفس الحقوق والواجبات التي يتمتع بها الموظف.

و/- **الترسيم :** عقد يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته ، ويتم ترسيم العون الذي تم تعيينه في وظيفة عامة في رتبته ويأخذ تسمية الموظف ، ويتم الترسيم بعد انقضاء سنة من تعيين الموظف المتربص وبعد استيفاء شرط التكوين إن نص عليه القانون للرتبة حسب الحالة ، حيث يقوم مكتب تسيير الموارد البشرية بتسجيل المعني في قائمة تأهيل بعد ملاء استمارة نهاية التربص من طرف المسؤول المباشر والتي يعرب فيها صراحة هل المعني بالأمر مؤهل للترسيم أم لا ، وعرض ملف المعني على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والتي تتخذ قرار ترسيم المعني أو إعادة تجديد المدة أو تسريح المعني ، والتي تكون قراراتها ملزمة للإدارة ، وفي حالة الموافقة على الترسيم تقوم مصلحة الموارد البشرية بإعداد مشروع مقرر ترسيم تقدمه إلى المراقب المالي للتأشير عليه ، وفي بعض الحالات لمصالح الوظيفة العمومية للتأشير عليه أيضا ثم تتم المصادقة عليه من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ، ويصبح القرار ساري المفعول من تاريخ انقضاء سنة على تعيين الموظف في الحالات العادية ، وتمنح نسخة من القرار للمعني .

3/- **التسيير الإداري للمسار المهني للموظف :** يتعين على الإدارة تكوين ملف إداري لكل موظف، ويجب

أن يتضمن الملف مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف، وتسجل هذه الوثائق وترقم وتصنف باستمرار، ويتم استغلال الملف الإداري لتسيير الحياة المهنية للموظف فقط.

يمنح للموظف بطاقة مهنية ويبلغ بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية وتنتشر كل القرارات الإدارية التي تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين وإنهاء مهامهم في نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية .

أ/- تقييم الموظف: هو نظام يهدف إلى تقييم المؤهلات المهنية في وظيفته ومدى التزامه بالواجبات الملقاة على عاتقه وإمكانية ترفيتهم في الدراجات أو إلى راتب أعلى ، أو منح امتيازات مرتبطة بالمردودية ، ومنح الأوسمة والتشريفات وفقا لمناهج ملائمة ، ويخضع الموظف أثناء مساره المهني إلى تقييم دوري ومستمر¹ وتقدم نقطة التقييم إلى الموظف الذي يقدم بشأنها تضلما إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها ، وتحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف.

ب/- التكوين: يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة ، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف ، وترقيته المهنية ، وتأهيله لمهام جديدة ، وينظم هذا التكوين حسب القطاع بموجب نصوص تنظيمية².

4/- الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله : يوضع الموظف في إحدى الوضعيات التالية (القيام بالخدمة ، الانتداب ، خارج الإطار ، الإحالة على الاستيداع ، الخدمة الوطنية)³.

أ/- القيام بالخدمة: أي أن الموظف أو العامل يمارس فعلا الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه. فمثلا الأستاذ المعين في هذا المنصب و يمارس حقيقة مهام التدريس مع الطلبة، يعتبر في حالة الخدمة الفعلية ويعد في حالة خدمة كلا من⁴: - الموظف الموجود في عطلة سنوية.

- الموظف الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني .

¹ المادة 97 من الأمر 06 ، 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 10.

² المادتين 104 و 105 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص 10.

³ المادة 127 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص 10.

⁴ المادة 129 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص 12.

- الموظفة الموجودة في عطلة أمومة.

- المستفيد من رخص غياب قانونية سواء مدفوعة الأجر أو غير مدفوعة الأجر.

- الموظف الذي أستخدم في إطار الاحتياط.

- الموظف الذي تم قبوله لمتابعة تحسين المستوى.

- **الموظف الذي وضع تحت التصرف¹** : يمكن وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة ، ويجب أن يتمتع الموظفون الذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية ، ويمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها ويستمر دفع رواتبهم من طرف مؤسستهم الأصلية.

ب/- الانتداب: و هو وضع موظف مرسوم بالعمل بصفة مؤقتة في وظيفة أخرى غير الوظيفة المعين فيها، و يستمر في الاستفادة ضمن مؤسسته الأصلية من حقوقه في الاقدمية و في الترقية في الدرجات و في التقاعد في المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها ويتم الانتداب بطريقتين إما بناء على طلب من الموظف المعني (لغرض ممارسة نشاط لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو مهمة في إطار التعاون الدولي لدى هيئات ومؤسسات دولية أو وظائف تأطير لدى مؤسسات تملك الدولة رأسمالها كلياً أو جزء منه وهذا بعد موافقة الهيئتين المستقبلية والأصلية)، أو يقرر تلقائياً بقوة القانون (وظيفة عضو في الحكومة ، عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية، وظيفة عليا في الدولة أو منصب عالي في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها....الخ) إذا اقتضته ضرورة ملحة للمصلحة العامة بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. و مدة الانتداب تساوي مدة شغل الوظيفة أو العهدة التي أو التكوين...الخ الذي أنتدب

¹المادتين 130 ، 131 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 12.

من أجله، والانتداب قابل للإلغاء¹.

ج/- خارج الإطار : هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه ، بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ولا يمكن أن يوضع خارج الإطار إلا الموظفون المنتمون إلى الفوج (أ) المنصوص عليه في المادة 08 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل ، وتكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة لمدة لا تتجاوز 05 سنوات².

د/- الإحالة على الاستيداع : تعد هذه الوضعية وسطا بين استمرار الموظف في العمل، و بين إنهاء الخدمة و تنتهي إما بعودته إلى وظيفته أو بإنهاء الخدمة نهائيا، و يترتب عن هذا التعليق لعلاقة العمل توقيف الراتب و ما يتبعه من استفادات اجتماعية و كذا حقوقه المتعلقة بالأقدمية ، و الترقية و التقاعد، و يمنع على الموظف في حالة الاستيداع ممارسة أية وظيفة أو نشاط يجني منه ربحا و تكون الإحالة على الاستيداع بقوة القانون بعد طلب الموظف وأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الحالات التالية³:

- في حالة مرض خطير ، أو حادث أصاب الزوج، أو أحد الأولاد.
- القيام بدراسات أو أبحاث فيها فائدة عامة.
- الالتحاق بالزوج إذا اضطر إلى تحويل إقامته المعتادة بحكم مهنته إلى مكان بعيد.
- للمرأة الموظفة (أو العاملة) لتربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات.
- لأغراض شخصية بعد سنتين من الأقدمية في المؤسسة المستخدمة لا سيما للقيام بدراسات أو أعمال بحث.

¹ بن مزوزية عبد القادر، مرجع سابق ، ص37.

² بن مزوزية عبد القادر، مرجع سابق ، ص38.

³ المادة 146 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص ص : 13 - 14.

تمنح الإحالة على الاستيداع لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها 05 سنوات خلال الحياة المهنية للموظف، بينما لأغراض شخصية تمنح لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين.

ه/- الإحالة على الخدمة الوطنية : و هي وضعية من الأوضاع التي يكون عليها الموظف عندما يطلب لتأدية واجبه الوطني، حيث يحدد للمدة القانونية و ينص الأمر 103/74 المحدد لقانون الخدمة الوطنية على أن الموظف الذي ينادى عليه للقيام بالخدمة الوطنية يوضع في وضعية خاصة وضعيات القيام بالخدمة الوطنية، و يفقد بهذه الصفة ، مرتبه و لا يتقاضى إلا أجرا تقتضيه وضعيته الجديدة. كما تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بالإعلان عن الوضعية الجديدة (الخدمة الوطنية) للموظف ، ويستخلف الموظف الموضوع في حالة الخدمة الوطنية منصبه عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية حتى ولو كان زائدا عن العدد و تحسب المدة الفعلية للخدمة الوطنية في حساب أقدميه العمل المطلوبة في الترقية ، و تكون الترقية بالمدة المتوسطة ، كما تحسب في حساب معاش التقاعد .

5/- حركات نقل الموظفين: يمكن أن تشمل حركات نقل الموظفين:

أ/- التحويل: هو إجراء داخلي يتم بواسطته إعادة انتشار الموظفين داخل المصلحة الواحدة أو المديرية الواحدة لما تقتضيه ضرورة المصلحة من أجل استمرار المرفق العام ويتم تحويل الموظف من مكتب إلى مكتب أو من مصلحة إلى مصلحة إما بناء على طلبه أو وفقا لما تقتضيه ضرورة المصلحة .

ب/- النقل: النقل لا يكون إلا من إدارة إلى إدارة أخرى أو من مديرية أو وزارة إلى مديرية أو وزارة أخرى، ويكون إما ذو طابع عام ودوري أو ذو طابع محدود وظرفي وقد يكون إما إجباريا أو بناء على طلب المعني. عندما يكون النقل ذو طابع عام ودوري تعد الإدارة جداول حركات نقل الموظفين دوريا بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، ويجب أن يراعى فيها التوفيق بين ضرورة المصلحة ورغبات المعنيين وكفاءاتهم

المهنية وأقدميتهم ووضعيتهم العائلية ، وينقل الموظفون المسجلون في جداول حركات التنقل بقرار أو بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين¹.

يمكن أن يكون النقل إجباريا إذا استدعت ذلك ضرورة المصلحة، وفي هذه الحالة يؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وجوبا ولو بعد صدور قرار النقل، ويكون رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ملزما للسلطة التي أقرت النقل. وقد يكون النقل إجباريا كعقوبة من الدرجة الثالثة، كما يكون النقل بناء على طلب المعني ويتم بقرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين وفقا للشروط التالية: - مراعاة ضرورة المصلحة.

- طلب خطي يعبر فيه المعني نيته في النقل من إدارة إلى أخرى.

- توفر المنصب المالي في الإدارة المستقبلية.

- الموافقة الصريحة وغير المشروطة للإدارة الأصلية و الإدارة المستقبلية.

6/- النظام التأديبي للموظفين : هو وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي صلاحية التعيين ضد

الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفا بذلك الواجبات المنصوص عليها قانونا وتشمل التنبيح والإنذار الكتابي والتوبيخ وهذا بخصوص الأخطاء المصنفة من الدرجة الأولى ، التوقيف عن العمل من يوم إلى 03 أيام والشطب من قائمة التأهيل بالنسبة للمخالفات من الدرجة الثانية ، كما يمكن التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام أو التنزيل من درجة إلى درجتين أو النقل الإجباري وهذا بخصوص المخالفات المدرجة ضمن الدرجة الثالثة أما المخالفات من الدرجة الرابعة فيترتب عليها التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح . و يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس

¹ المواد من 156 إلى 158 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 14.

بالمتابعات الجزائية¹ ويتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي أرتكب فيها ، ومسؤولية الموظف المعني ، والنتائج المترتبة على سير المصلحة العامة وكذا الضرر الذي لحق بالمستفيدين من خدمات هذا المرفق العام.

أ/- العقوبات التأديبية: لقد نص المشرع على العقوبات التأديبية و ذكرها على سبيل الحصر في ثلاث أنواع فقط، على عكس الجرمية التأديبية، لم يحصرها في أفعال محددة نظرا لصعوبة حصرها .

الهدف من التأديب و العقوبة التأديبية : يهدف إجراء التأديب إلى تحقيق الأمور التالية: حماية القانون و صيانتة - حماية الحق العام ... إصلاح الموظف، و الهدف من العقوبة هو تحقيق الردع العام و كذلك الخاص بالنسبة للموظف .

ب/- ضمانات الموظف الم محال على التأديب : قرر المشرع للموظف المحال على التأديب ضمانات معينة، يجب أن توفر له بواسطة الإدارة و هذه الضمانات هي:

- حق الإطلاع على الملف الشخصي، و جميع الوثائق الملحقة به و يتم الإطلاع عليه داخل جهة الإدارة.

- الاستعانة بمدافع يختاره.

- إمكانية إحضار شهود للإدلاء بشهادتهم.

باختصار أن حق الدفاع من طرف الموظف عن نفسه مضمون بموجب القوانين و اللوائح، هذه القوانين مستندة على المادة 151 من دستور 96 حيث تنص على أن الحق في الدفاع معترف به.

7/- المدة القانونية للعمل، أيام الراحة، العطل القانونية: من الواجب على الموظف التقيد بساعات العمل الرسمية وأن يواظب على الحضور اليومي من بداية الوقت القانوني للعمل إلى نهايته ، وأن يعمل كل وقته في تأدية المهام الموكلة إليه ، وقد حددت المدة القانونية للعمل بـ أربعون (40) ساعة في الأسبوع في ظروف

¹ المادة 160 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 14.

العمل العادية تتوزع هذه الساعات على خمسة أيام كاملة من يوم الأحد إلى يوم الخميس ومن الساعة الثامنة صباحا إلى منتصف النهار ومن الواحدة زوالا إلى الرابعة والنصف مساء ، كما يمكن مطالبة بعض الموظفين المنتمين لبعض الأسلاك بتأدية مهامه ليلا بين الساعة التاسعة ليلا والخامسة صباحا وذلك نظرا لخصوصية المصلحة ووفقا لشروط تحددها القوانين الأساسية الخاصة ، كما يمكن دعوة الموظفين عند الضرورة للعمل بساعات إضافية للضرورة القصوى للمصلحة وبصفة استثنائية ، ولا يمكن بأية حال أن تتعدى الساعات الإضافية نسبة 20 % من المدة القانونية للعمل ، ولا يمكن أن تتجاوز مدة العمل في اليوم 12 ساعة¹.

8/- الغيابات : الغياب هو عدم تواجد الموظف في مكان العمل في أثناء فترة العمل ، ويقسم الغياب إلى 03 أقسام هي :

أ/- غياب قانوني : مثل الأعياد الرسمية ، وأيام الراحة القانونية ، والعطل المرضية .

ب/- الغياب الخاص المرخص: وتختلف هذه الرخصة حيث نميز

ب1/- التغيب بسبب مناسبة عائلية : لكل موظف الحق في تغيب خاص مدفوع الأجر في المناسبات العائلية التالية : زواج الموظف ، ازدياد مولود للموظف ، زواج أحد فروع الموظف ، ختان ابن الموظف وفي هذه الحالة تمنح ثلاثة أيام ، كما تمنح أيضا في حالة وفاة أحد الأصول أو الفروع أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه أو وفاة زوج الموظف تمنح ثلاثة أيام عمل ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ الحادث² .

ب2/- الغيابات لأسباب أخرى : ويشمل هذا النمط تلك المنصوص عليها في المادة 208 من الأمر 06 - 03 كما يلي³ :

- غياب لمدة 04 ساعات أسبوعيا قصد مزاولة الدراسة والتي تتماشى مع نشاطه المهني مع مراعاة ضرورة المصلحة.

¹ المواد من 186 إلى 189 من المر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 17.

² المادة 212 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص :18.

³ المواد 208 إلى 2011 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص ص :18-19.

- غياب للمشاركة في الامتحانات والمسابقات ويكون بنفس المدة التي تستغرقها.
- الغياب لمدة 08 ساعات للقيام بمهام التدريس على أقصى تقدير¹.
- للمشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية إذا لم يكن في وضعية انتداب.
- لأداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي .
- للمشاركة في التظاهرات الدولية الثقافية والرياضية.
- للمشاركة في ملتقيات ذات الطابع الوطني والدولي والتي لها علاقة بنشاطاته المهنية.
- لأداء مناسك الحج وتكون مرة واحدة خلال مساره المهني.
- تستفيد الموظفة المرضعة خلال فترة الحمل والولادة من عطلة أمومة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به والمقدرة بـ 98 يوم طبقا لقانون التأمينات الاجتماعية ، كما تستفيد الموظفة المرضعة بعد انقضاء عطلة الأمومة ولمدة سنة من التغيب لساعتين يوميا خلال الستة أشهر التي تلي الوضع وساعة يوميا خلال الستة أشهر الموالية².
- يمكن أن يستفيد الموظف من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة ، لا يمكن أن تتجاوز مدتها 10 أيام في السنة³ .
- ج/- الغياب غير المبرر (غير مرخص) :** وهذا النمط من الغياب لا يمكن للموظف أن يتقاضى عنه راتب ويعاقب عليه بالخصم من الراتب ، ويتناسب الخصم مع مدة الغياب وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها⁴.

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 01- 293 المؤرخ في 01 أكتوبر 2001 والمتضمن مهام التعليم و التكوين التي يقوم بها أساتذة التعليم والتكوين العالين ومستخدمو البحث وأعاون عموميون آخرون باعتبارها عملا ثانويا ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 57 ، الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2001 ، ص 13.

² المادتين 213 ، 214 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص 19.

³ المادة 215 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص 19.

⁴ المادة 207 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 18.

9/- الحقوق والواجبات المكرسة بموجب قانون الوظيفة العمومية :

كرس الأمر 06 - 03 المؤرخ في 18 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الباب الثاني منه الضمانات وحقوق الموظف وواجباته حيث .

أ/- الضمانات وحقوق الموظف : كرس المشرع تمتع الموظف بما يلي¹ :

- حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه.
- عدم التمييز بين الموظفين مهما كان السبب.
- لا يمكن أن يؤثر الانتماء لتنظيم نقابي أو سياسي أو أي نشاط جمعي على الحياة المهنية للموظف.
- تضمن الدولة حماية الموظف أثناء تأدية مهامه وتضمن تعويض له في حالة الضرر.
- للموظف الحق في الراتب و هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر بعد أداء الخدمة .
- الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد
- الحق في الخدمات الاجتماعية .
- الحق في ممارسة النشاط النقابي والحق في الإضراب .
- الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية .
- الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال الحياة المهنية.
- الحق في العطل .

ب/- واجبات الموظف: يجب على الموظف الالتزام بـ²

- فرض سلطة الدولة وفرض احترامها في إطار تأدية مهامه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها .
- ممارسة مهامه بكل أمانة ودون تحيز.

¹ المواد من (26 إلى 39) من الأمر رقم 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر بتاريخ: 15 يوليو 2006 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ : 16 يوليو 2006 ، ص ص: 4-5.

² المواد من (40 إلى 54) من الأمر رقم 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص ص : 5 -

- يجب تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة ويجب أن يتصف بسلوك لائق ومحترم.

- يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت لهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في

إطار خاص مهما كان نوعه مع استثناء ممارسة مهام التعليم والتكوين كنشاط ثانوي برخصة.

- الموظف مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه ، ولا يعفى منها بسبب المسؤولية الخاصة بمروسيه.

- الالتزام بالسر المهني والسهر على حماية الوثائق الإدارية وأمنها والحفاظ على ممتلكات الإدارة.

- الالتزام بعدم استعمال وسائل الإدارة لأغراض شخصية.

- يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع زملائه ورؤسائه ومروسيه .

- التعامل مع مستعملي المرفق العام باحترام ولياقة ودون مماطلة.

- يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية

امتيازات مقابل تأدية الخدمة في إطار مهامه .

هذه باختصار بعض الحقوق والواجبات المكرسة بموجب الأمر 06 - 03 والمتعلق بالقانون الأساسي

للوظيفية العمومية والتي يجب على الشخص المسؤول عن تسيير المرفق العام أن يدركها قصد ضمان سير

المرفق العام بكل مرونة.

10/- انتهاء الخدمة : ينتج انتهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف في الحالات التالية¹ :

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجرد منها.

- فقدان الحقوق المدنية .

- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية.

- العزل.

¹ المادة 216، من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 19.

- التسريح.

- الإحالة على التقاعد..

- الوفاة.

يتقرر الانتهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين.

11/- بعض اللجان الأساسية في الإدارات العمومية : وتشمل اللجان التالية :

أ/- اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء : هي لجنة تنشأ لدى كل مؤسسة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو

سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية ، وتتضمن بالتساوي

ممثلين عن الإدارة وممثلين عن العمال ، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها هذه اللجان تهتم

بالمسائل الفردية للموظف العمومي كما يلي :

- جميع المسائل ذات الطابع الفردي الناتجة عن تطبيق القانون العام للوظيفة العمومية .

- تمديد التربص .

- الترقية في الدرجة أو الرتبة.

- الانتداب التلقائي والنقل الإجباري.

- الإحالة على الاستيداع لأسباب شخصية .

- العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

- الجداول السنوية لحركة التنقلات.

- الإدراج في أحد أسلاك الانتداب.

تتكون اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين ، يتساوون في العدد مع

الدائمين ، ولا يشارك الأعضاء الإضافيين في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين متغيبين ، ويتم تعيين

ممثلي الموظفين عن طريق الانتخاب ، ويعين ممثلو الإدارة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين من

بين الموظفين الذين لهم على الأقل رتبة متصرف لمدة 03 سنوات ، ويترأسها مسؤول السلطة الذي له صلاحية التعيين.

ب/- **لجنة الطعن** : تنشأ في كل قطاع وزاري ، ولدى كل والي لجنة طعن تتكون من عدد متساوي من ممثلو الموظفين ، وممثلو الإدارة ، وينتخب ممثلو الموظفين من بين الموظفين المنتخبين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، ويمكن اللجوء إليها في القرارات التأديبية التالية¹:

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة.

- الإحالة على التقاعد الإجباري.

- التسريح مع بقاء حقوق المعاش.

- التسريح مع إلغاء حقوق المعاش.

ج/- **لجنة الخدمات الاجتماعية** : هي لجنة تنشأ لدى كل هيئة مستخدمة تتولى الخدمات الاجتماعية تسمى بلجنة الخدمات الاجتماعية حيث تعتبر خدمات اجتماعية جميع الأعمال أو الانجازات التي تساهم في تحسين وتطوير معيشة الموظفين والعمال ماديا ومعنويا ، عن طريق تكملة لأجر العمل تقدم في شكل خدمات في مجال الصحة والسكن وبعض ضروريات المعيشة والثقافة والتسلية ، وبصفة عامة جميع التدابير ذات الطابع الاجتماعي التي تستهدف الحياة اليومية للموظف أو العامل وأسرته لتمكينه من تحسين إنتاجه أو مردوده الوظيفي².

ثالثا : إدارة الموارد البشرية في القطاع الاقتصادي: يعتبر قانون 90 - 11 الصادر بتاريخ 21 أفريل

1990 والمتعلق بعلاقات العمل الركيزة الأساسية لتسيير المسار المهني للموظفين في القطاع الاقتصادي لذا

¹ بن مزوزية عبد القادر ، مرجع سابق ، ص 35.

² المادة 03 من المرسوم رقم 82 - 303 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 والمتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ص 1807.

سنحاول عرض الخطوط الأساسية له حتى نمكن المسير في المرفق العام ذو الطبيعة الاقتصادية من إدارة وتسيير المورد البشري بشكل يمكنه من ضمان استقراره وتجنب النزاعات العمالية .

1/- حقوق العمال الأجراء وواجباتهم :

أ/- **تعريف العامل الأجير** : يعتبر عمالا أجراء في مفهوم هذا القانون كل الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا أو فكريا مقابل مرتب في إطار التنظيم ولحساب شخص آخر ، طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص يدعى "المستخدم"

ب/- **حقوق العمال** : يتمتع العمال بالحقوق الأساسية التالية¹ :

- ممارسة الحق النقابي، والتفاوض الجماعي.
- المشاركة في الهيئة المستخدمة مثل التواجد في مجلس الإدارة.
- الحق في الضمان الاجتماعي والتقاعد.
- الحق في الوقاية الصحية والأمن وطب العمل.
- الحق في الراحة والمساهمة في الوقاية من نزاعات العمل وتسويتها .
- الحق في اللجوء إلى الإضراب.
- الحق في التشغيل الفعلي.
- الحق في احترام السلامة البدنية والمعنوية وكرامتهم .
- الحق في الحماية من أي تمييز لشغل منصب عمل غير المنصب القائم على أهليتهم واستحقاقهم.
- الحق في التكوين المهني والترقية في العمل .
- الحق في الدفع المنتظم للأجر المستحق والحق في الخدمات الاجتماعية.
- الحق في كل المنافع المرتبطة بالعمل ارتباط نوعيا.

¹ المادتين 5 و 6 من القانون رقم 90 - 11 المؤرخ في : 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 17 ، الصادرة بتاريخ : 26 /04/ 1990 ، ص 562.

ج/- واجبات العمال: يخضع العمال في إطار علاقات العمل للواجبات الأساسية التالية¹:

- أن يؤدوا بأقصى ما لديهم من قدرات ، الواجبات المرتبطة بمنصب عملهم ويعملوا بعناية ومواظبة في إطار تنظيم العمل الذي يضعه المستخدم .
- أن يساهموا في مجهودات الهيئة المستخدمة لتحسين التنظيم والإنتاجية .
- أن ينفذوا التعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي يعينها المستخدم أثناء ممارسته العادية لسلطاته في الإدارة.
- أن يراعوا تدابير الوقاية الصحية والأمن التي يعدها المستخدم وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به.
- أن يتقبلوا أنواع الرقابة الطبية الداخلية والخارجية التي قد يباشرها المستخدم في إطار طب العمل أو مراقبة المواظبة.
- أن يشاركوا في أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف التي يقوم بها المستخدم في إطار تحسين التسيير أو فعالية الهيئة المستخدمة أو من أجل تحسين الوقاية الصحية والأمن .
- أن لا تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسة أو شركة منافسة أو زبونة أو مقولة من الباطن إلا إذا كان هناك اتفاق مع المستخدم ، وأن لا تتنافس في مجال نشاطه .
- أن لا يفشوا المعلومات المهنية المتعلقة بالتقنيات والتكنولوجيا وأساليب الصنع وطرق التنظيم وبصفة عامة أن لا يكشفوا مضمون الوثائق الداخلية الخاصة بالهيئة المستخدمة إلا إذا فرضها القانون أو طلبتها سلطتهم السلمية.
- أن يراعوا الالتزامات الناتجة عن عقد العمل .

¹ المادة 07 من القانون رقم 90 - 11 المؤرخ في : 1990/04/21 المتعلق بعلاقات العمل ، مرجع سابق ، ص 563.

2/- انعقاد علاقة العمل : إن من بين ما يميز عقد العمل عن غيره من العقود المدنية الأخرى هو انعقاده

على مرحلتين هما التجريب ثم الترسيم ، وقبل توضيح المعنيين نقوم بتعريف عقد العمل¹ .

أ/- تعريف عقد العمل : لم يهتم المشرع الجزائري بتعريف عقد العمل على اعتبار عدم اختصاص القانون

بصياغتها بل الفقه، الذي اتجه في الغالب إلى تبني تعاريف تأخذ بعين الاعتبار العناصر المشكلة لعقد العمل،

فعرّف على هذا الأساس بأنه العقد الذي يلتزم العامل ببذل جهده لمصلحة رب العمل، و تحت إشرافه و

توجيهه، مقابل التزام هذا الأخير على تمكينه من الأجر .

ب/- مرحلة التجريب : تعتبر مرحلة تمهيدية قبل تثبيت العامل في منصب عمله، إذ تسمح بأن يوضع خلالها

العامل الجديد محل اختبار قصد التأكد من كفاءته و استعدادة للقيام بالعمل الموكل إليه .

ج/- فترة الترسيم : بمجرد انقضاء فترة التجريب دونما استعمال الطرفين أحدهما في التحلل من العقد يصبح

العقد نهائياً، بما يمكن العامل من التمتع بكامل الحقوق المرتبطة بالترسيم، كعدم إمكان فصل العامل إلى وفق

إجراءات خاصة، و الحق في الترقية .

3/- سريان علاقة العمل : يعرف عقد العمل من حيث سريانه وضعيتين العمل الفعلي و الانقطاع.

1/3/- وضعية العمل الفعلي : و هي الوضعية الأصلية المترتبة عن علاقة العمل، حيث تفترض تواجد

العامل في مقرات العمل و قيامه بالوظيفة المسندة إليه فعليا، على اعتبار أن حق العامل في اقتضاء الأجر

مرهون بأداء العمل المتفق عليه، و ما ينجم عن وضعية الفعلي هي مجموعة الامتيازات المرتبطة حصرا

بهذه الوضعية، من ذلك الحصول على المنح و التعويضات، و الحق في الترقية .

[http://dr.sassane.over-blog.com/article-](http://dr.sassane.over-blog.com/article-97108526.html)

¹ ساسان رشيد ، محاضرات في قانون العمل ، الموقع الالكتروني :

[97108526.html](http://dr.sassane.over-blog.com/article-97108526.html)، تاريخ الإطلاع : 2017/06/14.

2/- **وضعية التوقف المؤقت عن العمل :** قد تعلق علاقة العمل مؤقتا لاعتبارات قانونية دون أن يؤدي ذلك إلى قطعها، و ذلك في الحالات التالية¹:

أ/- الاستيداع : يتحقق في الوضع الذي يتعذر فيه على العامل الاستمرار مؤقتا في تبادل التزاماته مع صاحب العمل لاعتبارات مختلفة، من أمثلتها اضطرار الزوجة لمرافقة زوجها بمناسبة انتقاله للعمل في مكان بعيد عن مكان مزاولة عملها، و قد ورد النص على الاستيداع في المادة 64 و 8 من قانون 90-11 دون تعداد لحالاته، حيث يترك ذلك لتقدير رب العمل .

ب/- الانتداب : ينتقل العامل في هذه الحالة إلى مؤسسة أو هيئة أخرى لممارسة مهام قانوني أو انتخابية بشكل دائم، و لمدة محددة، و يتحقق الانتداب في الحالات التالية :

ب.1/- ممارسة مهمة انتخابية : حيث لا يمكن في هذه الحالة التوفيق بين الالتزامات المهنية و الالتزامات الانتخابية، الأمر الذي يدفع إلى توقف العامل عن ممارسة مهنته مدة أداء المهمة الانتخابية، لاسيما بالنسبة للمهام الانتخابية الوطنية، مثل عضوية البرلمان، حيث يستفيد العامل من تفرغ كامل، و الأمر ذاته بالنسبة للمهام النقابية، و إن كان العامل لا يستفيد حينها إلا من عدد محدود من ساعات الانتداب (10 ساعات شهريا) إضافة إلى ساعات الاجتماعات .

ب.2/- أداء واجب الخدمة الوطنية : و هو انتداب بقوة القانون بالنسبة للعامل المرسم، بحيث يكون رب العمل ملزما بالحفاظ على منصب العام إلى حين عودته من الخدمة الوطنية.

ج/- متابعة فترة تكوين أو تربص : يمكن العامل المتابع لفترة تكوين أو تربص من فترات انتداب تستغرق الساعات التي يتطلبها التكوين، و يقع التمييز بين التربص القصير و التربص الطويل المدى، فبالنسبة للتربص القصير المدى و الذي يقل عن 6 أشهر فإن العامل يستفيد من انتداب جزئي حسبما تقره الاتفاقية

¹ ساسان رشيد ، نفس المرجع الالكتروني السابق.

الاجتماعية التي تنتمي لها المؤسسة، و هي على الغالب ساعتين يومي، أما بالنسبة للتكوين الطويل المدى الذي يفوق 6 أشهر فيستفيد العامل من انتداب كلي يستغرق كل ساعات العمل، على أن يفقد العامل الحق في الأجر .

د/- حالة المرض الطويل و عطلة الأمومة : كلاهما عذر يحول دون تمكن العامل أو العاملة من العمل

الفعلي، لاعتبارات مرتبطة بوضعهما الجسمي، و عليه فإن علاقة العمل تتقطع طوال المدة التي يتطلبها الشفاء التام بالنسبة للعامل المريض، أما بالنسبة لعطلة الأمومة فإن المرأة العاملة في هذه الحالة تستفيد من عطلة إجبارية قدرها 14 أسبوعا، على أن يبدأ سريانها كأقصى تقدير أسبوعا قبل التاريخ المفترض للوضع

3/- الحالات التي يمكن فيها توقيف علاقة العمل : هناك ثلاثة حالات يمكن خلالها توقيف علاقة العمل تشمل :

أ/- التوقف التأديبي : هو جزاء تأديبي قد يوقعه رب العمل ضد العامل، وفق سلم الأخطاء و العقوبات المقررة في النظام الداخلي، و يترتب عن التوقيف حرمان العامل من العمل، و تبعا لذلك من الأجر .

ب/- التوقيف الاحتياطي: يتقرر في حال التحقيق مع العامل بتهمة سالبة للحرية، بحيث يوقف عن العمل إلى حين نظر الجهات القضائية في الدعوى، حيث إما بالإدانة فيكون ذلك سببا لانقضاء علاقة العمل، أو بالبراءة حيث يعاود العامل حينها الرجوع لمنصب عمله .

ج/- التوقف المؤقت للهيئة المستخدمة : وهي الحالة الوحيدة التي يعود سبب الانقطاع فيها عن العمل

مرتبط بحالة المؤسسة حيث تتوقف عن العمل لاعتبارات مختلفة، مثل أعطاب لحقت وسائل الإنتاج، أو تعرض المؤسسة لأخطار طبيعية، أو لصعوبات مالية تمر بها المؤسسة، أو في التمويل بالمادة الأولية، بحيث يضطر رب العمل إلى غلق مقرات العمل حتى زوال سبب التوقف .

المحور الخامس: إدارة و تسيير الصفقات العمومية في المرافق العامة

تعتبر الصفقات العمومية من أهم أنواع العقود الإدارية كون أن أغلب الدول تعتمد عليها بصفة كبيرة في إنجاز مشاريعها وتلبية حاجاتها ، فمن الضرورة بمكان الحديث عن الصفقات العمومية في المرفق العام كونها هي التي تضمن تزويد المرفق العام بالوسائل الضرورية التي يحتاجها في ضمان السير الحسن له من جهة ويعتبر من جهة أخرى الأداة المستخدمة في إنجاز وتنفيذ مشاريعه ، لذلك من الضروري على الشخص الذي يتولى تسيير وإدارة المرفق العام أن يكون على دراية تامة بموضوع الصفقات العمومية كونها تدخل في دائرة اهتماماته وتحت سلطته الإشرافية بصفة دورية ومتكررة .

أولاً: المرافق العامة الخاضعة لقانون الصفقات العمومية : لقد حددت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 13

– 03 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية المرافق العامة التي تخضع نفقاتها لأحكام هذا المرسوم وحددتها

كما يلي¹ :

- ✓ الإدارات العمومية .
- ✓ الهيئات الوطنية المستقلة.
- ✓ الولايات .
- ✓ البلديات.
- ✓ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

¹ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 13 – 03 المؤرخ في 13 يناير 2013 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 10 – 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 02 ، الصادر بتاريخ : 13 جانفي 2013 ، ص:5.

✓ مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة.

1/- **مفاهيم حول الصفقات العمومية :** أعطيت للصفقات العمومية العديد من التعاريف سنركز على تلك

التي أعطاها المشرع الجزائري في قوانين الصفقات العمومية المتتالية ثم نعطي التعريف القضائي لها بحكم ارتباطه بالقضاء خاصة في حالة وجود نزاع وقبل هذا نعطي مفهوم للعقد الإداري :

أ/- **تعريف العقد الإداري (بمفهوم الصفقة):** هو كل عقد أحد طرفيه شخص من أشخاص القانون العام هدفه خدمة المنفعة العامة، ويكون فيه تصرف هذا الشخص تصرف السلطة العامة¹.

ب/- **التعريف التشريعي للصفقات العمومية:** لقد عرف المشرع الجزائري عبر قوانين الصفقات المختلفة الصفقات العمومية ونعرضها حسب التدرج الزمني²:

قانون الصفقات الأول أمر 67- 90 : عرفت المادة الأولى من الأمر رقم 90 - 67 الصفقات العمومية بأنها عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو العمالات أو البلديات أو المؤسسات و المكاتب العمومية قصد انجاز أشغال أو توريدات أو خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون .

المرسوم المتعلق بصفقات المتعامل العمومي : 82- 145: عرفت المادة الرابعة من المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 المتعلق بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي على أنها عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، و مبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز

¹ بوزيدة عاشور ، الإطار التشريعي المنظم للصفقات العمومية ، محاضرات أقيمت على مستخدمي المديرية الجهوية للتجارة بولاية باتنة ، ديسمبر 2010، ص 4

² لكصاصي سيد أحمد ، مبدأ العلانية في الصفقات العمومية ، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية ، مخبر المالية والمحاسبة ، الجباية والتأمين ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، العدد 07 ، جوان 2017، ص 798.

الأشغال أو اقتناء المواد و الخدمات ."

تعريف المرسوم التنفيذي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية لسنة 1991: لم يتعد المرسوم التنفيذي رقم 91-343 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية عن سابقه كثيرا وقدمت المادة الثالثة منه تعريفا للصفقات العمومية بقولها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة حسب التشريع الساري على العقود و مبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز الأشغال و اقتناء المواد و الخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة "

المرسوم الرئاسي 02-250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية : قدمت المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي تعريفا للصفقات العمومية بقولها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفق الشروط المنصوص علىها في هذا المرسوم قصد انجاز الأشغال و اقتناء المواد و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة ."

المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام : عرفت المادة الثانية منه الصفقات العمومية بأنها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به ، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات.

من خلال التعاريف السابقة يتضح أن التعريف الأخير الذي كرسه المرسوم الرئاسي رقم : 15 - 247 الصادر في 16 سبتمبر 2015 هو التعريف الواضح والشامل حيث تكون الصفقة العامة بين مرفق عام ومتعامل اقتصادي سواء عمومي أو خاص قصد تقديم خدمات أو تزويد المرفق العام بتجهيزات قصد ضمان تأديته للمهام المنوطة به .

ج/-التعريف القضائي للصفقات العمومية : رغم أن المشرع الجزائري عرف الصفقات العمومية في مختلف

قوانين الصفقات العمومية إلا أن القضاء الإداري الجزائري ، حال فصله في بعض المنازعات قدم تعريفا للصفقات العمومية رغم أنه ملزم بالتعريف الوارد في التشريع المتعلق بالصفقات العمومية وأن لا يخرج عنه ، غير أن الوظيفة الطبيعية للقضاء تفرض عليه إعطاء تفسير وتحليل لهذا التعريف إن كان ينطوي على مصطلحات ومفاهيم غامضة ومحاولة ربطه بالواقع محل الدعوى ومن هنا يجب علينا تتبع اجتهادات القضاء وإضافته ،حيث ذهب مجلس الدولة الجزائري في تعريفه للصفقات العمومية في قرار له إلى أن " الصفقة العمومية هي عقد يربط الدولة بالخواص حول مقابلة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات " فمن خلال هذا التعريف يتضح أن مجلس الدولة حصر مفهوم الصفقة على أنها رباط عقدي يجمع الدولة بأحد الخواص ، في حين أن العقد الإداري أو الصفقة العمومية يمكن أن تجمع بين هيئة عمومية وهيئة عمومية أخرى¹ .

إذن التعريف القضائي لعقد الصفقة العمومية هو الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وأن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شرطا أو شروطا استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص .

ثانيا : تطور المنظومة القانونية للصفقات العمومية في الجزائر: الواقع أن النظام القانوني للصفقات

العمومية في الجزائر لم يعرف استقرارا إلى يومنا هذا ، فقد اضطرت السلطات العمومية بعد الاستقلال مباشرة إلى الإبقاء على سريان المرسوم الفرنسي رقم 57 - 24 المؤرخ في 08 جانفي 1957 والمتعلق بالصفقات المبرمة في الجزائر ، واستمر العمل به إلى غاية صدور المرسوم رقم 64-103 المؤرخ في 26 مارس 1964 والمتعلق بإنشاء اللجنة المركزية للصفقات العمومية التي أنيط بها صلاحية اتخاذ الأحكام القانونية وإجراءات تنفيذ الصفقات العمومية ، قبل أن يتم وضع أول تنظيم متكامل خاص بالعقود التي تبرمها

¹ حميدة أحمد سرير ، الصفقات العمومية وطرق إبرامها ، مداخلة ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول " حماية المنافسة في الصفقات العمومية وتفويض المرافق العامة " ، مخبر نظام الحالة المدنية >، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، 09 مارس 2017، ص 05.

الأشخاص المعنوية العامة الإدارية والاقتصادية على السواء ، وكان ذلك بموجب الأمر رقم 67 - 90 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، وتوالت المساعي الإيجابية في هذا المجال منذ تلك الفترة وإلى غاية 2015 ويتجلى ذلك من خلال صدور مراسيم رئاسية متلاحقة تتعلق بموضوع الصفقات العمومية تماشيا مع التطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي شهدتها البلاد¹.

وعلى العموم يمكن تقسيم مراحل تطور الصفقات العمومية على النحو التالي :

مرحلة ما قبل الستينات (1830 - 1962) : شهدت هذه المرحلة تطبيق القوانين الفرنسية المتعلقة بالصفقات العمومية على الصفقات المبرمة في الجزائر ، وكان آخرها المرسوم الفرنسي رقم 57 - 24 المؤرخ في 08 جانفي 1957 ، لذلك لا يمكن الحديث عن وجود قانون ينظم الصفقات العمومية في الجزائر خلال هذه المرحلة طالما أنها كانت دولة مستعمرة².

مرحلة الستينات : تعتبر المرحلة الحاسمة في تحديد التوجه العام للسلطات العمومية فيما يتعلق بالنظام القانوني الذي يحكم الصفقات العمومية فبعد أن تم الإبقاء على سريان أحكام المرسوم الفرنسي رقم 57 - 24 السالف الذكر ما عدا أحكامه التي تتنافى مع السيادة الوطنية صدر في مرحلة لاحقة المرسوم رقم 103 - 64 المؤرخ في 26 مارس 1964 السالف الذكر الذي استحدث بموجبه اللجنة المركزية للصفقات العمومية ، ثم لحقه الأمر رقم 67 - 90 المذكور سابقا والذي يعتبر أول تنظيم للصفقات العمومية في عهد الجزائر المستقلة³.

¹ خلاف فاتح ، محاضرات في قانون الصفقات العمومية - طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مطبوعة محكمة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل ، السنة الجامعية 2015/2016 ، ص 03.

² تيايب نادية ، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، نوفمبر 2013 ، ص 07.

³ خلاف فاتح ، مرجع سابق ، ص 04.

مرحلة الثمانينات (1982 - 1991) : حيث عرفت هذه المرحلة صدور المرسوم الرئاسي رقم 82 - 145 المؤرخ

في 10 أبريل 1982 المتعلق بصفقات المتعامل العمومي ، وقد كرس هذا المرسوم إصلاحات تتماشى والتوجه الاشتراكي للدولة الجزائرية السائد آنذاك ، وضلت أحكامه سارية المفعول إلى غاية بداية التسعينات¹.

مرحلة التسعينات : بالنظر للإصلاحات الاقتصادية التي أقرتها السلطات العمومية في نهاية الثمانينات ، فقد

اتجهت نحو تكييف المنظومة القانونية الوطنية مع التطورات الحاصلة ، وهو الأمر الذي تجسد من خلال وضع إطار قانوني جديد لتنظيم الصفقات العمومية يتماشى مع هذا التوجه ، يتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 91- 343 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94 - 178 المؤرخ في 26 جوان 1994 والمعدل أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96 - 45 المؤرخ في 22 جانفي 1996 والمعدل كذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98 - 87 المؤرخ في 07 مارس 1998.² .

مرحلة الألفية الثالثة: تعتبر هذه المرحلة حاسمة في مجال تنظيم الصفقات العمومية حسب المختصين نظرا

لترسانة التنظيمات التي شهدتها هذه المرحلة والتعديلات التي أدخلت عليها هذا من جهة ومن جهة أخرى تصب في سياق تحقيق النجاعة للصفقات العمومية كأداة لتحقيق التنمية الوطنية وصيانة المال العام وحمايته من التبديد وتتمثل في القوانين التي صدرت خلال هذه المرحلة وإلى غاية اليوم كما يلي³ :

✓ **صدور المرسوم رقم 02- 250 المؤرخ في 24 يوليو 2002 ، المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل**

والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03 - 301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003 والمعدل أيضا بموجب

المرسوم الرئاسي رقم 08 - 338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008 .

¹ نفس المرجع ، ص 4.

² شرابي عبد العزيز ، خلاطو فريد ، الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية مساهمة من أجل تجاوز بعض العقبات العالقة ، مجلة العوم الإنسانية ، العدد 34 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيذر بسكرة ، مارس 2014 ، ص 117.

³ عباد صالح، الإطار التشريعي والتنظيمي للصفقات العمومية ، محاضرات ألقيت على مفتشي المنافسة والتحقيقات الاقتصادية لوزارة التجارة ، المعهد الوطني للإنتاجية والتنمية الصناعية ، بومرداس ، جانفي 2016 ، ص 05

✓ صدور المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

، وقد عدل هذا المرسوم 04 مرات بداية بالمرسوم الرئاسي رقم 11 - 98 المؤرخ في 01 مارس 2011 ثم

عدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 12 - 23 المؤرخ في 18 يناير 2012، ثم المرسوم الرئاسي رقم 13 -

03 المؤرخ في 13 جانفي 2013 المتضمن قانون الصفقات العمومية.

✓ صدور المرسوم الرئاسي رقم : 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات

العمومية وتفويضات المرفق العام ، حيث يعتبر هذا المرسوم آخر إطار قانوني يتعلق بتنظيم الصفقات

العمومية وتفويضات المرفق العام والذي تسيّر عليه الصفقات اليوم.

ثالثا : أشكال الصفقات العمومية : يهلك المتعاقد في ظل القانون الخاص إبرام العقود التي يبيها ضمن

مبدأ سلطان الإرادة وأهل حق التعاقد وبشرط عدم مخالفة محل التعاقد للنظام العام والآداب، ب ي أن حري

الاختيار في ظل القانون العام ولاسيما العقود الإدارية تضيق، ذلك أن رجل الإدارة مرتبط في أدائه لحرائقه

ومهامه بللقوانين والأنظمة التي تقيده، ولئى ذلك بهدف تحقى المصلحة العامة واختيار أكفا المتعاقدين وبأفضل

عرض ، ولقد حدد التنظيمي طريقيين لإبرام الصفقات أولها المناقصة التي تمثل دعوة للمنافسة و هي القاعدة

العامة، و تتخذ عدة أشكال ، أما التراضي فيأخذ شكلين هما التراضي بعد الاستشارة أو التراضي البسيط¹.

1/- المناقصة : تعرف المناقصة على أنها الطريقة أو الإجراء الذي تلتزم الإدارة بمقتضاه باختيار الطرف

المتعاقد الذي يقدم أقل عطاء ممكن ، ويكون ذلك عادة إذا أرادت الإدارة القيام بأعمال معينة كما هو الحال

في عقود الأشغال العامة ، أو القيام بالشراء أو التوريد أو النقل مثلا². أما المشرع الجزائري فعرف المناقصة

في نص المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المؤرخ في 07 / 10 / 2010 المتضمن تنظيم

الصفقات العمومية معدلة ومتممة كما يلي : " المناقصة هي إجراء يستهدف الحصول على عدة عروض من

¹ سيد أحمد لكصاصي ، مرجع سابق ، ص 799.

² عوابدي عمار ، القانون الإداري - النشاط الإداري ، الجزء الثاني ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ، 2000، ص 203.

عدة متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض ¹ "وتأخذ المناقصة الأشكال التالية :

المناقصة المفتوحة ، المناقصة المحدودة ، الاستشارة الانتقائية ، المزايدة والمساابقة حيث يختلف كل شكل من أشكالها عن الآخر من حيث الشروط والإجراءات المطبقة كما هو موضح في المواد من 40 إلى 47 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

2/- التراضي : حسب المواد 22 ، 37 ، 38 من المرسوم الرئاسي رقم 02 - 250 هو الإجراء الذي يسمح للمصلحة المتعاقدة بالتفاوض مع المؤسسات أو الموردين الذين ترى ذلك مجديا معهم بدون دعوى للمنافسة ، وبالتالي يستفيد من الصفقة المترشح الذي تراه كفى لذلك ، كما أنه إجراء استثنائي ، ولا تلجأ إليه المصلحة المتعاقدة ، إلا إذا كان هو الأفيد ، ويتخذ التراضي شكلين هما التراضي بعد الاستشارة والتراضي البسيط ، كما هو موضح في المواد 49 ، 50 و 51 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 السالف الذكر.

رابعاً: المعايير التشريعية للصفات العمومية : من خلال التعاريف السابقة يتضح أنه ليس جميع العقود التي تبرمها المرافق العامة تدخل ضمن الصفقات العمومية لذا من الأهمية بمكان تحديد المعايير التي على أساسها يمكن تكييف عقد الإدارة العامة على أنه صفقة عمومية ، وبالرجوع إلى الأحكام الواردة في المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 يمكن استخلاص تلك المعايير على النحو التالي :

1/- المعيار العضوي : يتسع مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية ويضيق تماشياً مع كل مرحلة (إخضاع مؤسسات لمجال التطبيق واستثنائها) أي المرافق العامة التي تخضع لقانون الصفقات العمومية وهي الدولة ، الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية

¹ المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المؤرخ في 07/10/2017 .

الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري ، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية¹.

2/- **المعيار الموضوعي (تصنيف الصفقات العمومية حسب موضوعها) :** بالإضافة إلى المعيار العضوي والتمثل في وجود مرفق عام محدد مذكور ضمن المرسوم الرئاسي 15 - 247 كذلك يجب أن يكون موضوع الصفقة التي يطلبها هذا المرفق العام تنصب في إحدى الخدمات التالية :

أ/- **إنجاز الأشغال :** حيث تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى إبرام عقودها عن طريق الصفقات العمومية إذا تعلق الأمر بإنجاز منشأة أو أشغال بناء أو هندسة مدنية من طرف المقاول ، كما تشمل بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها ، بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها الضرورية لاستغلالها². على سبيل المثال لما تكون مدير لمديرية التجارة مثلاً تقوم ببناء مفتشية جديدة للتجارة ، أو تقوم بترميم مفتشية قديمة أو توسعة مكاتب المديرية .

ب/- **اقتناء اللوازم :** فضلاً عن إبرام العقود التي يكون موضوعها " إنجاز الأشغال " بناء على عقد الصفقات العمومية تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى إبرام النوع ذاته من العقود عندما يتعلق موضوع العقد باقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار بخيار أو بدون خيار الشراء من طرفها ، لعتاد أو مواد مهما كان شكلها ، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد ، بما في ذلك أشغال وضع وتنصيب اللوازم شريطة عدم تجاوز مبالغ تلك الأشغال قيمة هذه اللوازم ، والملاحظ أن الفقرة التاسعة من نص المادة 29 من المرسوم رقم 15 - 247 السالف الذكر قد وسعت من مجال عقود اقتناء اللوازم لتشمل صفقات لوازم مواد تجهيز منتجات إنتاجية

¹ المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 50 ، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

² بلحاج نصيرة ، **تحديد السعر في الصفقات العمومية وفقاً للتشريع الجزائري** ، الملتقى الوطني السادس حول " دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام " ، كلية الحقوق ، جامعة الدكتور يحيى فارس المدية ، 20 ماي 2013 ، ص 3.

كاملة غير جديدة ، والتي تكون مدة عملها مضمونة أو مجددة بضمان¹ . ومثال ذلك تزويد مرفق عام بالوسائل الضرورية لتسييره كخراطيش الطابعات والأوراق...الخ.

ج/- إنجاز الدراسات : تعرف صفقة إنجاز الخدمات على أنها إتفاق بين الإدارة ومتعاقد يلزم بإنجاز دراسات محددة في بنود العقد لقاء مقابل مالي تلتزم المصلحة المتعاقدة بدفعه له تحقيقا للمصلحة العامة ، وفي هذا السياق حدد المشرع الجزائري موضوع صفقة إنجاز الدراسات حيث أشارت الفقرة العاشرة من المادة 29 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر أنها عقود تنصب على إنجاز خدمات فكرية ، أو إنجاز مهمات المراقبة التقنية أو الجيو تقنية والإشراف ومساعدة صاحب المشروع المرتبطة بصفات الأشغال العامة عن طريق صفقات إنجاز الدراسات حيث حدد المشرع بعض المهام المتعلقة بصفة الإشراف على الانجاز ، في إطار إنجاز منشأة أو مشروع حضري أو مناظر طبيعية تتمثل أساسا في² : - دراسة أولية أو التشخيص أو الرسم المبدئي.

✓ دراسات مشاريع تمهيدية ومفصلة.

✓ دراسات المشاريع .

✓ دراسات التنفيذ التي يقوم بها المقاول .

✓ مساعدة صاحب المشروع في إبرام وإدارة تنفيذ صفة الأشغال ، وتنظيم وتنسيق وتوجيه الورشة

واستلام الأشغال .

د/- تقديم الخدمات : تعد صفقة الخدمات من الصفقات العمومية المحددة بنص القانون ، حيث تبرمها

المصلحة المتعاقدة مع أحد المتعاملين الاقتصاديين من أجل تقديم خدمات محددة في دفتر الشروط ، ومن

المفيد التتويه إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد هدف هذا الشكل من الصفقات العمومية كما فعل مع

¹ خلاف فاتح ، مرجع سابق ، ص 12.

² المادة 29 من القانون رقم : 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مرجع سابق.

العمليات الأخرى السالفة الذكر، وإنما اعتبر كل صفقة تختلف عن صفقات الأشغال واقتناء اللوازم وإنجاز الدراسات هي صفقة عمومية للخدمات¹ ، ومثالها خدمات النقل

3/- المعيار المالي: يقصد بالمعيار المالي العتبة المالية الدنيا التي نص عليها المرسوم الرئاسي رقم 15 -

247 السالف الذكر لتكييف العقد الذي تبرمه المصلحة المتعاقدة على أنه "صفقة عمومية" على اعتبار أن العقود التي تبرمها الإدارة العامة ليست كلها صفقات عمومية لذلك ميز المشرع من خلال المرسوم السابق بين الطلبية التي تقتضي إبرام استشارة والتي تقتضي إجراء طلب العروض على اعتبار أن الطلبية العمومية تشمل مجموع العقود الإدارية المبرم من قبل المرافق العامة الخاضعة للقانون 15 - 247 ، كما يمكن أن تكون غير خاضعة لقانون الصفقات فمجال الطلب العمومي أشمل وأعم من مجال الصفقات العمومية وقد اعتمد المشرع الجزائري على المعيار المالي لتحديد كيفية إبرام الطلبية العمومية من خلال تحديده السقف المطلوب لإبرام الطلبية عن طريق الاستشارة وعليه فكل طلبية تساوي أو تقل عن المبلغ المحدد في المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة وتبرم بشأنها استشارة (اتفاقية) ، مع منح المصلحة المتعاقدة إمكانية اللجوء لإجراء طلب العروض إذا رأت أن ذلك مناسبا²

من خلال تتبع مختلف المراسيم المتعلقة بالصفقات العمومية نجد أن المشرع الجزائري لجأ دائما إلى المعيار المالي للتمييز بين الاستشارة والصفقة ، وكلما زاد مبلغ الطلبية عن السقف المحدد للإبرام فإنه يتم اللجوء لإجراءات طلب العروض فحدد السقف المالي الخاص بالاتفاقية طبقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي 15 - 247 بـ 12.000.000 دينار جزائري للأشغال واللوازم و 6.000.000 دينار جزائري للخدمات والدراسات، في نفس

¹ المادة 29 فقرة 13 من المرسوم رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مرجع سابق.

² حمودي محمد بن هاشمي ، الاستشارة كآلية لإبرام الطلبية العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، المجلد 9 ، العدد 02 ، جامعة غرداية ، 2016 ، ص 51.

السياق نص المشرع على عدم إلزامية إجراء الاستشارة في حالة الاستعجال المبرر ضمن التقرير التقديمي أو بشهادة إدارية تثبت ذلك ، وذلك في طلبات الخدمات التي تقل مجموع مبالغها خلال نفس السنة المالية عن 500.000 دينار جزائري فيما يخص الدراسات والخدمات و 1000.000 دينار جزائري للأشغال واللوازم وتحسب هنا المبالغ بكل الرسوم¹ ،

4/- المعيار الشكلي: تنص المادة الثانية من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر

أن " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به ، تبرم بمقابل مع المتعاملين الاقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم ... " وبذلك يكون المشرع قد أكد على مبدأ الشكلية في عقود الصفقات العمومية ، وهو التوجه الذي أكدته القضاء الإداري الجزائري ممثلا في مجلس الدولة ، وذلك بموجب قراره المؤرخ في 14 ماي 2001 حيث أكد على أن الصفقات العمومية عقود مكتوبة تتضمن تحت طائلة البطلان بيانات محددة على سبيل الحصر ، بما يفيد أن الكتابة شرط لازم لانعقاد الصفقات وتتعلق بالنظام العام ، ويكتسي الجانب الشكلي أهمية بالغة في الإثبات ، كما أن النفقات الضخمة التي تصرف في الصفقات العمومية تقتضي الكتابة ، كما أن الجانب الشكلي ضروري في إبرام العقد الإداري بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي ، كما تتعلق بدفاتر الشروط التي تحدد التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية².

خامسا : شروط وإجراءات إبرام الصفقات العمومية : من المبادئ والأصول المسلم بها أن قانون

الصفقات العمومية شأنه شأن العقد المدني لا ينهض إلا بتوافر الأركان الثلاثة المعروفة (ركن الرضى ،

¹ حمودي محمد بن الهاشمي ، مرجع سابق ، ص 52.

² خلاف فاتح ، مرجع سابق ، ص 14.

ركن المحل ، ركن السبب) كأصل عام ، وتحقق شرط صحته (الغلط ، الإكراه والاستغلال ، التدليس) إلا أن ذلك لا ينفي انفراد الصفقات العمومية ببعض الشروط الخاصة بالنظر لتعلقها بالمال العام والمرفق العام¹

1/- **الجهات المختصة بإبرام الصفقات العمومية:** لقد حددت المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 15 - 247

السالف الذكر الجهات التي لها الحق في إبرام الصفقات العمومية والمتمثلة في²:

✓ مسؤول الهيئة العمومية .

✓ الوزير.

✓ الوالي.

✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي.

✓ المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية.

مع ملاحظة أنه يمكن تفويض الاختصاص بالتعاقد إلى الجهات المحددة قانونا ، متى توفرت شروط التفويض وذلك بصريح نص المادة 04 المذكورة أعلاه " يمكن لكل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين ، بأي حال بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية طبقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ".

2/- **المبادئ التي تحكم إجراءات طلبات العروض :** تنص المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي 15 - 247

السالف الذكر على ما يلي " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام ، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين

¹ لعلام محمد مهدي ، القضاء الاستعجالي قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية ، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية ، مجلة علمية إلكترونية محكمة ، العدد الخامس ، جويلية 2015 ، مصر ، ص 14.

² المادة 04 من المرسوم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مرجع سابق.

وشفافية الإجراءات ، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم ¹ " وعليه تتضح المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية كما يلي :

✓ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين .

✓ مبدأ العلانية (الإشهار).

✓ مبدأ حرية المنافسة .

3/- إجراءات إبرام الصفقات العمومية : يعتبر إجراء طلبات العروض القاعدة العامة في إبرام

المصلحة المتعاقدة للصفقات العمومية ، وقد أحاطه المشرع الجزائري بجملة من الإجراءات والمبادئ يتم تطبيقها في مختلف مراحل الصفقة وذلك في مختلف المراحل التي تمر بها عملية إبرام الصفقة بدءا بمرحلة الإعلان عن طلب العروض وإلى غاية تحرير مضمون الاتفاق وتوقيعه من قبل مسؤول المصلحة المتعاقدة من جهة والمتعامل الاقتصادي من جهة أخرى وفي مايلي عرض لمختلف المراحل :

أ/- الإعلان عن طلب العروض : يعد الإعلان عن طلب العروض الإجراء الأول الذي تتخذه المصلحة

المتعاقدة بعد الانتهاء مباشرة من الإجراءات التمهيدية المتمثلة أساسا في دراسة موضوع الصفقة وإعداد دفتر الشروط المتعلق به من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة ، ذلك أن تكريس مبدأ علانية الصفقات العمومية يقتضي وجوب إشهارها من أجل إعلام أكبر عدد من المتعاملين الاقتصاديين برغبة المصلحة المتعاقدة في التعاقد ، الأمر الذي يتيح لها اختيار المتعامل الذي يقدم أفضل عرض ، وفي هذا السياق يجب على المصلحة المتعاقدة الإشهار في الصحف الوطنية بالنسبة لطلبات العروض بكافة أنواعها وإلا كانت الصفقة تحت طائلة البطلان ، وفي نفس السياق حدد المشرع البيانات الواجب توافرها في الإعلان والتي يجب التقيد بها كما حدد المشرع كفايات الإعلان عن طلبات العروض من خلال تحديد الوسائل التي يتحقق

¹ المادة 05 من المرسوم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مرجع سابق.

من خلالها مبدأ العلانية وميز في ذلك بين الإعلام الوطني والإعلام المحلي وتماشيا مع التطورات التكنولوجية أصبح الإعلان الإلكتروني¹.

ب/- تحضير وتقديم العروض : بعد الإعلان عن طلب العروض ، تأتي مرحلة تحضير وتقديم

العروض من طرف المتعاملين الذين يرغبون في تقديم عروضهم ، حيث يتعين عليهم جميع مشتريات العروض المقررة قانونا وذلك على النحو التالي :

ب 1/- مشتريات العروض : تضع المصلحة المتعاقدة ملف طلبات العروض في متناول المتعاملين

الاقتصاديين ، قصد تمكينهم من الاطلاع على جميع الوثائق والمعلومات التي تمكنهم من تقديم تعهدات مقبولة ومن أهم تلك الوثائق والمعلومات نذكر² :

- ✓ دفتر الشروط الخاص بطلبات العروض حيث يمكن سحبه من قبل المترشح أو من يمثله .
- ✓ الوصف الدقيق لموضوع الخدمات المطلوبة أو كل المتطلبات والمقاييس التي يجب أن تتوفر فيها.
- ✓ الشروط ذات الطابع الاقتصادي والتقني ، والضمانات المالية عند الاقتضاء.
- ✓ المعلومات أو الوثائق التكميلية المطلوبة من المتعهدين.
- ✓ كيفية التسديد وعملة العرض، إذا تعلق الأمر بمشاركة متعاملين أجانب.
- ✓ كل الكيفيات والشروط الخاصة التي تحددها المصلحة المتعاقدة .
- ✓ تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض والشكلية الحجية المعتمدة فيه بالإضافة إلى تاريخ وساعة فتح الأظرفة.

✓ العنوان الدقيق حيث يجب أن تودع التعهدات.

¹ خلاف فاتح ، مرجع سابق ، ص 43.

² المادة 63 من المرسوم الرئاسي 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مرجع سابق.

وفي هذا السياق تنص الفقرة الأولى من المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 السالف الذكر على ما يلي : " يجب أن تشمل العروض على ملف الترشيح وعرض تقني وعرض مالي " الأمر الذي يفهم منه أن مشتملات العروض تنصب على ملف الترشيح من جهة والعرض التقني من جهة ثانية والعرض المالي من جهة ثالثة.

ب 2/- آجال تحضير وإيداع العروض : من أجل فسخ مجال المنافسة بين أكبر عدد من المتعاملين

الاقتصاديين شدد المشرع الجزائري على أن تكون الآجال الممنوحة لتحضير العروض كافية وتتماشى مع تعقيد موضوع الصفقة المراد إبرامها ، والمدة التقديرية اللازمة لتحضير جميع وثائق ملف طلب العروض وإيصالها ، وفي هذا السياق ترك أمر تحديد مدة استقبال الملفات للمصلحة المتعاقدة مع إمكانية تمديد آجال تحديد العروض إذا اقتضت الظروف ذلك¹ .

ب 3/- مرحلة فتح الأظرفة وتقييم العروض : بعد انتهاء الآجال التي حددتها المصلحة المتعاقدة

للمتعاملين لتحضير وتقديم العروض ، يتم فتح أظرفة المتعهدين وبحضور أصحابها ، وقد تكفل المشرع بتحديد الجهة التي تتولى هذه العملية ، وهي ذاتها الجهة التي تقوم بتقييم العروض حيث في المرحلة الأولى يتم فتح أظرفة المتعهدين المتقدمين للمشاركة في طلب العروض من طرف الجهة الإدارية التي تحدثها المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية وتكون عملية فتح الأظرفة علنية وبحضور المتعاملين الاقتصاديين ، وتنتهي أشغالها بتحرير سجل خاص يرقمه الأمر بالصرف ويؤشر عليه بالحروف الأولى ليتم في المرحلة الثانية تقييم العروض على أساس معايير تحددها اللجنة تشمل على أحسن جودة وأقل سعر مع ملاحظة مدى احترام المتعامل لإجراءات المنافسة ليتم في نهاية التقييم منح هذه الصفقة لمتعامل من المتعاملين الاقتصاديين المنافسين إذا توافرت فيهم الشروط المطلوبة وبالمقابل قدم أفضل عرض ليتم في

¹ خلاف فاتح ، مرجع سابق ، ص 53.

نهاية المطاف الإعلان المؤقت عن المتعامل الذي فاز بالصفقة وينشر هذا الإعلان في نفس الوسائل الإعلامية التي نشرت فيها المؤسسة الإعلان عن الصفقة قصد التقدم للاكتتاب فيها وهذا قصد تمكين المتعاملين المشاركين في الصفقة والمتنافسين على العرض الذي قدمه المتعامل الاقتصادي الفائز وهذا طبقاً لنص المادة 82 من المرسوم 15-247 السالف الذكر والتي أكدت على تمكين المتعاملين من الاطلاع على نتائج تقييم العروض التقنية والمالية للحائز بالصفقة مؤقتاً ، ففي الحالة التي لا تقدم فيها طعون يتم استكمال الإجراءات الإدارية قصد الانطلاق في تنفيذها وفي حالة وجود طعون مؤسسة بعد عملية الإشهار يتم إعادة النظر فيها من قبل لجنة الصفقات وتمنح الصفقة للمتعامل المؤهل ، ليتم في النهاية المنح النهائي للصفقة والتي تثبت بإشهار في نفس الجرائد التي تم الإعلام عنها في البداية ويتم تحرير عقد إداري يوقع عليه الأطراف المعنية مع احترام البيانات الإلزامية الواردة في المرسوم الرئاسي 15 - 247 السالف الذكر ومصادقة الجهات المختصة بتنفيذ الصفقات عليها¹ .

سادساً: الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية :

تعرف الرقابة الإدارية بأنها وسيلة فعالة لمكافحة الفساد الإداري، فالنظام القانوني السليم في كل دولة يقوم على مبدأ الرقابة على أعمال الجهات الإدارية، لذا أخضع المشرع قانون الصفقات العمومية قبل دخولها حيز التنفيذ وبعده على عملية الرقابة ، وتمارس هذه الرقابة في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية.

1/- الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية : تمارس الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية عن طريق

لجان مستحدثة لدى المصلحة المتعاقدة، وهي أول رقابة تخضع لها الصفقة العمومية، ولعل ما تميز به

القانون الجديد للصفقات العمومية رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015 في تنظيم الرقابة الداخلية

¹ خضري حمزة ، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد ، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي " تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام " ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 17 ديسمبر 2015 ، ص

على الصفقات العمومية هو إحداث لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض بدل نظام اللجنتين الذي كان معتمدا في كل قوانين الصفقات العمومية السابقة التي كانت تنص على إحداث لجنتين هما لجنة فتح الأطراف ولجنة تقييم العروض¹.

أ/- **سير وعمل لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض** : تتطلب أهم مراحل إبرام الصفقة العمومية إلى رقابة إدارية نظرا لما تثيره بعض الإشكالات القانونية، لذلك يتم تخصيص لجان لفتح الأطراف وتحليل العروض لتتولى عملية الرقابة على الصفقة العمومية، حيث يتم إحداثها على مستوى كل مصلحة متعاقدة، فيتمثل في اعتماد نظام تعدد لجان فتح الأطراف وتقييم العروض وفقا للمادة 160 التي تنص على وجوب إحداث لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأطراف وتحليل العروض، و هذا من أجل معالجة ظاهرة تراكم الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض التي عرفت بعض المصالح المتعاقدة أثناء سريان قانون الصفقات العمومية الملغى، و يتعلق الأمر بالمصالح المتعاقدة المركزية التي تبرم مئات الصفقات العمومية سنويا، ومن ثم يسمح التنظيم الجديد بإحداث أكثر من لجنة على مستوى المصلحة المتعاقدة الواحدة من أجل ضمان السرعة و الفعالية في عمل اللجنة².

لم يتناول المشرع في التنظيم الجديد عمل وسير لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض بل اكتفى بتكليف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتنظيمها بموجب مقرر حسب ما نصت عليه المادة 162 التي جاء فيها أنه يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلة لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بهما.

¹ بن جيلالي سعاد ، المسائل الإجرائية في منازعات الصفقات العمومية ، مداخله ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول " حماية المنافسة في الصفقات العمومية وتفويض المرافق العامة " ، مخبر نظام الحالة المدنية > جامعة الجليلي بونعامة خميس مليانة ، 09 مارس 2017، ص 04.

² بن جيلالي سعاد ، مرجع سابق ، ص 4.

ب/- شروط العضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض: جاء تنظيم الصفقات العمومية الجديد بأحكام جديدة تتعلق بالعضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من بينها تعليق العضوية في اللجنة على شرط توافر الكفاءة وهو ما نصت عليه المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247 والتي جاء فيها أن " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تتشكل من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم¹" وهذا على خلاف القانون الملغى الصادر بموجب المرسوم 10-236، الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقديم العروض دون لجنة فتح الأظرفة، ومن ثم فإن المشرع عالج بعض الحالات التي ثبت فيها تعيين أعوان غير مؤهلين للقيام بالصلاحيات المنوطة بلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، كما اشترط القانون الجديد لعضوية هذه اللجنة تبعية الموظف للمصلحة المتعاقدة والأمر الذي لم يكن منصوصا عليه في المادتين 121 الخاصة بلجنة فتح الأظرفة والمادة 125 المتعلقة بلجنة تقييم العروض في القانون الملغى، و بذلك يتم القضاء على ظاهرة تعيين أعضاء من خارج المصالح لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة بقدر ما ترتبط ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على المصالح المتعاقدة.

2/- الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية : اتجه المشرع الجزائري في القانون الجديد للصفقات العمومية نحو إعادة هيكلة هيئات الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية حيث ألغى نهائيا نظام اللجان الوطنية الذي كان قائما في القوانين السابقة واستبدله باللجان الجهوية مع الإبقاء على اللجان القطاعية و الولائية والبلدية للصفقات العمومية فضلا عن اللجان التابعة للمصالح المتعاقدة ، وهذا من أجل التخفيف من تركيز الرقابة الذي كان على مستوى اللجان الوطنية ، ومن جهة أخرى قصد ضمان تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به في مجال الصفقات العمومية وفي هذا الصدد تكفل القسم الثاني من الفصل الخامس من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 السالف الذكر بتحديد الهيئات التي تتولى عملية الرقابة الخارجية والمتمثلة في لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة من جهة واللجان القطاعية للصفقات من جهة ثانية .

¹ المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مرجع سابق.

أ/- **لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة :** تختص هذه اللجان بالرقابة القبلية للصفقات العمومية

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 15-247 يتضح أنه قد تكفل بتحديد أنواع لجان الصفقات العمومية

للمصالح المتعاقدة والمتمثلة في¹ :

- اللجنة الجهوية للصفقات العمومية .

- لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركزة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري

- اللجنة الولائية للصفقات. - اللجنة البلدية للصفقات .

- لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركزة للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع

الإداري.

تشكيل كل لجنة وصلاحياتها وإختصاصها محددة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 السالف

الذكر، بتوافر أحد المعايير (العضوي ، المالي .. الخ) ، وتتوج الرقابة التي تمارس بمنح التأشيرة أو

رفضها.

ب/- **اللجان القطاعية للصفقات العمومية :** لقد كرس المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 السالف الذكر

إصلاحات مهمة تتعلق بالرقابة الإدارية الخارجية على الصفقات العمومية ، ويتجلى ذلك على وجه

الخصوص من خلال إدماج اللجنة الوزارية للصفقات في اللجنة القطاعية للصفقات وإلغاء اللجان الوطنية

وتحويل صلاحياتها إلى اللجان القطاعية التي تنصب على مستوى كل وزارة طبقا لنص المادة 179 من

المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر " تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات ، تتكون

مختصة في حدود المستويات المحددة في المادة 184 أعلاه ."، هذا الأمر من شأنه تقليص المدد الطويلة التي

كانت تستغرقها دراسة ملفات مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية وتفادي الأخطاء عند إنجازها ،

¹ خلاف فاتح ، مرجع سابق ، ص 103..

واللافت أن المشرع الجزائري أولى اهتمام كبير لهذه اللجان بالنظر لعدد المواد التي خصها بها (المواد من 179 إلى 190) حيث تكفلت بتحديد تشكيلها واختصاصها¹.

3/- الرقابة الوصائية على الصفقات العمومية : الوصاية الإدارية هي ركن من الأركان العامة لكل تنظيم لا مركزي ، ويقصد بها مجموعة الصلاحيات المخولة لجهة الرقابة الإدارية بموجب القانون والتي تمارس على أعمال وأشخاص المصلحة المتعاقدة ، وذلك لضمان عدم خروجها عن القوانين واللوائح المعمول بها². والملاحظ أن المشرع الجزائري قد أخضع صفقات المتعامل العمومي لرقابة الوصاية للتحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة الخاضعة لوصاية سلطة إدارية لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقية المرسومة للقطاع ، وفي هذا الإطار تعد المصلحة المتعاقدة عند الاستلام النهائي للمشروع تقريرا تقييميا عن ظروف إنجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا ، حيث يرسل هذا التقرير إلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي الوطني المعني ، وكذا إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة ، وعلاوة على ذلك أضاف المرسوم رقم 15 - 247 السالف الذكر ، جهة ثالثة يتعين على المصلحة المتعاقدة أن ترسل لها نسخة من التقرير ، يتعلق الأمر بسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المستحدثة بموجب المادة 213 من المرسوم السالف الذكر³.

¹ المرسوم 15 - 247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مرجع سابق

² عزوز مخلوفي ، بلقاسم بوفاتح ، دور الخزينة في الرقابة على الصفقات العمومية ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، العدد 09 ، معهد الحقوق ، المركز الجامعي تامنغست ، سبتمبر 2015 ، ص 125.

³ خلاف فاتح ، مرجع سابق ، ص 115.

المحور السادس: الرقابة على أعمال القطاع العام

تعد الرقابة إحدى أهم الدعائم الأساسية في عمل المرافق العامة فهي عملية ديناميكية مستمرة تتطلب إجراءات مدروسة من أجل ضمان التماشي مع الخطط والسياسات التي تعتمد عليها المرافق العامة في سير أعمالها والمحددة بموجب نصوص قانونية وتنظيمية والهدف الأساسي من ورائها هو ضمان تأدية المرفق العام للمهام التي أنشئ من أجلها والحد من أي تجاوز غير قانوني يقوم به المسؤول عن المرفق العام وضمن هذا الإطار سنحاول إعطاء لمحة عن الهيئات الرقابية التي لها علاقة مباشرة بعمل المرفق العام مهما كان شكله وتتعلق على وجه الخصوص بتسيير الجانب المالي للمرفق وتسيير المورد البشرية ومن ضمن هذه الهيئات نذكر على سبيل الذكر لا الحصر :

أولاً : هياكل الرقابة السابقة على المال العام (الرقابة القبلية) : تسمى بالرقابة السابقة (القبلية)

لكونها تأتي قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف ، وقبل إبرام العقود وتنفيذها ، وهي تهدف إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات وكذا ملائمة التصرفات المالية ، وتهدف إلى عدم الوقوع في الأخطاء والمخالفات القانونية والتنظيمية ، التي تتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، ويدخل ضمن هذه الرقابة مفهوم الرقابة الآنية التي تكون متزامنة مع التنفيذ ، ويفترض أن تؤدي إلى كشف الأخطاء خلال فترة زمنية قصيرة ، وهذا لتمكين الإدارة من تصحيحها وضمان عدم تكرارها¹، وتختتم هذه الرقابة بحصول الأمر بالصرف (المسؤول عن تسيير المرفق العام) على التأشيرات القانونية التي يجب أن يحصل عليها قبل القيام بأية عملية مالية وتشمل الرقابة المالية على كلا من :

1/- رقابة المراقب المالي: يشكل المراقب المالي أحد أهم أنواع الرقابة السابقة على النفقات العمومية ،

يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية من بين الموظفين التابعين للمديرية العامة للميزانية وهذا حسب الكيفيات

¹ لونيبي عبد اللطيف ، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2012/2013 ص 61.

والشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92 - 117 المؤرخ في 14 مارس 1992 والذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 والمتعلق بمصالح المراقبة المالية ويتولى المراقب المالي مهمة الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يلي¹ :

- ✓ تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- ✓ تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها .
- ✓ القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية .
- ✓ تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية، ولدى المجالس الإدارية ومجلس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.
- ✓ إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- ✓ تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية.
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم .
- ✓ المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- ✓ المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية ، والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.
- ✓ إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية .

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 المؤرخ في : 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية . ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 64 ، الصادر بتاريخ : 27 / 11 / 2011 .

- ✓ مساعدة أية مهمة مراقبة أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.
- ✓ تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.
- ✓ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها ، وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع وفعال للنفقات العمومية .
- ✓ يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته باستثناء بعض المهام وفق
- كيفية تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية .
- ✓ يتكفل المراقب المالي بزيادة على الاختصاصات التي تسند له في إطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بالمهام التالية :

➤ مسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض .

➤ مسك محاسبة التعداد الميزانياتي .

➤ مسك محاسبة الالتزام بالنفقات .

يقوم المراقب المالي بإرسال إلى الوزير المكلف بالمالية الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبالتعداد الميزانياتي ، وتختتم عملية المراقبة التي يقوم بها بمنح التأشير للمرفق العام على الالتزامات المقدمة وهذا بعد مراقبة¹:

- ✓ صفة الأمر بالصرف ومدى أهليته لتنفيذ النفقات المعينة وفق ما هو منصوص عليه في التنظيم والتشريع المعمول بهما .

✓ عدم مخالفة القوانين والتنظيمات ، خاصة التسجيل الشرعي للنفقات .

✓ توفر الاعتمادات المالية المخصصة لذلك.

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 67 ، الصادر بتاريخ : 19 / 11 / 2009 .

✓ وجود مناصب مالية.

✓ تطابق مبلغ الالتزام مع الوثائق الثبوتية الملحقة (الفاتورة ، سند الطلب).

✓ توافر التأشيرات المسبقة التي تمنحها الهيئات المختصة ومثال ذلك في الصفقات العمومية .

توضع التأشيرة على بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية ويمنح لها رقم وتسجل بالسجل الخاص بالتأشيرات ، وفي الحالة التي يلاحظ فيها المراقب المالي نقائص بعد منح التأشيرة على مشروع الصفقة يقوم بتبليغ كلا من وزير المالية ورئيس لجنة الصفقات والأمر بالصرف المعني عن طريق الإشعار ، كما تكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة محل رفض مؤقت أو نهائي حيث الأول يتطلب إصلاح الأخطاء المكتشفة بينما الثانية تستدعي إعادة النظر في القوانين والتنظيمات المعمول بها والتي بررت إجراءات الرفض . فالرقابة المالية تمارس على تنفيذ النفقات العمومية من طرف المراقب المالي وهي تمس الرقابة على المالية العمومية بصفة عامة (مؤسسات وإدارات الدولة) الميزانيات الملحقة ، الحسابات الخاصة للخزينة ، ميزانية الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ويتمتع المراقب المالي بازدواجية في ممارسة وظيفته حيث يمارس وظيفة مراقب مالي للوزير من خلال الإشراف على مراقبة الالتزامات ومراقبة أعمال الأمرين بالصرف ، كما يمارس وظيفة مستشار للوزير حيث يختص بإعلام وزير المالية بآرائه حول مشاريع القوانين والمراسيم والمناشير وكل القرارات التي لها طبيعة مالية لاسيما عندما يتعلق الأمر باقتراحات الميزانية للدوائر الوزارية التي يراقبها¹.

يعتبر المراقب المالي بمثابة مستشار للأمر بالصرف من خلال لفت انتباههم حول مقتضيات التشريع

والتنظيم المعمول بهما ، ومن خلال تقديمه للنصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبروه انحرافا عن قواعد

¹ بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، غير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية : 2004/2003 ، ص 82.

حسن التسيير لذلك مسؤول المرفق العام يجب أن يعمل على ربط علاقات تمكنه من تأدية مهامه بيسر وسهولة وبدون أية مشاكل وفي إطار حدود التشريع والتنظيم المعمول به.

2/- رقابة المحاسب العمومي (أمين الخزينة العمومية):

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات، التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة وذلك من أجل التأكد من شرعيتها، لهذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية، كما تعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي لذلك كرس المشرع الجزائري مركز قانوني مهم للمحاسب العمومي حيث نصت المواد 18 و 22 و 33 من القانون 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والمؤرخ في 15/08/1990 بأن المحاسب العمومي هو كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات التالية¹ :

- ✓ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ✓ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- ✓ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- ✓ حركة حسابات الموجودات .
- ✓ ويتم تعيينه من طرف وزير المالية، الذي يخضع لسلطته جميع المحاسبين العموميين، كما يمكن أن يعتمد محاسبين عموميين آخرين، على أن تحدد كفايات تعيين المحاسبين العموميين عن طريق التنظيم، ويتعين على المحاسب العمومي أن يكتتب تأميناً على مسؤوليته المالية، قبل مباشرة وظيفته ، ولم يميز القانون رقم 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية السالف الذكر، بين فئات المحاسبين العموميين، حيث أنه وخلافاً للآمرين بالصرف، فقد نصت المادة 52 منه على أن : " يكون الأمر بالصرف ابتدائيين أو أساسيين، وإما أمرين بالصرف ثانويين " وهو الأمر الذي تداركه المشرع بموجب المرسوم

¹ القانون 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر بتاريخ 15/08/1990 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد رقم 35 .

التنفيذي رقم 91- 313 المؤرخ في 1991/09/07 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها

الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون كفياتها ومحتواها ، ويتمثل الدور الرقابي للمحاسب

العمومي في مراقبة المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية (التزام ، تصفية ، أمر بالصرف) أي

مراقبة أعمال الأمرين بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي صادفوا عليها ، وفي هذا الإطار يجب

على المحاسب العمومي التأكد مما يلي قبل تمرير النفقة العمومية¹ :

✓ مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بها .

✓ التأكد من صحة أعمال الأمر بالصرف أو من أعمال نائبه .

✓ توفر الاعتمادات .

✓ عدم انقضاء الدين بالتقادم.

✓ عدم وجود معارضة بالدفع .

✓ التأكد من وجود التأشيرات المنصوص عليها قانونا .

✓ إثبات الخدمة المنجزة.

3/- لجان الصفقات : وتم عرضها في إطار الرقابة على الصفقات العامة في المحور السابق.

ثانيا : الرقابة البعدية (اللاحقة) :

تتم الرقابة البعدية بعد تنفيذ العمليات المالية للسنة المالية المعنية ولها أهمية بالغة تتمثل في كشف الأخطاء

والمخالفات وتبين أيضا كيفية استعمال وصرف المال العام ، وبواسطتها يتم تحديد الأضرار التي لحقت

بالمرفق العام وتتميز هذه الرقابة عن الرقابة السابقة كونها رقابة ردعية ، أي تكون متبوعة بجزاء توقعه

السلطات المختصة على المخالفين من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين الذين تسببوا في هذه

¹ سلوقي هشام ، مرجع سابق ، ص 10.

الأضرار وتمكن الرقابة اللاحقة من تقييم السياسات العمومية بهدف البحث عن مدى تحقيق الأهداف

المسطرة ومن ضمن الهيئات الرقابية في هذا المجال نجد :

1/- رقابة المفتشية العامة للمالية :

إصلاح التنظيم الخاص بها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272 الذي وسع من صلاحياتها ومجال

اختصاصها حيث تتولى القيام بعملية التفتيش على مختلف المرافق العامة سواء على المستوى المركزي أو

الإقليمي، ويرتكز عمل المفتشية حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف وزير المالية والذي يتم

تسطيره وفقا لأهداف معينة وحسب طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة أو الهيئات المخولة بذلك

وتجرى مراقبة المفتشية بناء على الوثائق أو في عين المكان بصورة فجائية أو بعد إخطار مسبق ،

وتتمحور هذه الرقابة حول شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي أو الأحكام التشريعية والتنظيمية التي

يكون لها أثر مالي مباشر وحول التسيير المالي في المصالح والهيئات المعنية وصحة المحاسبة وسلامتها

وانتظامها وشروط استعمال وتسيير الإعتمادات والوسائل للهيئات والمصالح المعنية¹ .

تختص المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة ، أو أثناء التنفيذ أو في كل وقت إذا تطلب الأمر ذلك ،

على التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ، وبصفة عامة

كل شخص معنوي له حق التصرف في الأموال العمومية .كما تتولى عمليات التقييم الاقتصادي والمالي

للمؤسسات العمومية الاقتصادية بهدف تقدير فعالية التسيير ونجاعته ، تم استحداثها بموجب المرسوم رقم

80 - 53 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، هذا الأخير عرفها في مادته الأولى " بأنها هيئة مراقبة توضع

تحت السلطة المباشرة لوزير المالية " وبعد صدور المرسوم التنفيذي 92 - 78 المحدد لاختصاصات

المفتشية العامة للمالية والصادر بتاريخ 22 فيفري 1992 والذي تضمن إلغاء أحكام المواد الصادرة في

¹ دواعر عفاف ، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات ، غير منشورة كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2012/2013 ، ص68.

القانون السابق (من 2 إلى 32) حيث عرفت ضمن هذا الإطار المفتشية العامة للمالية بأنها " جهاز رقابة دائم تابع للدولة ، يقع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية ، يتمثل دورها أساسا في مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية ، وكذلك جميع المؤسسات والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية"¹

وتمارس المفتشية العامة للمالية أساسا مهمتين هما الرقابة والتقييم كما يلي² :

أ/- **بالنسبة للدور الرقابي:** تتمثل تدخلات المفتشية في مهام التدقيق والتحقيق أو الخبرة الخاصة بـ :

✓ تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية.

✓ صحة المحاسبات وصدق انتظامها.

✓ مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية.

✓ شروط استعمال الإعتمادات ووسائل المصالح والهيكل وتسييرها .

✓ سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التدخلات.

ب/- **بالنسبة لمهمة التقييم الاقتصادي والمالي :** فتتمثل في النشاطات التالية³ :

✓ القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته .

✓ القيام بدراسات مقارنة لأصناف التسيير ودلالاته على الصعيد الداخلي والخارجي ، تواكب تطور الزمان والمكان.

✓ القيام بتحليل هيكلي مقارنة لدالات التسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.

¹ سلوقي هشام ، مرجع سابق ، ص 21.

² المرسوم التنفيذي رقم : 08 - 272 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 والمتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد رقم : 50 الصادرة بتاريخ : 2008/09/07 .

³ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 78 الصادر بتاريخ 22/02/1992 المتضمن اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد رقم : 15 الصادرة بتاريخ : 26/02/1992 ، ص 412.

✓ كذلك بموجب المرسوم التنفيذي 92 - 79 المؤرخ في 22 فيفري 1992 وبموجب المادة 41 منه

"أهلت المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية" ويطال هذا

التقويم الاقتصادي طرق استغلال هذه المؤسسات بعيدا عن كل عمل أو تدخل مباشر في إدارتها

وتسييرها .

تمارس المفتشية رقابة بعدية مقارنة برقابة المراقب المالي أو المحاسب العمومي ، ورقابة أثناء التنفيذ مقارنة

برقابة مجلس المحاسبة حيث يتم التأكد من صحة المحاسبة وانتظامها وصدقها من خلال التأكد من ضمان

تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به.

2/- رقابة مجلس المحاسبة: يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة

والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، حيث يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة

إليه ، كما يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله ، أنشئ مجلس

المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989، تسري

عليها حاليا أحكام المادة 170 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل

2002 والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 حيث "يؤسس مجلس المحاسبة ويكلف

بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة¹"

تأسس مجلس المحاسبة سنة 1980 بصدور الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 والمتعلق

بممارسة وظيفته الرقابية. ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995،

المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010، الذي يحدد صلاحيات المجلس، تنظيمه

وسيره وجزاء تحرياته ، ويشارك المجلس من خلال نتائج أعماله في إرساء تسيير صحيح للأموال العمومية

¹ المادة 170 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد ، ويساهم بحكم صلاحياته في تدعيم الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.¹

ويتولى عملية رقابة التسيير على كل المرافق العامة مهما كان شكلها كما يلي² :

أ/- **رقابة التسيير على الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية :** تخضع مختلف مرافق الدولة والجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية إلى رقابة مجلس المحاسبة حيث يمارس هذا الأخير رقابته على أساس الوثائق المقدمة أو في عين المكان ، ويفحص مدى شرعية النفقات والإيرادات المعتمدة من طرف هذه الهيئات ، كما يراقب مدى احترام الأمرين بالصرف للقوانين والتنظيمات المعمول بها ، وكيفية تسيير الأموال العمومية ، على أساس نشاط المجلس اتجاه الأمر بالصرف لا يمكن أن تكون ذو طابع قضائي بمعنى أن ملاحظات المجلس لا يمكن أن تتخذ صورة عقاب.

ب/- **رقابة التسيير على المرافق والمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي :** تخضع أيضا لرقابة مجلس المحاسبة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، والمؤسسات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا ، كما مدت المادة 08 مكرر من الأمر 95 - 20 رقابته على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة ، وهذا ما ينطبق على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك فيها الدولة جزء أو كل من رأسمالها.

¹ مجلس المحاسبة ، تقديم عام عن مجلس المحاسبة ، الموقع الإلكتروني : <http://www.ccomptes.org.dz/ar> ، تاريخ الاطلاع

2017/09/12 :

² دواعر عفاف ، مرجع سابق ص ص : 37 - 38

ج/- رقابة التسيير على هيئات التأمين والحماية الاجتماعي ة : يراقب مجلس المحاسبة الهيئات التي تقوم

بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية وهي شركات التأمين وصناديق الضمان الاجتماعي بمختلف أنواعها.

د/- الرقابة الأخرى لمجلس المحاسبة: تمتد رقابة المجلس إلى الهيئات والمؤسسات المستفيدة من

المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية، وكافة الهيئات الخاضعة لرقابته من خلال فحص نتائج استعمال هذه المساعدات لا سيما إذا كانت في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها وتقييمها ، كما يمكن للمجلس مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية وذلك لدعم القضايا الإنسانية والاجتماعية بمناسبة حملات التضامن الوطني.

من خلال هذه الرقابة يتولى مجلس المحاسبة التدقيق فما يلي¹ :

- ✓ شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه .
- ✓ تقييم تسيير استعمال موارد المرفق العام.
- ✓ يتأكد من مطابقة عمليات المرفق العام للقوانين والتنظيمات المعمول بها في المجال المالي والمحاسبي.
- وتهدف الرقابة التي يمارسها المجلس من خلال النتائج التي يتوصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

وعلاوة على هذا وبمناسبة إجراء رقابة نوعية تسيير الهيئات، تدون الوقائع القابلة للإحالة على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي تسجلها الغرفة المختصة عقب ارتكاب عون ما لخطأ من

¹ مبرك محمد ، المجلس الوطني للمحاسبة ودوره الرقابي على الأموال العمومية ، مذكرة ماستر في العلوم المالية والمحاسبة ، تخصص محاسبة وتدقيق ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة العقيد آكلي محند أولحاج البويرة ، غير منشورة ، 2016/2017 ، ص 12.

شأنه أن يدخل في مجال تطبيق المادة 88 من الأمر المذكور، تدون في تقرير مفصل يوجه إلى الناظر العام بغرض الإدلاء بخلاصات مكتوبة ومنه تطبيق الإجراءات المتبع عقب إرساله إلى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. ويتم نفس الإجراء عندما يتعلق الأمر بإخطار خارجي¹.

لذلك يجب على الشخص المسؤول عن إدارة وتسيير المرفق العام أن يكون على دراية بالعملية الرقابية التي يقوم بها مجلس المحاسبة لأنه في حالة الإخلال بالتنظيم والتشريع المعمول به سيتعرض إلى عقوبات لذلك يجب أن يدرك أهمية المرفق العام وأهمية الحفاظ عليه كونه مسؤول عنه من كل النواحي.

ثالثا: رقابة بعض الدوائر الإدارية على مختلف المرافق العامة:

يخضع المرفق العام لعدة رقابات تتعلق بالموارد البشرية من طرف الوظيفة العمومية ومفتشية العمل وبخصوص الممتلكات العقارية من قبل مفتشيات أملاك الدولة والحفظ العقاري ، بالإضافة إلى بعض الرقابات الخاصة لما تكون المؤسسات ذات طابع اقتصادي سنكتفي بعرض بعض منها كما يلي:

1/- رقابة مفتشية أملاك الدولة والحفظ العقاري :

مفتشية أملاك الدولة والحفظ العقاري منظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08 - 144 المؤرخ في 14 ماي 2008 وهي مكلفة بالقيام بمهام التفتيش والرقابة والتحقيق بما يخص تنظيم وسير مصالح أملاك الدولة وفق برنامج سنوي يعده المفتش العام بمراعاة الأهداف المسطرة لتحقيقها ، لتختتم نشاطها الرقابي بتقرير يستعرض المعايينات والملاحظات الميدانية مع اقتراحها إجراءات التعديل وتماشيا مع تحقيق أهدافها .²

بالنسبة لمسيير المرفق العام يلجأ في كثير من الأحيان مثلا للحصول على عقارات قصد افتتاح مكاتب جديدة للمرفق الذي يتولى تمثيله ، ومن جهة أخرى توجد أملاك عقارية منتجة للمداخل وأخرى غير منتجة للمداخل لذلك يكون هناك جرد دوري لهذه الممتلكات ، وبالتالي تكون هناك رقابة من قبل هذه المصالح لذا

¹ مجلس المحاسبة ، إجراءات الرقابة على المال العام ، الموقع الإلكتروني: <http://www.ccomptes.org.dz/ar> ، تاريخ الاطلاع :

2017/09/12

² دواعر غفاف ، مرجع سابق ، ص80.

على الشخص المكلف بتسيير المرفق العام أن يكون على دراية تامة بخصوص طبيعة العلاقة التي يمكن أن تربطه بمصالح مفتشية أملاك الدولة والحفظ العقاري وهذا ضمانا لتسيير فعال للمرفق الذي تحت سلطته المباشرة.

2/- رقابة مفتشيات الوظيفة العمومية : تعتبر مفتشيات الوظيفة العمومية الممثل الرسمي للمديرية

العامة للوظيفة العمومية وهي هيئات رقابية بالدرجة الأولى على مختلف الأعمال التي تقوم بها جمع الإدارات العمومية ، تسهر على تنفيذ تعليمات المديرية العامة المتعلقة بمراقبة القرارات الفردية للموظفين و سياسة تسيير الموارد البشرية ، أنشأت مفتشيات الوظيفة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 76-104 المؤرخ في 10 جوان 1976 يقع على عاتق هذه المفتشيات جملة من المهام و الصلاحيات القانونية أهمها ¹

- تطبيق التشريع و التنظيم المعمول به في مجال الوظيفة العمومية وتنفيذ تعليمات المديرية العامة للوظيفة العمومية والمتعلقة بتسيير مسار الحياة المهنية للموظفين و الأعوان العموميين للدولة في المؤسسات و الإدارات العمومية على مستوى الولاية.

- السهر على الاحترام الصارم لقواعد الالتحاق بالوظيفة العمومية و التي تبدأ من وصول المناصب المالية من مختلف الوزارات لكل مديرية تابعة لها في الولاية ، ووضع الإعلان ثم إرسال الملفات من طرف المرشحين ثم دراستها ثم إرسال الاستدعاءات للمرشحين لاجتياز المسابقة .

- يضبط بالاشتراك مع المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية طبقا للتنظيم المعمول به المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في هذه المؤسسات و الإدارات العمومية و يتابع تنفيذها.

- يمارس الرقابة البعدية لقانونية تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات و الإدارات.

¹ المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ، مهام مفتشيات الوظيفة العمومية ، الموقع الالكتروني :

<http://www.dgfp.gov.dz/a> ، تاريخ الإطلاع 2017/09/21.

- مراجعة القرارات الفردية الخاصة بتسيير الحياة المهنية للموظف من تعويض خبرة مهنية ، ترقية وما إلى ذلك من القرارات .
- تقديم المساعدة للمؤسسات و الإدارات العمومية و جميع الإداريين في القضايا التي يشوبها الغموض و معالجة القضايا التنازعية ، يمكن لأي موظف طلب الاستفسارات و المعلومات حول قضاياهم الإدارية الخاصة ، و يمكن أيضا مراسلة السيد الوالي أو حتى الوزارة المعنية في حال تعذر وجود حلول .
- إجراء الدورات الميدانية للتأكد فقط من سياسة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية الموجودة في الولاية .
- تقديم المساعدة في مجال تسيير الموارد البشرية لجميع الإدارات و المؤسسات العمومية.
- حوصلة عن التطور في عدد الموظفين و هذا بمراجعة المدونات السنوية التي ترسل من طرف جميع الوزارات لكل مديرية خاصة بها تحتوي على ما تضمنه من مناصب قديمة وجديدة و التي على أساسها يتم فتح المسابقات.
- المساعدة أثناء تحضير المسابقات و الاختبارات و الامتحانات المهنية.
- تمثيل المديرية العامة للوظيفة العمومية على مستوى الولاية و خاصة اجتماعات المجلس الولائي وهذا من أجل تقديم حصيلة التشغيل على مستوى الولاية و تطورها .
- إرسال البرقيات و التعليمات الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية لجميع المديريات من أجل التبليغ و الإعلام بأي نقاط جديد تخص السياسة العامة للتوظيف.
- تقديم تقارير دورية عن مختلف أعمال المفتشية للمديرية العامة للوظيفة العمومية .

كما تتولى أيضا المهام التالية¹:

أ/- **المراقبة و المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية** : وهو إجراء تنظيمي و قانوني ذو طابع توجيهي و رقابي و توقعي في الوقت ذاته لأنه يترجم العدد الفعلي للموظفين رتبهم و كذا التوظيف المرتقب في السنة الجديدة ، وهدفه تحقيق تحكم أكبر و فعالية أحسن في تسيير الموارد البشرية من قبل المؤسسات و الإدارات العمومية ، و يتعين على جميع المؤسسات و الإدارات العمومية إعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة ووفقا للأحكام القانونية الأساسية و التنظيمية المعمول بها ، و تتم المصادقة على هذه المخططات بعد دراستها و التأكد من مطابقتها للتنظيم المعمول به ، أما فيما يخص مدونة المناصب المالية للمديريات و المؤسسات العمومية فإنه يتم إرسالها من طرف الوزارات أم البلديات فتتم من طرف الولاية.

ب/- **الرقابة على القرارات الفردية لتسيير الموارد البشرية** : حيث يتوجب على كافة المؤسسات و الإدارات العمومية تبليغ مصالح مفتشية الوظيفة العمومية بكل القرارات الفردية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الآجل القانونية ، و يمكن رفض أي قرار يخالف التنظيم و القوانين المعمول بها .

ج/- **مراقبة مختلف عمليات التوظيف المنظمة من طرف الإدارات و المؤسسات العمومية** : مراقبة عمليات التوظيف في جميع مراحلها كما يلي:

- توفر المنصب المالي في مدونة المناصب المالية المرسله من طرف كل وزارة.

- القيام بالإجراءات من أجل نشر الإعلان الخاص بالمسابقة و الشروط الخاصة للالتحاق بالمنصب .

¹ المهام مفتشيات الوظيفة العمومية ، الموقع الالكتروني :

المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ،

<http://www.dgfp.gov.dz/a> ، تاريخ الإطلاع 2017/09/21.

- نشر الإعلان حسب الرتب و مناصب العمل هناك رتب يجب أن تنشر في الجرائد و رتب على مستوى الوكالات المحلية.

- الشروع في استلام الملفات و درستها و التأكد من توفر الوثائق المطلوبة لشغل المنصب المعني.

- إعداد محاضر اللجان التقنية

- إرسال الاستدعاءات الخاصة بمسابقة التوظيف

- تنظيم المسابقة وإعلان النتائج النهائية.

في جميع المراحل تكون مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز رقابي حاضِر لذلك على المسؤول المكلف بإدارة وتسيير شؤون المرفق العام أن يكون على دراية تامة بطبيعة العلاقة بين مفتشية الوظيفة العمومية والمرفق العام الذي كلف بإدارته .

3/- رقابة مفتشيات العمل : تعتبر الجزائر واحدة من البلدان التي أخذت بنظام التفتيش العمالي والذي

يعرف على أنه "سلك موظفين مكلفين بمراقبة جميع مجالات القطاعات المهنية تتمثل مهمتهم الأساسية في السهر على احترام تنظيم العمل والتكفل بمراقبة التشغيل ، ينظم هذا السلك ويدار من قبل المفتشية العامة للعمل وهي هيئة موضوعة تحت وصاية وزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي، صدرت مهامها في المرسوم التنفيذي 05-05 المؤرخ في 6 جانفي 2005 الذي يتضمن تنظيم للمفتشية العامة للعمل ووظيفتها، بتصور التدابير و الوسائل اللازمة لإنجاز المهام التي يخولها إياها التشريع و التنظيم المعمول بهما¹.

أ/- صلاحيات مفتشية العمل : نعني بها مجموع النشاطات أو الوظائف المختلفة التي تمارسها مفتشية العمل وهي كالآتي²:

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، التعريف بالمفتشية العامة للعمل ، المرفق الإلكتروني: <http://www.mtess.gov.dz> تاريخ الاطلاع : 2017/09/14.

² غريب منية ، مفتشية العمل وأهميتها في مجال علاقات العمل ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري قسنطينة ، العدد 28 ، ديسمبر 2007 ، ص 182.

- تتولى مراقبة تنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية فيما يخص قانون العمل الذي يتضمن علاقات العمل الفردية والجماعية وظروف العمل والوقاية الصحية وأمن العمال.
 - تقديم المعلومات والإرشادات للعمال وأرباب العمل أو المسيرين فيما يخص الأحكام القانونية والمتعلقة خاصة بحقوقهم وواجباتهم، أو ما تسمى كذلك وحسب تصريحات المفتشين بمهمة استقبال الجمهور.
 - مساعدة العمال و مستخدميهم في إعداد الاتفاقيات أو العقود الجماعية في العمل.
 - إجراء المصالحة قصد اتقاء الخلافات الجماعية و تسويتها.
 - تبليغ و توضيح النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالعمل للعمال و مستخدميهم.
 - إعلام الجماعات المحلية بظروف العمل داخل المؤسسات التابعة لاختصاصها الإقليمي.
 - إعلام الإدارة المركزية للعمل بمدى تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعمل و اقتراح التدابير الضرورية لتكييفها و تعديلها.
 - يمارس تفتيش العمل في أي مكان عمل يشتغل فيه عمال أجراء أو متهنون من الجنسين باستثناء بعض فئات المستخدمين المشار إليها في قانون العمل
- إن هناك علاقة مباشرة بين المرفق العام وبالأخص الاقتصادي ومفتشية العمل لذلك يجب على مسير المرفق العام وبشكل خاص المرافق الاقتصادي أن يدرك خصوصيات قانون العمل ومن ورائه الجهة الرقابية المتمثلة في مفتشية العمل حتى يضمن سير المرفق العام ويؤدي مهامه كما هو منصوص عليه في القانون هذا من جهة ومن جهة أخرى قصد حفاظه على استمراريته المرفق وعدم الزج بنفسه في متابعات قضائية نتيجة المخالفات التي يرتكبها في إطار تسييره للمرفق الأمر الذي يشوه سمعته ويعطل مهام المرفق العام.

هذه بالنسبة لبعض الأجهزة الرقابية المباشرة المتعلقة بالمرفق العام هذا وتوجد العديد من أجهزة الرقابة تختلف باختلاف طبيعة المرفق العام خاصة لما نكون في مؤسسات ذات طابع اقتصادي نجد رقابات كلا من :

- **مديرية التجارة :** والهدف من إجراءاتها الرقابية هو حماية المستهلك وحماية الاقتصاد الوطني وقمع الغش وضمان وجود المنافسة بين الأعوان الاقتصاديون .

- **مديرية الضرائب:** والهدف من رقابتها التأكد من امتثال المؤسسة للتشريع الضريبي ودفعها للمستحقات الخاصة بها بالأخص المؤسسات الاقتصادية.

- **صناديق الضمان الاجتماعي :** نظرا لتأمين كافة العمال من خلال التصريح بهم لدى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية ، بالإضافة إلى التصريح كذلك بالعمال الناشطين في مجال البناء والأشغال العمومية لدى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري ، بالإضافة إلى صندوق التقاعد الذي تحيل إليه كل المرافق العامة الموظفين الذين بلغوا السن القانونية للتقاعد لذلك كان من الضروري أن تكون هناك على الأقل دراية بهذه الأمور لدى الشخص المكلف بإدارة وتسيير المرفق العام .

خاتمة :

إن من أهم وظائف الإدارة في الدولة الحديثة توفير الخدمات العامة وإشباع حاجات الأفراد في المجتمع ، و الأصل أن يتولى الأفراد مهمة إشباع حاجاتهم بأنفسهم ، بحيث لا يكون للإدارة أي تدخل في هذا الشأن إلا بصدد المشروعات و الخدمات ، التي يجب ألا تترك للأفراد نظرا لبعض الاعتبارات المتصلة بسيادة الدولة أو أمنها العام ، و ذلك بحسب الفلسفة الاقتصادية والسياسية و الاجتماعية السائدة في الدولة .

و تقوم الدولة بتأدية مهامها من خلال إنشاء مرافق عامة وتتنوع هذه المرافق حسب حاجيات السكان والرؤية التي ينتهجها القائمون على شؤون البلد ، غير أن تلبية هذه الحاجات تتوقف على مدى كفاءة مسيري المرافق العامة في أداء المهام المنوطة بهم ، وانطلاقا من هذا السياق حاولت المطبوعة أن تعطي فكرة للطالب الذي يؤمل أن يكون مسير المرفق العام مستقبلا من خلال إعطائه صورة مبسطة عن المرافق العامة وطرق إدارتها وذلك من خلال التأكيد على أهمية الجانب القانوني في إدارة المرافق العامة.

ورغم ما قدم من دروس في هذه المطبوعة إلا أنها تشكل جزء بسيط نظرا لتشعب موضوع المرفق العام ولو لا ذلك لما وضع المشرع عدة مصالح حتى يتسنى ضمان سيره وإستمراريته العامل الذي يؤدي إلى تحسين جودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطن.

قائمة المراجع :

1/- الكتب :

- أحمد سلامة بدر ، العقود الإدارية وعقد البوت (bot) ، مكتبة دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 .
- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1985 .
- باري كشواي ، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الثانية ، دار الفاروق للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر ، 2006 .
- جاري ديسلر ، أساسيات الإدارة : المبادئ والتطبيقات الحديثة ، ترجمة عبد القادر محمد عبد القادر ، دار المريخ للنشر ، المملكة العربية السعودية ، 2002 .
- سلمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري - نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة ، الجزء الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، 1979 .
- الطماوي سليمان ، القانون الإداري - دراسة مقارنة ، الجزء الثاني ، بدون بلد نشر ، بدون دار نشر ، 1982 .
- عبد الصمد عبد ربه ، مبادئ القانون الإداري الجزائري والتنظيمات المحلية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، دون سنة نشر .
- عبد الفتاح أبو الليل ، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2000 .
- عبد الله طالب محمد الكندري ، النظام القانوني لعقود البوت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009 .
- عدنان عمرو ، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري والمرافق العامة ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف ، مصر ، 2004 .
- علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2003 .
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ..
- عمار عوابدي ، القانون الإداري و النشاط الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 .

- غربي علي ، سلاطينة بلقاسم ، تنمية الموارد البشرية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2002.
- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005 .
- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري والتنظيم الإداري - النشاط الإداري ، ط 1 ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2004 .
- محمد فاروق عبد الحميد ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر .
- محمود حلمي ، موجز مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الاتحاد العربي للطباعة ، القاهرة ، مصر ، 1977 .
- مروان محي الدين قطب ، طرق خصخصة المرافق العامة - دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2009 .
- مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الأردن ، 2012 .
- مفتاح خليفة عبد الحميد ، حمد محمد حمد الشلثماني ، العقود الإدارية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2008 .
- الموسوي سنان ، إدارة الموارد البشرية وتأثيرات العولمة عليها ، ط 1 ، دار مجلاوي للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2006.
- نواف كنعان، القانون الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2008 .
- هاني علي الطهرآوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن.
- هيام مروى ، القانون الإداري الخاص ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 2003.
- Bélanger L ; La nature et l'évolution de la gestion des ressources humaines; Dans un Ouvrage collectif « Gestion stratégique et opérationnelle des ressources humaines »; Ed° Gaëtan Morin; 1993 .
- D . Linotte et A . Mestre et R . Romi : Service Public et droit public économique, Paris, 1995.

- J.M Perreti , gestion du personnel , vuibert , paris , 1984.
- Jacques Chevallier , L'Etat Post moderne, L.G.D.J 2004 ,Paris.
- JOEL Carbajo : Droit des services publics , 3^{ème} édition , Edition DALLOZ , paris , 1997.
- Sekiou et Blondin et Autres , Gestion des ressources humaines , Ed° De Boeck Université, 1993

2- الرسائل الجامعية :

- أكلي نعيمة ، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون ، تخصص : قانون العقود ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، السنة الجامعية 2012 / 2013 .
- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، غير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية : 2004/2003
- بهلول سمية ، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2013/2012
- بوطيب عماد الدين ، النظام القانوني للمرافق العمومية ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2015/2014 .
- تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، نوفمبر 2013 .
- حماد مختار ، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرافق العامة ، وتطبيقاتها في الدول العربية ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص : التنظيم السياسي والإداري ، غير منشورة ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر ، 2007.
- دواغر عفاف ، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات ، غير منشورة كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2013 / 2012 .

- زعيم إيمان ، الطرق المستحدثة لإدارة وتسيير المرافق العامة - عقد البوت نموذجاً ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2014/2013 .

- صديقي عبد الرزاق ، مبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة ، مذكرة ماستر أكاديمي في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، السنة الجامعية 2015/2014

- عتيقة بلجل ، الإضراب في المرافق العامة - دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2004/2003

- لونيسي عبد اللطيف ، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2013/2012

- مبرك محمد ، المجلس الوطني للمحاسبة ودوره الرقابي على الأموال العمومية ، مذكرة ماستر في العلوم المالية والمحاسبة ، تخصص محاسبة وتدقيق ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة العقيد آكلي محند أولحاج البويرة ، غير منشورة ، 2017/2016 .

- هشام سلوقي ، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة الوطنية للإدارة ، تخصص اقتصاد ومالية ، غير منشورة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر ، السنة الدراسية : 2006/ 2005

3- المجالات :

- بلجل عتيقة ، النظام القانوني للمرافق العامة - دراسة مقارنة - ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد 06 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، أبريل 2009 .

- جعفري يحي ، المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة ، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية ، المجلد 04 ، العدد 02 ، مخبر الصناعات التقليدية ، جامعة الجزائر 03 ، 2015 .

- حسان خضر ، خصخصة البنية التحتية ، سلسلة جسر التنمية ، العدد الثامن عشر ، السنة الثانية ، الكويت ، يونيو 2003 .

- حمودي محمد بن هاشمي ، الاستشارة كآلية لإبرام الطلبات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، المجلد 9 ، العدد 02 ، جامعة غرداية ، 2016 .
- شرابي عبد العزيز ، خلاطو فريد ، الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية مساهمة من أجل تجاوز بعض العقبات العالقة ، مجلة العوم الإنسانية ، العدد 34 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيذر بسكرة ، مارس 2014 .
- شيبوتي راضية ، ضبط المرافق العمومية ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 35 ، جامعة منتوري قسنطينة ، جوان 2011 .
- عزوز مخلوفي ، بلقاسم بوفاتح ، دور الخزينة في الرقابة على الصفقات العمومية ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، العدد 09 ، معهد الحقوق ، المركز الجامعي تامنغست ، سبتمبر 2015.
- غريب منية ، مفتشية العمل وأهميتها في مجال علاقات العمل ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري قسنطينة ، العدد 28 ، ديسمبر 2007
- لعلام محمد مهدي ، القضاء الاستعجالي قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية ، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية ، مجلة علمية إلكترونية محكمة ، العدد الخامس ، جويلية 2015 .
- لكصافي سيد أحمد ، مبدأ العلانية في الصفقات العمومية ، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية ، مخبر المالية والمحاسبة ، الجباية والتأمين ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، العدد 07 ، جوان 2017.
- Carole Chenuaud-Frazier, la notion de délégation de service public, Revue de droit public n° 01,1995
 - Mohamed Finioui , La problématique de la gouvernance dans le management public : cas de Tunisie et du Maroc / in Revue marocaine d'audit et de développement, n° 19 décembre 2004.
 - Rudolf R. Sinkovics : Infrastructure or foreign direct investment? examination of the implications of MNE strategy for economic development, Journal of World Business, N 44, 2009

- أسامة أحمد عبد النعيمات ، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة في الأردن ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أفريل 2015 .
- براهيم فضيلة ، التسيير المفوض للمرافق العامة معادلة متزايدة نحو المنافسة أم الاحتكار ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول " التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، يومي 27 و 28 أفريل 2011 .
- برتيمية عبد الوهاب ، مبدأ استمرارية المرفق العام والحق في الإضراب ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أفريل 2015 .
- بلحاج نصيرة ، تحديد السعر في الصفقات العمومية وفقا للتشريع الجزائري ، الملتقى الوطني السادس حول " دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام " ، كلية الحقوق ، جامعة الدكتور يحي فارس المدينة ، 20 ماي 2013 .
- بن جيلالي سعاد ، المسائل الإجرائية في منازعات الصفقات العمومية ، مداخلة ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول " حماية المنافسة في الصفقات العمومية وتفويض المرافق العامة " ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، 09 مارس 2017 .
- بن حليلو فيصل ، إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال المرفق العام ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أفريل 2015 .
- جلايلة دليلة ، المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول الموسوم بـ " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أفريل 2015 .

- حميدة أحمد سرير ، الصفات العمومية وطرق إبرامها ، مداخلة ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول " حماية المنافسة في الصفقات العمومية وتفويض المرافق العامة " ، مخبر نظام الحالة المدنية <، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، 09 مارس 2017.
- حميس معمر ، الإطار التاريخي و المفاهيمي للمرفق العمومي ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية "، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 .
- خضري حمزة ، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد ، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي " تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام " ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 17 ديسمبر 2015
- صافية اقلولي ولد رابح ، عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية ، آلية مستحدثة لإدارة المرافق العمومية في التشريع الجزائري ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015
- عمروش أحسن ، ماهية المرفق العام ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015
- غريبي أحمد ، الخصوصية ودورها في إدارة المرافق العامة ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 .
- كسال سامية ، عقد التسيير المفوض أسلوب لتسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015

- مخناشة آمنة ، تأصيل لفكرة المرفق العمومي ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015.
- مناع العلجة ، حدود حرية المرفق العام أمام سلطات الضبط الإداري ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015
- هجيرة تومي ، أساليب إدارة المرافق العامة ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية - ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، يومي 22 و 23 أبريل 2015 .

5/- المطبوعات :

- بن مزوزية عبد القادر ، مطبوعة بعنوان دليل الموظف الجزائري - مرشد الموظف الجديد ، منتدى ملتقيات الموظف الجزائري
- بودياب بدره هاجر ، عقد الامتياز في إدارة المرافق العامة ، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر قانون إقتصاي، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية : 2014/2015
- بوزيدة عاشور ، الإطار التشريعي المنظم للصفقات العمومية ، محاضرات أقيمت على مستخدمي المديرية الجهوية للتجارة بولاية باتنة ، ديسمبر 2010.
- خلاف فاتح ، محاضرات في قانون الصفقات العمومية - طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مطبوعة محكمة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل ، السنة الجامعية 2015/2016 .
- رقام ليندة ، دروس في أسس إدارة الموارد البشرية مدعمة بحالات تطبيقية ، مطبوعة علمية محكمة موجهة لطلبة السنة الثالثة إدارة الموارد البشرية ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة فرحات عباس - سطيف 01- ، السنة الجامعية : 2014/2015.

- عباد صالح، الإطار التشريعي والتنظيمي للصفقات العمومية، محاضرات أقيمت على مفتشي المنافسة والتحقيقات الاقتصادية لوزارة التجارة، المعهد الوطني للإنتاجية والتنمية الصناعية، بومرداس، جانفي 2016

6/- القوانين والتشريعات :

الدستور :

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

القوانين :

- القانون 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الصادر بتاريخ 15/08/1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد رقم 35 .

- القانون رقم 91 - 04 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، الصادرة بتاريخ: 08/01/1991

- القانون رقم 90 - 11 المؤرخ في : 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 17، الصادرة بتاريخ : 26/04/1990

المراسيم :

- المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

- المرسوم رقم 82 - 303 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 والمتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

- المرسوم التنفيذي رقم 92 - 78 الصادر بتاريخ 22/02/1992 المتضمن اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد رقم : 15 الصادرة بتاريخ : 26/02/1992 .

- المرسوم التنفيذي رقم 01- 293 المؤرخ في 01 أكتوبر 2001 والمتضمن مهام التعليم و التكوين التي يقوم بها أساتذة التعليم والتكوين العالين ومستخدمو البحث وأعوان عموميون آخرون

باعتبارها عملا ثانويا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 57، الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2001 ..

- المرسوم التنفيذي رقم : 08 - 272 المؤرخ في 06 /09/ 2008 والمتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد رقم : 50 الصادرة بتاريخ : 2008/09/07 .

- المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 67 ، الصادر بتاريخ : 2009/ 11 / 19 .

- المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 المؤرخ في : 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 64 ، الصادر بتاريخ : 27 / 11 / 2011/ .

- المرسوم الرئاسي رقم 13 - 03 المؤرخ في 13 يناير 2013 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 02 ، الصادر بتاريخ : 13 جانفي 2013 .
- الأمر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الصادر بتاريخ : 15 يوليو 2006 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 46 ، الصادر بتاريخ : 16 يوليو 2006

7/- المواقع الالكترونية :

- بوضياف عمار ، محاضرات في المرافق العامة ، قسم القانون العام ، الأكاديمية العربية المفتوحة الدنمارك ، 08 مارس 2013 ، ص 9 ، الموقع الالكتروني : www.ao-

academy.org/.../alnashatt_aledari_1610009 ، تاريخ الإطلاع : 2017/05/16

- ساسان رشيد ، محاضرات في قانون العمل ، الموقع الالكتروني : <http://dr.sassane.over-> blog.com/article-97108526.html ، تاريخ الإطلاع : 2017/06/14 .

- عمار بوضياف ، عقد الالتزام ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص ، الأكاديمية العربية المفتوحة ، الدنمارك ، الرابط الالكتروني : www.ao-

academy.org/docs/3aqd_alemtiyaz_2610009.doc ، تاريخ الإطلاع : 2017/05/18 .

- مجلس المحاسبة ، تقديم عام عن مجلس المحاسبة ، الموقع الالكتروني :

<http://www.ccomptes.org.dz/ar> ، تاريخ الاطلاع : 2017/09/12

- المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ، مهام مفتشيات الوظيفة العمومية ، الموقع الإلكتروني : <http://www.dgfp.gov.dz/a> ، تاريخ الإطلاع 2017/09/21.

- وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، التعريف بالمفتشية العامة للعمل ، المرقع الإلكتروني : <http://www.mtess.gov.dz> تاريخ الاطلاع : 2017/09/14.