**مخطط مقياس**



**اسم ولقب الأستاذ: قاوي السعيد**

**البريد الالكتروني**: said.guaoui@univ-msila.dz

**بطاقة تواصل ومعلومات المقياس**

**الكلية: الحقوق والعلوم السياسية**

**القسم: الحقوق**

**المستوى الدراسي:**

**السداسي: ماستر 1 قانون إداري**

**الرصيد: المعامل:**

**الحجم الساعي: 03 ساعات أسبوعيا**

**الأفواج:جميع اللأفواج**

**عنوان الدرس: الطرق المباشرة لإدارة المرافق العامة**

1. **طريقة** **الاستغلال** **المباشر**
2. **طريقة المؤسسات العمومية أنواعها ومميزاتها**
3. **أسئلة الدرس**

* ما لمقصود بطريقة الاستغلال المباشر
* ما هي أنواع المؤسسات العمومية وبماذا يتميز كل نوع ؟

1. **أهداف الدرس**

* التعرف على أنواع المؤسسات العمومية وبماذا يتميز كل نوع.

1. **محتوى الدرس :**

# **الفصل الثاني: طرق إدارة وتسيير المرافق العامة**

تختلف طرق إدارة المرفق العام على حسب إن كانت السلطة العامة تسير المرفق العام بنفسها أو إحدى مؤسساتها أو إن كانت تُفوض إدارة وتسيير المرفق إلى الأفراد أو الشركات، مع ملاحظة مهمة مفادها أن هناك مرفق لا يمكن تفويضها لأن في ذلك مساس بالسيادة الداخلية للدولة، على غرار الدفاع والأمن والقضاء وغيرها من المرافق العامة التي تمثل مظاهر سيادة الدولة.

وتجدر الإشارة أن اختلاف طرق إدارة وتسيير المرفق العام يدل على اتساع مجال الخدمة العامة، فلو كان نشاط الدولة مقتصرًا على جانب الأمن والقضاء والدفاع فقط كما كان من قبل، لتولّت الدولة بنفسها إدارة هذه المرافق بصفة مباشرة وتركت بقية المجالات للأفراد، ولترتب على ذلك وجود طريقة واحدة لإدارة المرافق العامة هي طريقة الاستغلال المباشر[[1]](#footnote-1).

وعلى هذا الأساس تُقسم طرق إدارة وتسيير المرفق العام إلى أسلوب مباشر يتمثل في الاستغلال المباشر والمؤسسات العمومية )المبحث الأول(، وأسلوب غير مباشر يتمثل في تفويضات المرفق العام )المبحث الثاني(

## **المبحث الأول:** **أسلوب الاستغلال المباشر والمؤسسات العمومية**

يمثل الاستغلال المباشر الطريقة التقليدية لإدارة المرافق العامة وهي أقدم طريقة، فمثلا وزارة الدفاع تدير مرفق الدفاع مباشرة، ووزارة العدل تدير مرفق القضاء وغيرها من الأمثلة.

تُدار المرافق العامة بطرق مختلفة حسب طبيعة كل مرفق وظروفه، وإن كان للسلطة الكلمة الفصل في إدارة مرفق عام، وتملك سلطة تقديرية في اختيار الأسلوب الأمثل لإدارة المرفق[[2]](#footnote-2).

وتبعا لذلك فإن السلطة العامة تدير المرفق العام مباشرة إما عن طريق أسلوب الاستغلال المباشر )المطلب الأول(، أو عن طريق إحدى مؤسساتها العمومية )المطلب الثاني(

## **المطلب الأول: الاستغلال المباشر**

يجوز للإدارة العامة المركزية منها واللامركزية أن تلجأ إلى إدارة مرافقها ومصالحها العامة بموجب طريقة الاستغلال المباشر دون أن تنفصل وتستقل تلك المرافق العامة قانونيا عن الجهة الإدارية التي أنشأتها مستعملة في ذلك أموالها وموظفيها ومستخدمة وسائل القانون العام، وهي أقدم طريقة لإدارة المرافق العامة ولازمت الدولة منذ ظهورها وتُداروا بها جميع المرافق الإدارية في الدولة[[3]](#footnote-3).

إذا كانت المؤسسات العامة تمثل اللامركزية المرفقية فإن طريقة الاستغلال المباشر تتم عندما تتولى الدولة أو السلطات العمومية المختلفة تولي تسيير المرفق العام مباشرة مستعينة بموظفيها ووسائلها المادية لتغطية حاجات الجمهور.

ومن الأمثلة عن هذه الطريقة ما أقرته المادة 151 و152 من قانون البلدية[[4]](#footnote-4) على استغلال المصالح بصفة مباشرة على أن تقيد نفقات وإيرادات هذا الاستغلال ضمن ميزانية البلدية، وهو نفس الأمر بالنسبة للولاية في المواد 142 إلى 145 من قانون الولاية[[5]](#footnote-5) .

هذه الطريقة يترتب عليها النتائج التالية :

* الموظفون أو العمال علاقة عملهم قائمة مع الجهة الإدارية المنشئة سواء الدولة أو الولاية أو البلدية وتبقى حتى بعد إلغاء المرفق العام .
* جميع الأعمال القانونية تعتبر صادرة من الجهة الإدارية المنشئة سواء قرارات أو عقود أو .... الخ .
* بالنسبة للأموال فلا تتمتع هذه المرافق بذمة مالية مستقلة لأن كل الاعتمادات المالية تكون مقيدة في ميزانية الهيئة المنشئة.
* منازعاتها التي تثور مع الغير تؤول إلى القضاء الإداري.

مع ملاحظة أن هذا الأسلوب يصلح أكثر للمرافق العامة الإدارية أكثر من المرافق العامة الصناعية والتجارية.

## **المطلب الثاني: المؤسسات العمومية وأنواعها**

المؤسسة العمومية هي شخص معنوي، الهدف من إنشائه هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو الجماعات المحلية[[6]](#footnote-6)، في الجزائر تتعدد المؤسسات العمومية وتختلف حسب نوعها ونظامها القانوني ومجال نشاطها، وسيتم التطرق إلى أهم الأنواع باختصار، ونظرا لتعدد أنواع المرافق العامة فإن هناك عدة أنواع من المؤسسات العمومية، وكل نوع منها مخصص لطائفة معينة من المرافق العامة، وسيتم التعرض للمؤسسات العمومية التالية:

* المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري )الفرع الأول(
* المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري) الفرع الثاني(
* المؤسسات العمومية ذات التسيير الخاص )الفرع الثالث(
* المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني )الفرع الرابع(

## **الفرع الأول: المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري**

المؤسسات العمومية الإدارية هي المؤسسات التي تمارس نشاطا ذي طبيعة إدارية محضة، وتتخذها الدولة والمجموعات الإقليمية المحلية {الولاية والبلدية في الجزائر}، كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية[[7]](#footnote-7).

ومن الأمثلة على هذا النوع: المؤسسات العمومية الصحية على غرار المؤسسات العمومية الاستشفائية، المؤسسات العمومية للصحة الجوارية، المؤسسات العمومية الاستشفائية المتخصصة، المراكز الجامعية الاستشفائية، الديوان الوطني للامتحانات والمسابقات ... الخ

وتتميز المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بما يلي:

* تخضع علاقاتها مع السلطة التي تتبعها والمرتفقين والغير إلى القانون العام ولاسيما قواعد القانون الإداري.
* الإطار البشري الذي يدير هذه الهيئات ويعمل بها يخضع لنظامين مختلفين، فالموظفون المرسمون بالإدارة يخضعون لقانون الوظيفة العمومية، أما العمال المهنيين فيخضعون لقانون العمل.
* يخضع نظامها المالي لقواعد المحاسبة العمومية.
* تتمتع بذمة مالية مخصصة لها.
* نزاعاتها إدارية وبطبيعة الحال تخضع للقضاء الإداري.

## **الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري**

اشترط القانون 88-01 المتعلق بالمؤسسات الاقتصادية[[8]](#footnote-8) في المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ثلاثة معايير أو شروط لامتلاك هذا الطابع القانوني وهي:

* تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري.
* التسعير المعد سابقا لمنتجاتها.
* دفتر الشروط الذي يحدد الأعباء والالتزامات والحقوق الخاصة بالهيئة ، وعند الاقتضاء حقوق وواجبات المرتفقين .

**المميزات والخصائص :**

* تخضع لنظام هجين حيث أن تنظيمها يخضع لقواعد القانون العام فيما يخص علاقتها مع السلطة التي تشرف عليها.
* نظامها المالي يسير عن طريق المحاسبة العامة.
* العاملون بها لا يخضعون لقانون الوظيفة العمومية بل لقانون العمل.
* العلاقات مع المرتفقين والمتعاملين للقانون الخاص.

بالنسبة للقانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتحديدا المادة 47 لا يعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مؤسسة عمومية اقتصادية، بل طابعا انتقاليا، إذ يمكنها التحول إلى مؤسسة عمومية اقتصادية متى انسجم هدفها وسير عملها مع آليات السوق، عندها ستكون على شكل شركة مساهمة )ذات أسهم( - أو شركة ذات مسؤولية محدودة .

خير مثال ما حدث مؤخرا مع المرسوم التنفيذي 22- 357 المؤرخ في 20 أكتوبر 2022 الذي نص على تحويل " الصندوق الوطني للسكن " من مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري إلى مؤسسة عمومية اقتصادية.

### الفرع الثالث: المؤسسة العمومية ذات التسيير الخاص

ويتعلق الأمر بصناديق الضمان الاجتماعي الأربعة: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعي والصندوق الوطني للتقاعد .... الخ ، ويتميز هذا النوع من المؤسسات بما يلي :

* تعد تاجرة في علاقتها بالغير.
* يخضع العاملون فيها لقانون العمل وليس لقانون الوظيفة العمومية.
* نظامها المالي يخضع لمحاسبة تجارية.
* تتشكل مواردها من:
* مداخيل استثماراتها.
* اشتراكات أصحاب العمل واشتراكات العمال.
* زيادات وعقوبات مالية على التأخير المتخذة ضد أرباب العمل.
* تمول الدولة المنح العائلية ونفقات التضامن الوطني
* الهبات والوصايا.

## **الفرع الرابع: المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني**

تم إنشاء هذا الصنف من المؤسسات بمقتضى القانون 99-05 المؤرخ في 04-04-1999 المتضمن قانون التوجيه الخاص بالتعليم العالي، حيث يتميز هذا الصنف بـ:

* الاستقلالية النسبية في التسيير.
* تتولى المهام البيداغوجية والعلمية.
* إمكانية تسويق إنتاجها العلمي والثقافي وهذا من خلال تـــقـــديم الخـــدمــات والخـــبـــرات الـــتي تؤديها المؤسسـة العمومية ذات الطـابع العلمي والثقافي والمهـني بمقـابل عن طريق عـقـود أو اتـفـاقيـات ، ويمكن أن تـأخذ أشكالا مختلفة لاسيما منها : دراسات وأبحاث ، مساعدة بيداغوجية ، إعداد التوثيق العلمي والوسائل التربوية ، تنظيم دورات التكوين المتواصل ، خدمات أخرى على غرار مسابقات التوظيف وتكوين الموظفين ، المـوارد الــنــاتجــة عن براءات الاخـتراع والإجـازات وتسويـق منتـجات مـختلف النـــشـــاطـــات العلمية .
* تطبيق قواعد المحاسبة العمومية في تسييرها المالي مع تخفيف الرقابة السابقة على نفقات البحث العلمي وجعلها رقابة بعدية لتجنب ثقل الإجراءات في هذا المجال وجعلها أكثر مرونة.

موظفوها يخضعون لقانون الوظيفة العمومية مع وجود عمال خاضعين لقانون العمل ونظام التعاقد على غرار أعوان الأمن والعمال المهنيين.

1. - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007. [↑](#footnote-ref-1)
2. - لالو رابح، المقدمات الأساسية في القانون الإداري، الناشر بيت الأفكار، الدار البيضاء-الجزائر، طبعة 2021-2022، صفحة 186. [↑](#footnote-ref-2)
3. - قرواز فرحات، المرجع السابق، صفحة 27. [↑](#footnote-ref-3)
4. - القانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد: 37 الصادرة في 03 جويلية 2011 . [↑](#footnote-ref-4)
5. - القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد: 12 الصادرة في 29 فيفري 2012. [↑](#footnote-ref-5)
6. - سكينة عزوز، دروس في مادة القانون الإداري للسنة الأولى ليسانس، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق سعيد حمدين. [↑](#footnote-ref-6)
7. - ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة سنة 2017 ، صفحة 177 . [↑](#footnote-ref-7)
8. - القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن للقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. [↑](#footnote-ref-8)