

المبحث الأول: الأساليب العامة لإدارة المرفق العام (الإدارة المباشرة). المطلب الأول: الاستغلال المباشر. الفرع الأول: تعريف الاستغلال. الفرع الثاني: النتائج القانونية للاستغلال المباشر. المطلب الثاني: المؤسسات العامة. الفرع الأول: تعريف هيئات و مؤسسات الإدارة. الفرع الثاني: إنشاء و إلغاء المؤسسات العامة. الفرع الثالث: أنواع المؤسسات العامة. المبحث الثاني: الأساليب الخاصة و المختلطة (الإدارة الغير المباشرة). المطلب الأول: أسلوب الامتياز و الالتزام المرفق العام. الفرع الأول: عناصر عقد الامتياز. الفرع الثاني: أركان الالتزام (الامتياز). الفرع الثالث: آثار عقد الالتزام. المطلب الثاني: الاستغلال المختلط. الفرع الأول: إدارة المرفق عن طريق شركة مختلطة (الاستغلال المختلط). الفرع الثاني: أركان شريكة المختلطة. - تختلف طرق إدارة المرافق العامة تبعاً لاختلاف وتنوع المرافق وطبيعة النشاط الذي تؤديه، وأهم هذه الطرق هي الاستغلال المباشر أو الإدارة المباشرة وأسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة وأسلوب الالتزام وأخيراً الإدارة أو الاستغلال المختلط (1). - ونظراً لتعدد أنواع المرافق العامة وكذا تدخل الدولة في مختلف مجالات هذا الميدان، فقد ترتب تنوع وتعدد طرق و كفاءات و أساليب و إدارة المرافق العامة، التي تحيط بمجال تدخل الإدارة في مرفق الأمن و الدفاع و القضاء و الضرائب تفرض أن تسير و هناك مرافق أخرى تابعة لإدارة الأشخاص أو الأفراد أو الشركات كالاستغلال أبار البترول أو الاستغلال الكهرباء و الغاز و بذلك يظهر الإشكال حول معرفة: كيفية تسير إدارة المرفق العام بطرق و أساليب مختلفة في التشريع الجزائري؛ المبحث الأول: الأساليب العامة للإدارة المرفق العام (الإدارة المباشرة). - تتمثل الطرق العامة لإدارة و تسيير المرافق العامة، في تكفل السلطة أو الإدارة العامة بنفسها بالقيام بتلك المهمة. - و تأخذ الطرق العامة شكلين رئيسيين: الاستغلال المباشر و المؤسسات العامة. المطلب الأول: الإدارة المباشرة. يقصد بهذا الأسلوب أن تقوم الإدارة مباشرة بإدارة المرفق بنفسها سواء أكانت سلطة مركزية أم محلية مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام ولا يتمتع المرفق الذي يدار بهذه الطريقة بشخصية معنوية مستقلة. الفرع الأول: تعريف الاستغلال. يمكن للإدارة العامة المركزية منها و اللامركزية (الإقليمية و المرفقية)، أن تلجأ إلى إدارة مرافقها و مصالحها العامة بموجب طريقة الاستغلال المباشر، أي دون أن تنفصل و تستقل تلك المرافق العامة قانونياً عن الجهة الإدارية التي أحدثها و أنشأتها، حيث أنها لا تكتسب الشخصية المعنوية. و مثال ذلك أن تتولى البلدية مثلاً إدارة و تسيير مرفق النقل أو النظافة أو الرياضة مباشرة، باستعمال موظفيها و أموالها. الفرع الثاني: النتائج القانونية للاستغلال المباشر. يترتب علي طريقة الاستغلال المباشر النتائج الأساسية التالية: أولاً: من حيث الموظفين (العمال): تكون علاقة العمل قائمة - أصلاً - بين الجهة الإدارية المنشئة للمرفق (بلدية، وزارة) و بين الموظف العامل بالمرفق و عليه تبقى علاقة العمل قائمة في حالة إلغاء المرفق العام. 1- الدكتور محمد الصغير بعلي: كتاب القانون الإداري - (التنظيم و النشاط الإداري) - دار العلوم و النشر و التوزيع 15، القاعدة العامة أن الأموال المخصصة لإدارة المرفق العام المسير، في شكل استغلال مباشر في ملك للإدارة التي أنشأت المرفق، إذ أنه لا يتمتع بذمة مالية مستقلة، كما تؤكد قوانين الإدارة المحلية، حيث نصت المادة 134 من القانون البلدي علي ما يلي: 1- "يمكن للبلدية أن تستغل مباشرة مصالح عمومية في شكل استغلال مباشر تفيد الإيرادات و النفقات الخاصة بالاستغلال المباشر في الميزانية البلدية و يتولى إنجازها قابض البلدية طبقاً لقواعد المحاسبة العمومية. و مع ذلك فإن مقتضيات التسيير و فاعلية قد تقتضي منح المرفق العام ميزانية مستقلة 2-Budget autonome - إذ تنص المادة 135 من القانون البلدي علي ما يلي: "يمكن لمجلس الشعبي و أولائي أن يقرر ميزانية مستقلة لبعض المصالح المستقلة في شكل "الاستغلال المباشر و عليه ضمان توازنها المالي. ثالثاً: من حيث الأعمال: القاعدة العامة أن جميع التصرفات (قرارات عقود) التي تتعلق بالمرفق العام إنما تصدر أو تبرم من الناحية القانونية من طرف السلطة المختصة بالجهة الإدارية المنشئة (رئيس المجلس الشعبي البلدي، نظراً لعدم اكتساب المرفق العام المدار و المسير بطريقة الاستغلال المباشر الشخصية المعنوية، فإنه يتمتع بأهلية التقاضي حيث يمثل أمام القضاء، لدى الطعن في أعماله و تصرفاته أمام الجهة القضائية المختصة، بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشئة (الوالي، 1- القانون البلدي: المادة 134-135.2 - القانون أولائي: المادة 124 - 125.3 - الدكتور عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، المطلب الثاني: المؤسسات العامة. الفرع الأول: تعريف هيئات و مؤسسات الإدارة. يمكن تعريف المؤسسات العامة بأنها مرفق عام مشخص قانونياً، و عليه و خلاف لطريقة الاستغلال المباشر فإن طريقة المؤسسات العامة تقتضي منح المرفق العام الاستقلال القانوني من خلال إضفاء الشخصية المعنوية عليه (1). بما يترتب علي ذلك من نتائج إعمالاً للمادة 50 من القانون المدني فقرة 38 و ما بعدها تهدف طريقة المؤسسة العامة إلى حسن إدارة المرفق العام ذات أهمية و تخفيف عبء تسييرها و من بعثها عن الجهة الإدارية التي نشأتها بموجب تمتعها بالاستقلال القانوني: المالي و الإداري. أولاً: الاستقلال المالي (الذمة المالية): تتمتع المؤسسة

العامة بذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للجهة أو الشخص الذي أنشأتها، حيث تكون تلك الذمة وعاء لحقوقها و التزاماتها الخاصة بها و المترتبة علي نشاطها. فالمؤسسات العامة التي تنشأ البلدية – مثلا: تنفرد بذمة مالية مستقلة من ذمة البلدية، تكون ضمنا لدائنها ووسيلة للقيام بمهامه و تسير شؤونها. ثانيا: الاستقلال الإداري (الأجهزة): حتى نعمل بصورة منتظمة و مستمرة تقوم المؤسسة العامة علي أجهزة و تنظيمات و هيئات خاصة بها سواء للمداولة أو للتنفيذ. فللجامعة – مثلا: أجهزتها و هيئاتها الإدارية التي تستقل بها عن وزارة التعليم العالي: مجلس التوجيه، تنص المادة 136 من القانون البلدي علي ما يلي: " يمكن البلدية أن تنشأ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لتسير مصالحها العمومية". كما تنص المادة 126 من قانون الولاية علي ما يلي: " يمكن الولاية أن تحدد مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي قصد تسير مصالحها العمومية". كتاب مبادئ القانون الإداري – ماهية القانون الإداري (التنظيم الإداري، 2- القانون البلدي: المادة 136.1 - القانون الولائي: المادة 126. الفرع الثاني : إنشاء و إلغاء المؤسسات العامة. يتم إنشاء المؤسسات العامة الوطنية من طرف السلطات الإدارية المركزية المختصة (الوزير الأول). و بناء عليه فإن إنشاء المؤسسات العامة الوطنية يبقّي – أصلا – من اختصاص التنظيم ما عدا "فئات المؤسسات" الذي يعود لاختصاص القانون: حيث البرلمان أن يشرع بموجب الفقرة 29 من المادة 122 من القانون الدستوري. في مجال "إنشاء فئات المؤسسات" la création de catégories d'établissements كما رأينا سابقا. ينص قانون الإدارة المحلية الجزائرية (مجلس البلدي، مادة 129 ولائي) علي أن "تحدد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية البلدية و تنظيمها و عملها عن طرق التنظيم و في كل حالات، فإن إنشاء المحلية يستلزم: – مداولة من طرف المجلس الشعبي (البلدي أو الولائي). – تصديق الجهة المختصة (الوالي أو الوزير الوصي المختص). الفرع الثالث : أنواع المؤسسات العامة. لما كانت المؤسسة العامة في طريقة لإدارة المرافق العامة، فإنه يترتب علي التقسيم المرافق العامة إلي: مرافق عامة إدارية و أخرى صناعية تجارية كما رأينا سابقا في الفقرة 221 و ما بعدها، تقسيم المؤسسات العامة أيضا إلي: مؤسسات عامة إدارية و أخرى صناعية تجارية: و بهذا الصدد يلاحظ اعتماد القانون المحلية الجزائرية ذلك التقسيم حينما نص: في المادة 137 من القانون البلدي ما يلي: " تكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري وفقا للغرض الذي أنشئت من أجله. 1- تنص المادة 42 من قانون البلدية علي ما يلي: " لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي: الميزانية و الحسابات – إحداث مصالح، 2- كما نصت المادة 128 من قانون الولائي علي ما يلي: "تنشأ المؤسسات العمومية الولاية بموجب مداولة من مجلس الشعبي الولائي. يجب علي المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية أن توازن إيراداتها و نفقاتها و تحدد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية البلدية و تنظيمها و عملها عن طرق التنظيم. – و في المادة 127 من القانون الولاية علي ما يلي: " تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المنشود. ثانيا: ما هو معيار التمييز: ظهرت عدة معايير بين المؤسسة العامة الإدارية و المؤسسة العامة الصناعية التجارية و منها: (أ) – المعيار المادي – الموضوعي: تكون المؤسسة العامة إدارية إذا كان موضوع نشاطها يتصل بمجال إداري بمعناه الواسع: (تعليم عام، أما المؤسسة العامة الصناعية التجارية فهي التي تمارس نشاط ذات طابع تجاري، ب) – المعيار الغائي (الهدف): لا تسعى المؤسسة العامة الإدارية إلي تحقيق ربح مالي، إذ يتخذ نشاطها إلي سد احتياجات الجمهور مجانا، 1- طبقا للأمر رقم 01-01 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسيرها و خصصتها. 2- الدكتور محمد الصغير بعلي: التنظيم القطاع العام في الجزائر،