– جامـــعة مـــولـــود مـــعمري - تيـــــزي وزو

كليـــة الحقـــوق و العلـــوم السيـــاسية

قســـم الحقـــــــــــــوق

نظـــام ل.م.د

# *تسير مصالح البلدية عن طريق المؤسسات العامة*

***مذكـــرة لنـــيل شهـــادة المـــاســـتر***

***تخصـــص:قانون عام داخلي***

***إعـــداد الطـــالبة:***

**وعدوري داوية**

**بوعمر سمير**

***إشـــراف الأستـــاد:***

**د/ عمر بوجادي**

***لجنـــة المنـــاقـــشـــة:***

***أ/بوفراش صفيان،*** أستاذ محاضر "ب"جامعة مولود معمري ، تيزي وزو.....رئيس

***أ/بوجادي عمر ،أستاذ محاضر " أ"*** جامعة مولود معمري ، تيزي وزو.....***مشرف ومقرر***

***أ/ خليفاتي عمر، أستاذ محاضر "أ"*** **جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، .....** ***ممتحن***

***تـــاريـــخ المنـــاقشـــة:***

***2017/09/30***

# كلمة شكر

نشكر الله عز وجل الذي أنعم علينا بإتمام هذا البحث

نتقدم بجزيل الشكر والعرفان الكبير لأستاذنا الفاضل **"الدكتور بوجادي عمر"** الذي أحاطنا بعنايته وتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عونا لنا في إتمام هذا البحث .

كما نتقدم بالشكر إلى اللجنة الموقرة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة.

كما نتوجه بالشكر إلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري تيزي وزو.

# إهداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى إخوتي و أخواتي الأعزاء و كل أفراد عائلتي الكريمة

إلى روح جدتي الغالية

إلى كل الزملاء و الزميلات الطلبة

و إلى زميلتي في العمل "داوية"

أهدي عملي هذا

**سمير**

# الإهداء

*إلى من أعلّى الله منزلتهما وربط طاعتهما بعبادته، إلى من لهم الفضل بعد الله عز وجل فيما وصلت إليه.*

*إلي" والدي الكريمين " حفظهما الله*

*إلى كل إخوتي و أخواتي*

*إلى عماتي و أعمامي و أولادهم خاصة أنية ، كنزة ، مياس، إيناس، أيوب ، أمين*

*إلى جدي وجدتي أطال الله في عمرهما*

*الذين ساعدوني في إنجاز هذا العمل*

*إلى كل زميلاتي وزملائي خاصة رشيدة ، صبرينة ، سوهيلة وإلى زميلي في العمل" **سمير"***

*أهدي هذا العمل*

***داوية***

## قائمة المختصرات

د.ط: دون طبعة .

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

د.س.ن: دون سنة النشر .

ص: صفحة.

ص –ص: صفحة صفحة.

ج.ر.ع:جريدة الرسمية عدد

**مقدمة**

تعتبر اللامركزية المصلحية أو المرفقية أو المادية،النوع الثاني من أنواع اللامركزية الإدارية، والتي تسبقها اللامركزية الإقليمية، فاللامركزية المصلحية تتمتع بمقومات وأركان النظام الإداري اللامركزية ومختلف خصائص التي ترتكز على أسس موضوعية ومادية،ويقصد باللامركزية المصلحية ، المؤسسات العامة التي تتخصص بإدارة نشاط معين أو عدة أنشطة تقوم بها.

فإذا كانت صورتي اللامركزية الإدارية تنتميان إلى نفس النظام إلا انه هناك أوجه اختلاف هامة تفرق بينهما وهي متعددة.

اذ يتميز النظام القانوني لأشخاص اللامركزية الإقليمية با لوحدة ،فجميع البلديات في الجزائر تخضع لنظام قانوني واحد مستمد من قانون البلدية 08/90.

وعلى العكس من ذلك،فيعد مفهوم المؤسسة مفهوما نوعيا،فلكل مؤسسة نظاما قانونيا خاص بكل نوع من أنواع المؤسسات العامة،فإذا كان لكل مؤسسة عامة او لطائفة معينة من المؤسسات العامة نظام خاص بها يحكمها فمن المنطق ان يختلف هذا النظام القانوني عن النظام القانوني الذي يحكم مؤسسة عامة أخرى. وعليه نلاحظ ان هذا النظام الذي يحكم المؤسسات العامة يبين لنا تعددها وتنوعها،فهناك الكثير من هذه الأنظمة التي تحكم وتنظم المؤسسات العامة،في حين ان الأشخاص الإقليمية التي نظمها القانون يتسم بالوحدة والتجانس، مما يجب علينا الإشارة إلى ان المؤسسة العامة تمتاز بالتخصص في نشاط معين وذلك بموجب القانون المنشأ لها،وكل ما يخالف هذا النشاط يعتبر خرق أو اعتداء لمبدأ التخصص .

فهناك مؤسسات عامة تسير بها مصالح البلدية ،وممارستها تقع ضمن القانون ،فتراعي بذلك قواعد الاختصاص.

فكما اشرنا سابقا بان للمؤسسة العامة مفهوم نوعي، والتي تأخذ عدة أنواع أو صور من مؤسسة عامة إدارية ،المؤسسات العامة الاقتصادية (الصناعية والتجارية)، المؤسسات العامة العلمية والثقافية ، والمؤسسات العامة المهنية.

فالمؤسسة العامة لها مقومات وأركان وخصائص تتميز بها عن النظام الإداري اللامركزية على أساس تخصصها في أهداف وأغراض متخصصة يحددها النظام القانوني للمؤسسات العامة.

فلقد تطورت نشأة المؤسسات العامة لتبين دور الدولة في القيام بوظائفها الاقتصادية و الاجتماعية بصورة دقيقة ، إضافة إلى دور الجماعات المحلية البلدية خاصة في إدارة وتسيير مصالحها العمومية وذلك عن طريق هذه المؤسسات العامة ، والتي تتمتع بحرية التصرف والشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري. فهي بذلك مستقلة عن السلطات الإدارية في إدارتها فهذا الاستقلال يجعل من المؤسسة العامة مرفقا يدار بطريقة اللامركزية فبذلك فان نجاح أية مؤسسة عامة يعتمد بدرجة كبيرة على كفاءة وفعالية الجهة المنشئة لها.

ومن بين الأسباب التي دفعتنا لدراسة هذا الموضوع هو الميل الشخصي والرغبة في إثراء معارفنا، إضافة إلى فضولنا، لتقرب من المؤسسات العامة للبلدية.

ومعرفة الأهمية الكبيرة التي تتسم بها المؤسسات العامة للبلدية إضافة إلى قابلية الموضوع للبحث العلمي.

ومن بين الأهداف الأساسية لدراستنا لهذا الموضوع :

التمرن على إعداد البحوث العلمية وتطبيق أدواتها بشكل صحيح.

والكشف عن طبيعة المجهودات التي تبذلها المؤسسات العامة في تسيير مصالح البلدية.

وكذلك محاولة معرفة المشاكل التي تعاني منها العلاقات العامة داخل المؤسسة العامة و التي من خلالها تتأثر سلبا و سائل إدارة شؤون البلدية.

ومحاولة إثارة مسئولي البلدية على الدور الفعال الذي تلعبه المؤسسات العامة في ادارة وتسيير شؤون البلدية.

ولقد اعتمدنا في دراستنا للموضوع على المنهج التحليلي ،والذي يظهر جليا من خلال المحاور المثارة في الموضوع، وذلك بالتعرض مختلف النصوص القانونية التي تخص الايطار القانوني لتسيير مصالح البلدية عن طريق المؤسسات العامة .

و بذلك توصلنا إلى طرح الإشكالية التالية : ماهية المؤسسات العامة للبلدية ؟و فيما تكمن أهمية دور المؤسسات العامة في تسيير مصالح البلدية ؟

وتتطلب منا دراستنا للموضوع التعرض بالبحث ،ماهية المؤسسات العامة للبلدية في(الفصل الأول )، وحتى تقوم البلدية بتسيير مصالحها العمومية بطريقة فعالة و ناجحة ،لابد علينا من تبيان أهمية دور المؤسسات العامة في تسيير مصالح البلدية في(الفصل الثاني).

# الفصل الأول:

# ماهية المؤسسات العامة للبلدية

يعتبرتعريف المؤسسة العامة ليست غاية في حد ذاتها، و لكنها وسيلة لتطوير و فهم طبيعة المؤسسات العامة ، فتتميز المؤسسة العمومية بأنها أسلوبا شائعا في إدارة و تسيير المرافق العامة [1]، فهي تتصف بالشخصية المعنوية مما تجعلها ذات قدرة قانونية على تحمل الالتزامات و القيام بجميع التصرفات القانونية ، إضافة إلى أنها تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري و ذلك بهدف تسيير مصالحها العمومية و نشاطاتها المختلفة [2]، فيتم إنشاء بقانون يحدد أعمالها و واجباتها و حقوقها و تخضع من حيث المبدأ لقواعد القانون الإداري ، فيتم إنشائها من طرف المجلس الشعبي البلدي و يصادق عليها من طرف الوالي و هذا استنادا لنص المادة 42 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية في المادة 42 منه و التي تنص على :« **لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصدق عليها الوالي : - الميزانيات و الحسابات . إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية ».**

ومن أجل الوقوف والتعمق أكثر في إيجاد ماهية المؤسسات العامة وجب علينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، بحيث نتطرق إلى المقصود بالمؤسسات العامة للبلدية و ذلك في **(مبحث أول )** و إلى أنواع المؤسسات العامة و ذلك في **(مبحث ثاني ).**

1 - قدومة وحيدة، المؤسسة العمومية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق، سنة 2014 ،ص 11.

2 - بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري ، رسالة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، سنة 2011 ، ص 25 .

## المبحث الأول

## المقصود بالمؤسسة العامة للبلدية

تعتبر المؤسسة العامة الصورة أو النوع الثاني من أنواع اللامركزية الإدارية المرفقية و المصلحية و بذلك من أجل أن تستقل عن السلطة الإدارية في إدارتها و هذا الاستقلال يجعل من المؤسسة العامة مرفقا يدار بطريقة لا مركزية [1] . إضافة إلى أنها تتمتع بالشخصية المعنوية ، و هذا ما أشارت إليه المادة 153 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية بحيث نصت على أنه «**يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها** » [2].

و للوقوف على المعنى، أو المقصود بالمؤسسة العامة للبلدية سنتطرق إلى مفهوم المؤسسة العامة في (**مطلب أول**)، و إلى أركان المؤسسة العامة و ذلك في (**مطلب ثاني**) .

### المطلب الأول:

### مفهوم المؤسسة العامة للبلدية

تعتبر المؤسسة العامة جهاز خاضع لقواعد القانون الإداري منحت لها الشخصية المعنوية والقانونية و الاستقلال المالي ترتبط ارتباطا وثيقا بالإدارة المركزية المختصة و هي تدار وتسير بالأسلوب الإداري اللامركزية من اجل تحقيق الأهداف التي حددها لتحقيقها

1 - جراد يوسف،الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، الجزائر، سنة 2015 ، ص 65 .

2 - قانون 11-10 مؤرخ في 20 رجب 1432 ه الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 37، سنة 2011.

والوصول إليها ، كما أنها تخضع من حيث المبدأ لقواعد القانون الإداري فهي تدار بالأسلوب اللامركزي[1]

و لتحديد مفهوم المؤسسة العامة لابد من البحث في مسألة تعريفها ، و بهذا الصدد سنقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، بحيث نتطرق إلى تعريف المؤسسة العامة في (**فرع أول**) و نشأة المؤسسة العامة و ذلك في (**فرع ثاني**) و في الأخير نتطرق إلى المزايا التي تتمتع بها المؤسسة العامة و ذلك في (**فرع ثالث**) .

## الفرع الأول :

## تعريف المؤسسة العامة للبلدية .

تتميز المؤسسة العامة بأنها جهاز إداري خاضع للقانون العام، و مزودة بالشخصية المعنوية و متخصصة في نشاط معين، فهي مستقلة بذاتها و تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري، يتم إنشائها بقانون يحدد أعمالها و واجباتها [2] .

و لمحاولة الوصول إلى تعريف المؤسسة العامة نقدم ثلاثة تعاريف لها و ذلك من خلال تقسيمنا لهذا الفرع إلى التعريف اللغوي للمؤسسة العامة و ذلك (**أولا**) و من ثم التعريف التشريعي للمؤسسة العامة (**ثانيا**) و أخيرا نتطرق إلى التعريف الفقهي للمؤسسة العامة (**ثالثا**) .

### أولا : التعريف اللغوي للمؤسسة العامة

المؤسسة العامة في اللغة هي اسم من الفعل أسس و التي تعني إنشاء، إقامة وتشييد[3]. ويقال أسس البناء و أسّه أي وضع أساسه، و الأساس هو أصل كل شيء و مبدؤه، و لقد عرفت

1 - عوابدي عمار ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، النظام الإداري الجزائري ، د.م.ج ،الجزائر ، سنة 2000، ص307 .

2 - عوابدي عمار، المرجع نفسه ، ص 305 .

3 - سهيل إدريس –جبور عبد النور، المنهل، قاموس فرنسي عربي، دار الآداب، بيروت، سنة1983، ص 410.

المؤسسة العامة لغة بأنها منظمة عامة ذات شخصية معنوية تباشر نشاطا له طابع الخدمة العامة[1].

و حسب القاموس Larousse ، فإن L'établissement public هي شخص معنوي من أشخاص القانون العمومي غير الدولة و الجماعات المحلية ، مكلفة بضمان تسيير تلك الجماعات ، و هي تتمتع بالاستقلال المالي [2].

وقد استعمل مصطلح المؤسسة العمومية في القوانين الجزائرية للدلالة على l'établissement public من جهة كما يستعمل أيضا للدلالة على l'entreprise publique من جهة أخرى، حيث يثور هذا الإشكال الاصطلاحي في العديد من النصوص القانونية باللغة العربية دون الفرنسية [3]. وعلى سبيل المثال القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمقاولات العمومية الإقتصادية حيث يستعمل المشرع الجزائري في النص العربي مصطلح المؤسسة العامة الإقتصادية، أما في النص الفرنسي فنجده يستعمل مصطلح l'entreprise publique économique لذا سنحاول التمييز بين المصطلحين من خلال دراسة مصطلح entreprise في اللغة، و تبعا لذلك سيتضح الاختلاف في مدلول كل من المصطلحين، أي مصطلح المؤسسة العامة الإقتصادية و مصطلح l'établissement public

فمصطلح entreprise، هو من الفعل entreprendre أي باشر أو شرع في الفعل، والفعل شرع في اللغة العربية يعني، أخذ يفعل [4].

1 - قدومة وحيدة ، المرجع السابق، ص 11

2 - le dictionnaire français Larousse le petit larousse;2005 ;page 150.

3 - قدومة وحيدة ، المرجع نفسه ، ص11.

4 - ابراهيم مصطفى –أحمد حسن الزيات –حامد عبد القادر –محمد علي النجار ، المعجم الوسيط ، قاموس عربي ، الجزء الأول و الثاني ، الطبعة الثانية ، دار الدعوة ، القاهرة ، سنة1972 ، ص526 .

ويعني باللغة الفرنسية commencer a éxécuter une action و تبعا لذلك فإن كلمة entreprise publique تصبح باللغة العربية المشروع العمومي [1].

كما استعمل المشرع الجزائري المصطلح العربي المقاولة العمومية للدلالة على مصطلح l'entreprise publique ، كما هو الحال بالنسبة للقانون رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي[2] الملغى،حيث عنون الباب الثالث من الكتاب الثاني منه بالمرافق و المقاولات البلدية ، كما استعمل مصطلح المقاولة أيضا في المرسوم رقم 83-201 المؤرخ في 1983/03/19 الذي يحدد شروط إنشاء المقاولات العمومية المحلية و تنظيمها وسيرها [3] .

والمقاولة في اللغة العربية هي من الفعل قاول ، فيقال قاوله في الأمر أي فاوضه وجادله، ويقال أعطاه العمل مقاولة نظير مال معلوم على تعهد منه بالقيام به و كلمة مقاولة لغة تعني أن يتعهد إثنان أو أكثر على عمل أمر ما معا ، و منه فالمقاولة العمومية هي القيام بذات الأمر من طرف الأشخاص العمومية أي الدولة ، الولاية، البلدية[4].

إضافة إلى أنه تعتبر المؤسسة العمومية جهاز خاضع للقانون العام ، يتمتع بالشخصية الاعتبارية و يسير مصلحة عمومية إدارية ، صناعية و تجارية [5] .

1 - لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني ، النشاط الإداري،لباد للنشر الجزائر، سنة 2004، ص176 .

2 - قانون رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي الملغى، الجريدة الرسمية عدد 06 ،الصادرة في 1967/01/18.

3 - مرسوم رقم 83-201 المؤرخ في 1983/03/19 ، المتضمن شروط إنشاء المقاولات العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها ، ج.ر.ع 12،الصادر في 22 مارس1983.

4 - لباد ناصر، المرجع السابق ، ص 176 .

5- IBTISSEM GARRAM , Terminologie juridique dans la législation algérienne , lexique Français-Arabe , palis du livre, Alger, page 122 .

## ثانيا:التعريف التشريعي للمؤسسة العامة

يستدعي تعريف المؤسسة العامة في التشريع الاعتماد على مختلف النصوص القانونية ذات الطابع التشريعي والتنظيمي، حيث استعمل مصطلح المؤسسة العامة في التشريع الجزائري بشكل متفاوت ومتباين و ذلك تحت تأثير التوجهات الإيديولوجية المتباينة التي عرفها النظام الجزائري [1].

### (أ)- تعريف التشريع العادي للمؤسسة العامة

لقد استعمل مصطلح المؤسسة العمومية في العديد من القوانين في الجزائر نذكر من بينها :

- القانون رقم 67-24 المؤرخ في 1967/10/18 المتضمن القانون البلدي في الباب الثالث منه تحت عنوان المرافق و المقاولات البلدية بحيث عوض مصطلح المؤسسة العامة بالمقاولة العمومية فهذه المقاولات ينشئها المجلس الشعبي البلدي وذلك من أجل تحقيق وإنجاز جميع المشاريع والمخططات التي تسعى البلدية للقيام بها ، فهذه المقاولة تتمتع بالشخصية المعنوية والتي تعتبر الميزة الأساسية لها كما تتمتع بالاستقلال المالي وذلك من خلال تحديد ميزانيتها الخاصة بها، وذلك من خلال نص المادة207 « **إن المقاولات البلدية هي وحدات اقتصادية يحدثها المجلس الشعبي البلدي لتحقيق مخططه الخاص بالتنمية ، تتمتع المقاولات البلدية بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي** » [2].

1 - قدومة وحيدة ، المرجع السابق ، ص 12 .

2 - قانون رقم 67-24 ،المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي ، السالف الذكر.

L’établissement public :Organisme de droit public doté de la personnalité morale et gérant un service public ,administratif , Industriel et commercial .

- القانون 90-08 مؤرخ في 07/أبريل /1990 [1] الملغى، المتعلق بالبلدية،.من خلال نص المادة 136 التي تنص على ما يلي « **يمكن البلدية أن تنشىء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية** »
- القانون رقم 88-01 ، المتضمن القانون التوجيهي للمقاولات العمومية الإقتصادية السالف الذكر، والذي يعتبر أول قانون تولى مهمة تحديد أصناف المؤسسات العمومية وحدد مقومات نظمها القانونية و ذلك بداية من المؤسسات العمومية الإدارية من خلال المادة 43 منه، والمؤسسة العمومية الصناعية و التجارية في المواد 44، 45، 46 و47 منه، إضافة إلى المؤسسات المحلية في المادة 48 منه ، و المؤسسات العمومية ذات التسيير الخصوصي في المادة 04 الفقرة 1 منه و ذلك بتمييز المقاولة العمومية الإقتصادية عن المؤسسات العمومية، بنصه على مايلي:«**تتميز المقاولة العمومية الإقتصادية في مفهوم هذا القانون عن: المؤسسات العمومية بصفتها أشخاصا معنوية خاضعة للقانون العمومي و مكلفة بتسيير المرافق العمومية**»

فمن خلال هذا التمييز، فإن المشرع الجزائري يكون قد عرف المؤسسات العمومية بأنها أشخاص معنوية من أشخاص القانون العمومي تقوم بمهمة إدارة و تسيير المرافق العمومية .

* القانون رقم 05-10 المؤرخ في 2005/06/20، المعدل و المتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني[2]، حيث تطرق إلى المؤسسات العمومية من خلال نص المادة 49 من على ما يلي :«**الأشخاص الاعتبارية هي :(..)**

**المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (.....)».**

1 - قانون رقم 90-08 ، المؤرخ في 07 / أبريل /1990 ، المتعلق بالبلدية ،ج.ر.ع 15 ، الصادر في 11 أبريل1990،الملغى.

2 - قانون رقم 05-10 المؤرخ في 2005/06/20، المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادرة في 2005/06/26. .

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن القانون قد اعتبر المؤسسة العمومية شخصا اعتباريا، لكنه بالمقابل لم يقدم تعريفا دقيقا لها.

*القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1]، قد استعمل مصطلح المؤسسة العمومية و هو بصدد تحديد نطاق اختصاص المحكمة الإدارية في المادة 800 الفقرة 2 منه ، والتي تنص:«**تختص (المحكمة الإدارية) بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون (.....) أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ».**

وعليه فهذه المادة قد اعتبرت أن النزاع يكون إداريا إذا كان أحد أطرافه شخصا إداريا من الأشخاص المعروفة ، منها المؤسسات العمومية الإدارية لكن دون أن تقدم تعريفا لها .

* كما تطرق القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/03 المتعلق بالبلدية[2]، وذلك في المادة 153 منه على ما يلي :« **يمكن البلدية أن تنشىء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مرافقها »**

و هو نفس الحكم الذي كرسه القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية[3] ، بحيث نصت المادة 146 منه على أنه :« **يمكن المجلس الشعبي الولائي أن ينشىء مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي قصد تسيير المرافق العمومية ».**

فمن خلال نص هاتين المادتين ، يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد قدم تعريفا للمؤسسة العمومية و ذلك من خلا ل العناصر التالية :

1 - قانون رقم 08-09 ، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد21، سنة 2008.

2 - قانون رقم 11-10 ، المؤرخ في22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر.

3 - قانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة في 2012/02/29 .

- المؤسسة العمومية شخص معنوي عام .

- المؤسسة العمومية تتمتع بذمة مالية مستقلة .

- المؤسسة العمومية تتولى مهام القيام بمهام تسيير المرافق العمومية .

*كما استعمل الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية [1] ، مصطلح المؤسسة العمومية في المادة 02 منه و التي تنص على :« **يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية .**

**يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية، المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها و الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي .»**

فمن خلال هذا القانون نلاحظ أن هذا الأخير هو أيضا لم يقدم تعريفا للمؤسسات العمومية بالرغم من أنه قد أشار إلى عدة أنواع منها .

**(ب)- تعريف التشريع الفرعي للمؤسسة العمومية**

* المرسوم التنفيذي رقم 10-91 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية للنقل الحضري و شبه الحضري [2]، أشار هذا القانون إلى المؤسسة العمومية

1 - أمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، سنة 2006

2 - مرسوم التنفيذي 10-91 مؤرخ في 14 مارس 2010 ، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية للنقل الحضري و الشبه الحضري، الجريدة الرسمية ، العدد 18، الصادرة في 17 مارس سنة 2010.

من خلال المادة 2 منه و التي تنص على مايلي :« **المؤسسة ، مؤسسة عمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .**

**و تخضع للقواعد الإدارية في علاقاتها مع الدولة و تعد تاجرة في علاقاتها مع الغير .»**

*المرسوم التنفيذي رقم 98-188 المؤرخ في 02 يونيو 1998 يتضمن إنشاء مركز وطني لعلم السموم و تنظيمه و عمله [1]، فلقد ذكر المؤسسات العمومية و ذلك من خلال المادة 1 منه، والتي تنص على مايلي :« **تنشأ المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، تسمى المركز الوطني لعلم السموم ، و تدعى في صلب النص المركز .»**

* المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية [2] . حيث نصت المادة 02 منه ، على أصناف المؤسسات العمومية التي تطبق أحكام هذا المرسوم عليها و ذلك في الفقرتين 06 و07 و يتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مراكز البحث و التنمية ، المؤسسات الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني ، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري .

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أنها قد جاءت بأصناف عديدة للمؤسسة العمومية، إلا أنها لم تقدم أي تعريف لها .

كما قد تولى المشرع الجزائري الإشارة إلى بعض الخصوصيات التي تتميز بها المؤسسة العامة ، و ذلك من خلال :

1 - مرسوم تنفيذي رقم 98-188 المؤرخ في 02 يونيو 1998 المتضمن إنشاء مركز وطني لعلم السموم و تنظيمه و عمله ، الجريدة الرسمية العدد 38، الصادرة في 03 يونيو سنة1998

2- مرسوم رئاسي رقم 10-236 ، المؤرخ في 2010/10/07 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58، سنة 2010الملغى بالقانون 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

* المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 2001/04/21 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه [1] ، إذ تم تعريفها من خلال تبيان عناصرها الجوهرية ، فقد نصت المادة 04 منه على ما يلي :« **تتمتع المؤسسة (الجزائرية للمياه) بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي** » ، أما المادة 02 منه فبينت أن المؤسسة تخضع لوصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، وحسب المادة 06 منه فإن مهامها تتمثل في تسيير المرفق العام للمياه .

* المرسوم التنفيذي رقم 02-178 المؤرخ في 2002/05/20 المتضمن إحداث مؤسسات ديار الرحمة والمحدد لقانونها الأساسي [2]، فقد نصت المادة 02 الفقرة 01 و 02 على مايلي:«**مؤسسات ديار الرحمة مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .توضع المؤسسات تحت وصاية الوزير المكلف بالتنشيط الإجتماعي والتضامن الوطني .**»

أما مهامها فقد حددتها المادة 06 من نفس المرسوم و التي تتمثل في التكفل الإجتماعي والطبي و النفسي لمختلف الفئات المجتمعية التي حددها هذا المرسوم .

انطلاقا من هذين المرسومين التنفيذيين ، يتبين أن المشرع حاول إعطاء تعريف للمؤسسة العامة وذلك لكونها تشمل على العناصر التالية : التمتع بالشخصية المعنوية العامة، الاستقلال المالي .

يتضح لنا مما سبق أن المشرع قد استعمل مصطلح المؤسسة العمومية في عدة نصوص تشريعية و تنظيمية ، حيث قامت البعض منها بتعريف المؤسسة العمومية على غرار القانون

1 - مرسوم تنفيذي رقم 01-101 ، المؤرخ في 2001/04/21 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية ، العدد 24 ،سنة2001.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 02-178 ، المؤرخ في 2002/05/20 ، المتضمن إحداث مؤسسات ديار الرحمة والمحدد لقانونها الأساسي ، الجريدة الرسمية العدد 37، سنة 2002.

التوجيهي للمقاولات العمومية الإقتصادية الذي سبق والإشارة إليه، إلى جانب ذلك هناك النصوص القانونية التي تولت الإشارة إلى المقومات التي تتميز بها المؤسسات العمومية.

و بالمقابل اكتفت بعض النصوص الأخرى من استعمال مصطلح المؤسسة العمومية دون تقديم أي تعرف لها[1].

**(ج)- التعريف الفقهي للمؤسسة العامة**

نظرا للإشكالات العديدة التي تعترض الوصول إلى معرفة المقصود بالمؤسسة العمومية و ما يدور حولها من نشاطات وتبعات حسب النظرية العامة للمؤسسات[2]، الأمر الذي يدعو إلى التطرق إلى وجهة نظر الفقه حول المؤسسة العمومية ، بحيث وردت عدة محاولات لفقهاء القانون الإداري لتقديم تعريف للمؤسسة العمومية لذا سنحاول التطرق لبعض هذه التعاريف معتمدين في ذلك على بعض الفقه الفرنسي ، العربي ، و الجزائري .

فقد عرفها الأستاذ شارل دوباش بأنها :« **شخص معنوي من أشخاص القانون العام مكلفة بتسيير المرفق العمومي** » [3].

أما الأستاذ دوسوتو فيعرفها كالتالي :« **شخص إداري مستقل عن الدولة و الجماعات المحلية يتولى تسيير مرفق عمومي أو مجموعة من المرافق العمومية من ذات الطبيعة** » [4].

1 - قدومة وحيدة ، المرجع السابق ، ص 18.

2 - بوجادي عمر، المرجع السابق ، ص 25.

3 - CHARLES DEBBACH ;Institution et droit administratifs (les structures administratives ) ; P.U.F ; Paris ; 1976 ; page 448.

4 - J.Desto ; Grands Services Publics et entreprises ,nationales Montchrestien, Paris ; 1971 ; Page 78.

و قد عرفها الفقيه سليمان الطماوي بأنها:« **عبارة عن مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة و يتمتع بالشخصية المعنوية »** [1].

أما الأستاذ أندري دري لوبادر عرف المؤسسة العامة بأنها «**هي مرفق عام منح الشخصية المعنوية »** [2].

كما يعرفه الدكتور pierre Laurent المؤسسة العامة على أنها :« **هي شخص معنوي من القانون العام يسير المرفق العمومي متخصص و مستقل عن الدولة و الجماعات المحلية ولكنه مربوط بهما ».**

**L'établissement public est une personne morale de droit public gérant un service public spécialisé ,distincte de l'état des collectivités locales mais rattaché à eux** [3] **.**

وقد عرفها الأستاذ ماجد راغب الحلو بأنها **:« شخص معنوي عام ينشأ لإدارة مرفق عام »** [4].

إضافة إلى ذلك فقد عرف الأستاذ محمد حماد شطا المؤسسة العامة على أنها :« **جزء أو حصة من المال العام خصصته الدولة لتمويل نشاط معين بقصد إشباع حاجة جماعية، يدار بطريقة الإدارة المباشرة مفوضة الاختصاص»** [5].

---

1 - الطماوي سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني :نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، سنة 1973، ص64 .

2 - André Delaubadéle ; Traité de droit Administratif ; 6éme édition ; DALLOZ Paris ; 1973 ; P 200 .

3 - PIERRE –LAURRENT Frier- précis de droit administratif , édition montecreation, E.J. A,Paris , 2001, 190.

4 - ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، سنة 2008، ص 372.

5 - حماد محمد شطا ، تطور وظيفة الدولة ، الكتاب الثاني ، نظرية المؤسسات العامة ، الطبعة الثانية، د.م.ج ، الجزائر العاصمة ، سنة 1987، ص 78 .

كما عرفها الأستاذ أحمد محيو بأنها: « **شخص اعتباري إداري ضمن النموذج التأسيسي، الهدف من إحداثها تأمين التسيير المستقل لمرفق الدولة أو الولاية أو البلدية أو لشخص عام آخر من النموذج التجمعي** » [1].

أما الأستاذ رياض عيسى ، فقد عرف المؤسسة العامة بأنها :« **تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة على وجه الاستقلال النسبي وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني و ذلك تحت رقابة الدولة** » [2].

و يعرفها الدكتور ناصر لباد أنها:« **المؤسسة العمومية هي شخص معنوي، الهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو المجموعات المحلية** »[3] .

إضافة إلى ذلك فلقد قدم الأستاذ عمار عوابدي تعريفا للمؤسسة العامة على أنها :«**هي منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية والمعنوية العامة و بالاستقلال المالي والإداري، وترتبط بالسلطات الإدارية الوصائية، وهي تدار و تسير بالأسلوب الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني** » [4].

يلاحظ من التعاريف السابقة أن الفقهاء الفرنسيين السالفي الذكر ، قد ربطوا ربطا وثيقا بين المؤسسة و المرفق الذي تتولى تسييره و عليه فإن كل مؤسسة عمومية هي مرفق عمومي

متمتع بالشخصية المعنوية ، و في المقابل فإنه ليس كل مرفق عمومي مؤسسة عمومية بدليل أنه هناك عدد هائل من المرافق العمومية التي لا ينطبق عليها وصف المؤسسة العمومية .

1 - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية،( ترجمة د-محمد عرب صاصيلا )، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية – بن عكنون – الجزائر ، سنة 2006، ص 443 .

2 - رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الإقتصادية الاشتراكية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، د.س.ن ، ص 20 .

3 - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، سنة 2007، ص 213 .

4 - عوابدي عمار، المرجع السابق ، ص 307.

أما بالنسبة للفقه العربي و الجزائري، فيلاحظ أنه قد حذا حذو الفقه الفرنسي في تعريفه للمؤسسة العمومية، باستثناء الأستاذ حماد محمد شطا الذي رفض فكرة المؤسسة العمومية والمرفق العمومي التي تبناها اتجاه الفقه ، مستندا في ذلك إلى أن التلازم بينهما يؤدي إلى دخول المؤسسة العمومية أيضا في الغموض الذي اكتنف فكرة المرفق العمومي، و أن الجمع بينهما يضيق على المشرع في اختيار الشكل الملائم لإدارة المال العام [1].

و يضيف واسعا، أن تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية لا تصلح للتمييز بين الفكرتين، لأنها يمكن أن تمنح لأنشطة متعددة لا حصر لها، فقد تمنح لأشخاص القانون التجاري، فالأستاذ شطا يرى بأن المؤسسة العمومية إحدى الطرق المستعملة لإدارة المال العام، و أن للشخصية المعنوية وظيفة قائمة بذاتها و هي استخدامها كأداة لمحاسبة الإدارة، أما النتائج المترتبة عنها فهي واحدة سواء في القطاع العام أو الخاص، فبالرجوع إلى التعريف الذي قدمه شطا يلاحظ أنه قد ركز على عنصر تخصيص المال العام لتمويل نشاط معين و ذلك في تحديده للمؤسسة العمومية، حيث جعل وجوده سابق على وجود المؤسسة، وهو أمر يرد عليه، كون أن الوجود القانوني سابق على تخصيص المال لها ، بمعنى أنه يتم إنشاء المؤسسة و بعدها يتم تمويلها ماليا و ليس العكس هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه قد جعل التسيير بواسطة المؤسسة تسييرا مباشرا مفوض الاختصاص، وهذا يتنافى مع مقومات المؤسسة العمومية، وهو الاستقلال الذي تتمتع به والناتج أصلا عن التمتع بالشخصية المعنوية كما أن تفويض الاختصاص يكون بمقتضى النص القانوني، والنصوص القانونية المتعلقة بالمؤسسات العمومية لم تتطرق إلى مسألة تفويض الاختصاص للمؤسسة [2].

1 - قدومة وحيدة ، المرجع السابق ، ص19.

2 - حماد محمد شطا ، المرجع السابق ، ص 27 و ما بعدها.

فمن خلال كل ما سبق يتبين أن المؤسسة العمومية تعتبر:

- طريقة لتسيير المرافق العمومية.

- تتمتع بالشخصية المعنوية و ما يترتب عن ذلك من نتائج قانونية .

- المؤسسة العمومية تخضع للرقابة أو الوصاية الإدارية .

- تتولى المؤسسة العمومية ممارسة نشاط محدد [1].

**الفرع الثاني :**

**نشأة المؤسسة العامة للبلدية**

تنشأ المؤسسات العامة إما بقانون أو بناءا على قانون، و لا يشترط في القانون الصورة الفردية في إنشاء المؤسسة العامة بل يجوز أن يكون في صورة عامة الإنشاء من قبل المشرع إما أن يكون إنشاء مباشرا مثل إنشاء القانون لمؤسسة عامة جديدة أو حين يقرر تحويل هيئات عامة إلى مؤسسات عامة [2].

يتخذ إنشاء المؤسسات العامة بإحدى الصورتين:

**-الصورة الأولى**

الاعتراف بالشخصية المعنوية لمرفق عام موجود من قبل أي منح الشخصية المعنوية للمرفق العام الإداري الذي يكون موجودا و قائما فعلا [3]

1 - قدومة وحيدة،المرجع السابق، ص 20.

2 - بوجادي عمر، مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، بن عكنون ، سنة1993، ص 26.

3 - بومسعد الطاهر ، نظرية المؤسسة العامة في الجزائر ، بحث للحصول على دبلوم الدراسات العليا في القانون العام ، جامعة الجزائر، معهد الحقوق و العلوم السياسية و الإدارية ، سنة 1976، ص 16.

و بذلك فالمؤسسة العامة تنشأ من حيث الأصل بذات الأدلة التي تنشأ بها المرافق العامة، فحقيقة الأمر أن إنشاء المرفق العام تكون من أجل إشباع الحاجات العامة وتعود بالمنفعة

للمواطنين عن طريق الإدارة العامة ، فعلى هذه الأخيرة أن ، تطبق بشأن المرفق العامة وسائل القانون العام [1].

**الصورة الثانية :**

منح الشخصية المعنوية للمرفق العام وقت إنشائه سواء عن طريق تحويل نشاط خاص إلى نشاط عام، أو عن طريق إنشائه [2].

يتم إنشاء المؤسسة العامة من قبل المشرع فيجوز أن يكون ضمنيا ينتج من ضمن المرفق العام الذي أقره القانون ، فالمؤسسات العامة تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة فإن استقلال هذه المؤسسات ليس تاما كونها تخضع لرقابة إدارية يعبر عنها بالوصاية الإدارية سواء من الإدارة المركزية أو المجالس المحلية و ذلك لمنع المؤسسات العامة من تجاوز حدود اختصاصها و الاعتداء على المرافق الأخرى خصوصا التي تمارس نشاطا مشابها ، أما طرق

المراقبة فتختلف من جهة تكون بتصديق السلطة المركزية على مقرراتها قبل تنفيذها و أخرى بالإشراف على حساب المؤسسة العامة و مراجعتها [3].

1 - خميس السيد إسماعيل ، الإدارة العامة في الجزائر، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، مصر، سنة 1975 ، ص46.

2 - بومسعد الطاهر، المرجع السابق ، ص 16 .

3 - فريجة حسين ، شرح القانون الإداري –دراسة مقارنة- ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2009، ص 206.

## الفرع الثالث :

## مزايا المؤسسة العامة للبلدية

تعتبر المؤسسة العامة جهاز خاضع القانون الإداري ، تتمتع بالشخصية المعنوية العامة والاستقلال المالي والإداري، والهدف منها هو التسيير المستقل للمرافق العمومية التابعة للبلدية و تتميز المؤسسة العامة بمجموعة من المزايا من بينها:

إن إدارة المرفق العام بواسطة المؤسسة العامة معروفة منذ زمن سواء في المرافق العامة الوطني أو المرافق العامة المحلية، و لا يمكن نكران فائدة هذه الطريقة كونها أعطت نتائج جيدة و ملموسة و ذلك من خلال تمتعها بالشخصية المعنوية [1].

و قد أنشئت المؤسسات العامة رغبة في منح بعض المرافق استقلال ذاتيا في إدارة شؤونها و ذلك بالتعاون و الاشتراك مع الموظفين القائمين بأعمال المرفق العام في إدارته [2].

إضافة إلى عدم وجود نظام قانوني موحد يمكن أن يسري على جميع أنواع المؤسسات إلا أنه يوجد حد أدنى من التنظيم القانوني و ذلك من حيث الإدارة القانونية للإنشاء والشخصية المعنوية العامة ، و الاستقلال المالي و الإداري، و الرقابة الإدارية للسلطة المركزية عليها [3].

وقد انتشر نطاق المؤسسات العامة باتساع المرافق الصناعية و التجارية ، وبعبارة أعم المرافق العامة المالية و الإقتصادية [4].

---

1 - خميس السيد إسماعيل ، المرجع السابق ، ص 46.

2 - فريجة حسين ، المرجع السابق، ص207.

3 - خليل الطاهر خالد، القانون الإداري –دراسة مقارنة- ، الكتاب الثاني المرفق العام –الضبط الإداري- القرار الإداري، العقود الإدارية –الأموال العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، عمان ، سنة 1998، ص 55.

4 - فريجة حسين ، المرجع نفسه ، ص 207.

إضافة إلى ذلك فإن من مزايا هذه المؤسسة في إدارة المرفق العام هي :

* تخفيف خضوعها للوصاية الإدارية عليها .

*أن تضع لها نظاما قانونيا خاصا لموظفيها

* تتحرر من الاقتباس و قيوده و تتبع أسلوب الإدارة التي تتفق مع طبيعة نشاط المرفق وظروفه الإقتصادية [1].

وقد أدى تبرير إنشاء هذه المؤسسات العامة بأن عملها يستوجب نوعا من الاستقلال في الإدارة و المال و تتمتع جميع المؤسسات العامة بالشخصية المعنوية ، ويترتب على تمتع هذه المؤسسات بالشخصية المعنوية ما يلي [2]:

1. يصبح لها ذمة مالية مستقلة قائمة بذاتها .
2. يكون لها أهلية مدنية بحيث تتعاقد مع الغير و تقيم الدعاوى و يقام عليها الدعاوى أمام القضاء أي يكون لها أهلية التقاضي.
3. تتحمل مسؤولية كاملة عن جميع تصرفاتها بحيث تكون مسؤوليتها منفصلة عن مسؤولية البلدية و تقوم بتقديم تعويض لها عن جميع الأعمال الضارة التي تلحقها بالآخرين .

## المطلب الثاني:

## أركان المؤسسة العامة للبلدية.

تعتبر المؤسسات العامة نوع من أنواع التنظيمات والأنماط الإدارية المكونة للنظام الإداري، فقد أنشأت هذه المؤسسات العامة قصد تحقيق المنفعة العامة وإشباع الحاجات العامة للمجتمع، فهي تتمتع بحق ممارسة مظاهر السلطة وذلك من أجل الوصول إلى تحقيق الأغراض

1 - خليل الظاهر خالد، المرجع السابق، ص 54.
2- فريجة حسين ، شرح القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 207.

التي أنشأت من أجلها[1] لذلك فهي تتميز بمجموعة من الأركان التي من خلالها يتضح لنا فيها ماهيتها بصورة واضحة ودقيقة.

وبهذا سنقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع بحيث سنتطرق إلى الشخصية المعنوية العامة وذلك في **(فرع أول)** وإلى المؤسسة العمومية تقوم على مبدأ التخصيص في **(فرع ثاني)** وأخيرا الاستقلال المالية والإداري وذلك في **(فرع ثالث).**

## الفرع الأول:

## الشخصية المعنوية العامة

تعتبر الشخصية المعنوية العامة الركن الأول من أركان المؤسسة العامة فهي تخضع لأحكام القانون العام، وقد منحت لها هذه الشخصية المعنوية بهدف إعطاء قدر من الاستقلالية وذلك من أجل تحقيق أهداف كبيرة[2].

إنّ تمتع المؤسسة العامة بالشخصية المعنوية، فهي الشخص المعنوي الوحيد بجانب الأشخاص المعنوية الإقليمية وهي تخضع لأحكام القانون العام [3].

فالشخصية المعنوية للمؤسسة العامة تعتبر هيئة لا مركزية إدارية مصلحية أو مرفقية تتمتع بالاستقلال المالي فلا يمكن أن تتحقق صفة وطبيعة المؤسسة القانونية المعنوية العامة،

فهناك الكثير من المنظمات والمرافق العام التي لا تعد مؤسسة عامة لأنها ليست مزودة بالشخصية المعنوية العامة [4]، وبذلك يمكن التمييز والتفرقة بين المرافق العامة والمؤسسات

1- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 309.

2- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، سنة 2008، ص 46.

3- على الدبس عصام، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، سنة 2014، ص 430.

4- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 310.

العامة، وذلك لأن المؤسسات العامة تتمتع بالشخصية المعنوية، بينما المرافق لا تتمتع بهذه الصفة، أما في حالة تزويد هذا المرفق بهذه الشخصية المعنوية فإنه يتحول إلى مؤسسة عمومية، إضافة إلى أن العلاقة التي تربط هذه المؤسسة العامة بالمرفق العام هي أن هذه الأخيرة أي المؤسسة، هي مرافق عامة مزودة بالشخصية المعنوية، فهي طريقة من طرق إدارة وتسيير المرافق العامة [1].

إضافة إلى منح الشخصية المعنوية لمرفق عام (مؤسسة عامة) هدفه إعطاء قدر كبير من الاستقلالية التي تجعل له هامشا من الحرية تمكنه من تحقيق أهدافه بفعالية كبيرة [2].

ويترتب عن تمتع المؤسسة العامة بالشخصية المعنوية العديد من النتائج نذكر منها:

- لها أهلية التعاقد مع الغير من الأشخاص القانونية العامة أو الخاصة.
- لها أجهزة إدارية مستقلة ولو أنها تخضع لرقابة السلطة المركزية.
- تتمتع بمواطن وهو المكان الذي تتواجد فيه مركز إدارتها [3].
- لها نائب أو وكيل قانوني يعبر عن إرادتها ويتصرف باسمها [4]
- يعتبر موظفوه موظفين عامين (خاصة المؤسسات العمومية الإدارية، أما التجارية والصناعية)، فيكونون غير خاضعين لقانون الوظيف العمومي.
- لها ذمة مالية مستقلة عن مالية الجماعات المحلية المنشئة لها فهي مستقلة في تحصيل إيراداتها وغي الإنفاق [5].
- تعتبر أموالها أموالا عامة مما يجعلها متمتعة بالحماية القانونية.

---

1- جراد يوسف ، المرجع السابق، ص 76.

2- ضريفي نادية،المرجع السابق، ص 46.

3- زقوان سامية زوجة باش طوبجي، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، سنة 2002، ص 13

4- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 311.

5- ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 46.

- قراراتها تعتبر قرارات إدارية.
- عدم إمكانية استخدام التنفيذ الجبري في مواجهة الغرامات التهديدية [1].
- كما أنّ لها أملاكا خاصة، تتحمل الحقوق والواجبات، إبرام العقود إصدار القرارات الإدارية، لها ميزانية خاصة بها ولها امتيازات السلطة العامة، وبذلك فهي تتمتع بصلاحيات مرتبطة بها وبصفتها شخصا عاما [2]

ويترتب على استقلال المؤسسات العامة لتمتعها بالشخصية المعنوية إلى تمتعها باستقلال وعلى درجات متفاوتة، حيث أن هذا الاستقلال تقررها الإدارة بموجب سلطتها التقديرية بهذا الشأن، ويعمل المؤسسة في هذا المدى المتوفر لها من الاستقلال بحرية لتحقيق الهدف الذي تسعى لتحقيقه، مقابل أن تتحمل نتائج هذا العمل القائم على هذا الاستقلال، وعمومية المؤسسة يضفي عليها مظاهر السلطة العامة حيث تتمتع بامتيازات وتتقيد بقيود وفقا لهذه السلطة [3].

**الفرع الثاني:**

**المؤسسة العمومية تقوم على مبدأ التخصيص.**

تتولى المؤسسة العامة إدارة نشاط معين ومحدد أو عدّة نشاطات متقاربة ومتكاملة، ومما تبرر أهمية التخصص في أنّه ينعكس على أداء الخدمة العامة وذلك من حيث الوصول إلى أقصى الأهداف التي يسعى لتحقيقها[4].

1- زقوان سامية زوجة باش طوبجي، المرجع السابق، ص 13.

2- ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 46.

3- على الدبس عصام، المرجع السابق، ص 430.

4- عصام على الدبس، المرجع نفسه، ص 430.

فالتخصص هو أن المؤسسة العامة متخصصة في إنجاز والقيام بأعمال وتحقيق أهداف محددة على سبيل الحصر في نظامها القانوني الخاص فهي متخصصة لتحقيق أغراضها وأهدافها[1].

فباعتبار المؤسسات العامة تتمتع بمقومات وصفات النظام الإداري اللامركزي، فهي كيان قانوني إداري تنظيمي مستقل ماليا وإداريا، تمارس اختصاصاتها بنوع من الاستقلال وذلك في حدود تقسيم العمل والتخصص، وفي حدود مقتضيات و وحدة النظام الإداري في الدول والمؤسسات العامة، نقوم على تحقيق عرض معين خاص بها[2].

فالسبب الوحيد لوجود المؤسسة العمومية هو البحث عن التخصص الذي يخلق بلا شك الفعالية، فنجاح التخصص في الاقتصاد، جعل منه في وقت ما محور القانون الإداري، وذلك عن طريق مؤسسات متخصصة في عدة مجالات محددة بدقة [3].

فكما يقول الدكتور سليمان الطماوي للمؤسسة العمومية تنشأ لتحقيق أغراض محددة وتقدم منفعة محددة [4].

فالمؤسسة العمومية تنشأ من أجل تغطية نشاط معين، فعليها الاحترام لمجال تدخلها، فلا يمكنها تجاوز مجال نشاطها أو استعمال ذمتها لمهام أخرى، ففي البداية كان ينظر إلى مبدأ الاختصاص بطريقة صارمة ولكن بمرور الوقت أخذ نوعا من المرونة فهي بذلك لا يمكنها أن تقبل الهبات أو الهدايا المخصصة لتحقيق نشاط خارج عن إطار تدخلها، فالمؤسسة العمومية ما

1- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 312.

2-جراد يوسف ، المرجع السابق، ص 76.

3- عبد الكريم عديلة، التوظيف في المؤسسة العامة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الإداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، سنة 2014، ص 54.

4- الطماوي سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، الطبعة العاشرة،د.ب.ن، سنة 1979، ص 65.

هي إلا شخص معنوي عام متخصص مرتبط بشخص معنوي عام فالقانون هو الذي يبين بدقة المجالات التي يتدخل فيها [1].

فعند ما نشأت المؤسسة العامة فإن العمل القانوني المنشئ لها يحدد الأهداف والخدمات العامة الواجبة عليها أدائها وتلتزم إدارة المؤسسة العامة بالحفاظ على تحقيق والوصول إلى هذه الأهداف [2].

وبذلك فإنّ جميع الأعمال والمشروعات والقرارات التي تخالف بها المؤسسة العامة مبدأ التخصيص تكون أعمالا غير مشروعة وغير قانونية [3].

## الفرع الثالث:

## الاستقلال المالي والإداري للمؤسسة العامة

تملك المؤسسات العامة نوعا من الاستقلالية الإدارية والمالية فهي مستقلة إداريا أي عضويا فهي غير تابعة لشخص معنوي آخر[4].

### أ. الاستقلال المالي:

و المقصود به هو استقلال الذمة المالية الخاصة للمؤسسة العامة باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية العامة وتمتعها بحرية التصرف المالي، وحرية تحديد إيراداتها المالية الخاصة بها، تنظيم الميزانية الخاصة بها في حدود ما يسمح به القانون [5].

1- عبد الكريم عديلة، المرجع السابق، ص 52.

2- محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة فرنسا، الإتحاد السوفياتي، يوغسلافيا، الجزائر- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984، ص 35.

3- زقوان سامية زوجة باش طوبجي، المرجع السابق، ص 15.

4- عبد الكريم عديلة، ، المرجع السابق، ص 52.

5- عوابدي عمار ، المرجع السابق، ص 312.

فالمؤسسة العامة تملك ذمة مالية مستقلة عن الإدارة التي أنشأتها، بحيث تكون تلك الذمة مصدرا لحقوقها و التزاماتها الخاصة بها والناتجة عن نشاطها الذي قامت به، فمثلا المؤسسات العامة التي تشنأها البلدية، تنفرد بذمة مالية مستقلة عم ذمة البلدية، وهذا ضمانا لدائنيها ووسيلة لأداء مهامها وتسيير شؤونها [1]

نتيجة لتمتع المؤسسة العامة بالشخصية المعنوية فإنها تملك ذمة مالية مستقلة بإيراداتها التي تتمثل عادة في الهبات التي تتلقاها لتنفيذ أهدافها، كما أنها تستقل بمصروفاتها والتي توضحها ميزانية المؤسسة [2].

**ب. الاستقلال الإداري:**

فهو تمتع المؤسسات العامة باعتبارها مستقلة ونسير وتدار بالأسلوب الإداري اللامركزي بحرية وسلطة اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بعمليات تحقيق أهدافها المحددة، وسلطة وحرية إبرام العقود الإدارية والاقتصادية، إضافة إلى سلطة تعيين العمال وممارسة

مظاهر السلطة الرئاسية على أشخاصهم وعلى أعمالهم دون الوقوف عمد ذلك على الموافقة الأولية أو المسبقة للسلطات الإدارية المركزية [3].

فالاستقلال الإداري للمؤسسة العامة يكمن في استقلاليتها من حيث اتخاذ قراراتها، فهي غير مرتبطة بالوصاية ولا تنتظر أية موافقة أو قبول مسبق لاتخاذ القرارات، ومستقلة من حيث أن لها جهاز تنفيذيا ينفذ المداولات ويسهر على السير الحسن للمرفق العام [4].

فالمؤسسة العامة الحق في حرية إبرام العقود الإدارية والاقتصادية، وسلطة تعيين العمال وممارسة مظاهر السلطة الرئاسية على عمالها دون موافقة السلطة الإدارية الوصية، إلا

1- بعلي محمد الصغير ، المرجع السابق، ص 242.

2- زقوان سامية زوجة باش طوبجي، المرجع السابق، ص 14.

3- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 313.

4- ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 48.

أن هذه الحرية ليست مطلقة ذلك أن جميع أعمال المؤسسة العامة تخضع لرقابة وصاية الجهة الوصية ضمانا لسلامة وشرعية أعمالها وحفاظا على وحدة نظامها الإداري[1].

## المبحث الثاني:

## أنواع المؤسسات العامة للبلدية.

تنقسم المؤسسات العامة وفقا لأسس ومعايير متعددة ومختلفة إلى عدة أنواع، إذا تتنوع بحسب الزاوية التي يتم النظر إليها من حلالها، سواء من حيث طبيعة النشاط الذي يقوم به وتزاوله المؤسسات العامة وذلك رغبة منها في تحقيق أهداف تسعى للوصول إليها وبذلك قيمكن حصر هذه المؤسسات في المؤسسات العامة الإدارية والمؤسسات العامة الصناعية والتجارية وبهذا فقد نصت المادة 154 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي[2]: **" تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أوذات طابع صناعي وتجاري ويجب على المؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيرادتها ونفقاتها.تحد قواعدها كالتنظيم المؤسسات العمومية البلدية وسيرها عن طريق التنظيم".**

وبذلك سنتطرق قي هذا المبحث إلى مطلبين بحيث نتطرق إلى المؤسسات العمومية بحسب طبيعة نشاطها وذلك قي **(مطلب الأول)** وإلى معايير تقسيم المؤسسات العمومية وذلك في **(مطلب ثاني).**

1- جراد يوسف، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية، المرجع السابق، ص 82.

2- المادة 154 من القانون11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

## المطلب الأول:

## المؤسسات العمومية بحسب طبيعة نشاطها.

تنقسم المؤسسات العامة وفقا لطبيعة العمل والنشاط الذي تقوم به وتزاوله، إضافة إلى طبيعة الأهداف التي تسعى لتحقيقها، فإن تنوع نشاط البلدية يفرض وجود أنواع كثيرة من المؤسسات تحدثها البلدية بغرض مساعدتها في القيام بواجب توفير خدمات للمجتمع و تتخذ

المؤسسات العمومية شكلا واحدا بل تختلف أشكالها وبذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، سنتطرق إلى المؤسسات العامة الإدارية في **(فرع أول)** وإلى المؤسسات العامة الصناعية والتجارية في **(فرع ثاني).**

### الفرع الأول:

### المؤسسات العامة الإدارية.

تعتبر المؤسسات العامة الإدارية من أقدم وأول المؤسسات العامة ظهورا ويطلق عليها إسم المؤسسات العامة التقليدية حيث أنّها تتولى إدارة مرافق عامة إدارية [1].

إن المؤسسات العامة الإدارية هي عبارة عن مرافق عام إدارية أو منظمات إدارية ذات النشاط الإداري مزودة بالشخصية المعنوية وتخصص في أهداف إدارية بطبيعتها تتمثل عادة في إدارة وتسيير مرافق عامة وتقديم الخدمات العامة اللازمة إشباع الحاجات العامة [2].

إضافة إلى ذلك تخضع المؤسسات العامة الإدارية من ناحية تكوينها وإدارتها لأحكام القانون العام[1].

1- جراد يوسف، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، سنة 2015، ص 84.

2- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 316.

كما يعتبر أموال المؤسسة العامة الإدارية أموال عامة وموظفوها هم موظفون عموميون، وتخضع في عقودها لقانون الصفقات العمومية[2].

إن اعتبار المؤسسة العامة ذات صفة إدارية لا يمنع من أن تدير مرفقا تجاريا أو صناعيا وبذلك يخضع هذا النشاط للقانون الخاص [3]، فهي مجموعة من المؤسسات يختلف نشاطها عن نشاط الأفراد العاديين وذلك عندما تتصرف هذه المؤسسة كشخص عادي.

ومن أمثلة المؤسسات العامة الإدارية، مؤسسات التعليم المادة 97 من القانون رقم 90-08 " **"....تختص البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس الوطنية والخريطة المدرسية وتقوم علاوة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات، مؤسسات الصحة....." [4].**

**الفرع الثاني:**

**المؤسسات العامة الصناعية والتجارية.**

تعتبر المؤسسات العامة الصناعية والتجارية تلك المؤسسات التي تزاول نشاطا صناعيا أو تجاريا مماثل لنشاط الأفراد.

إذن فالمؤسسة العامة الصناعية والتجارية هي تلك المؤسسات التي تتولى القيام بممارسة نشاطات التجارية والصناعية ، حيث تقوم بتسيير مرافق عمومية صناعية وتجارية للدولة للجماعات المحلية (الولاية والبلدية) [5]

1- بلجبل عتيقة ، النظام القانوني للمرافق العامة، دراسة مقارنة، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، قسم الحقوق، بسكرة، سنة 2009، ص 258.

2- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص 230.

3- عوابدي عمار ، المرجع السابق، ص 317.

4- المادة 97 من القانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 7 أبريل 1990الملغى.

5- قدومة وحيدة، المرجع السابق، ص 29.

إضافة إلى أنّ المؤسسات عامة تقوم على إدارة مرافق عامة ولكنها تدار من حيث نشاطها بالطريقة التي تدار بها المؤسسة الخاصة [1].

هذه المؤسسات تعتبر كوسيلة لإدارة المرافق العامة التابعة للجماعات المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري، فهي إذن تخضع لأحكام القانون العمومي والقانون الخاص معا كل في نطاق محدد[2].

و حاولت المادة 44 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمقاولات الاقتصادية تعريف المؤسسة العامة كما يلي :" **بأنها المؤسسة التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفة معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وعند الاقتضاء حقوق و واجبات المستعملين**[3]."

وقد نصت المادة 46 من ذات القانون على أن يجدد الطابع الصناعي والتجاري للمؤسسة وقواعد سيرها وتنظيمها بموجب القوانين المنشئة لها

و من أمثلة المؤسسات الصناعية والتجارية تجد المؤسسة العمومية للنقل.

## المطلب الثاني:

## المعايير التي تعتمد في تقسيم المؤسسات العامة للبلدية.

لقد ظهرت عدّة معايير للتمييز بين المؤسسة العامة الإدارية من جهة التي تمارس نشاطات وطبيعة إدارية محضة تتمتع بالشخصية المعنوية، وبين المؤسسة العامة الصناعية والتجارية من جهة أخرى والتي هي تلك المؤسسة التي تزاول نشاطا صناعيا أو تجاريا مماثل

لنشاط الأفراد، وبذلك قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين بحيث سنتطرق إلى المعيار المادي (الموضوعي) في (**فرع أول**) و إلى المعيار الغائي أي الهدف في (**فرع ثاني**).

1- بومسعد الطاهر، نظرية المؤسسة العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 22.

2- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 218.

3- المادة 44 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمقاولات العمومية الإقتصادية.

## الفرع الأول:

## المعيار المادي (الموضوعي)

تتميز المؤسسات العامة عن المؤسسات الأخرى بما يكون موضوعها لما تكون المؤسسات العامة الإدارية موضوع نشاطها يتصل بمجال إداري[1]، وتخضع هذه المؤسسات لأحكام القانون العام، وتتمتع بامتيازات السلطة العامة [2].

ومن أمثلة ذلك ( مؤسسات التعليم العام، مؤسسات الصحة العامة، مؤسسات النشاط ثقافي، مؤسسات النشاط رياضي).

أما المؤسسة العامة الصناعية والتجارية فهي التي تقوم بممارسة نشاط ذات طابع تجاري وموضوعها يكون نشاطا صناعيا وتجاريا مشابه لنشاط الأشخاص الخاصة [3]، مثل مؤسسة النقل، مؤسسة توزيع المياه....، فبالنظر إلى طبيعة هذا المعيار الموضوعي فإنّ كلا من هذين النوعين من المؤسسات تقوم بإدارة مرفق عام وتتمتع بالشخصية المعنوية ، وأن المؤسسة العامة الصناعية والتجارية تخضع لمزيج من القانون العام والقانون الخاص [4].

## الفرع الثاني:

## المعيار الغائي (الهدف)

لكل من المؤسسة العامة الإدارية والمؤسسة العامة الصناعية والتجارية أهداف تسعى كل واحدة منهما إلى تحقيقها في أقرب وقت .

---

1- بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، جامعة عنابة، سنة 2002، ص 245.

2- بومسعد الطاهر، ، المرجع السابق، ص 21.

3- عبد الكريم عديلة، المرجع السابق، ص 54.

4- ا بومسعد الطاهر، المرجع السابق، ص 21.

فالمؤسسة العامة الإدارية لا تسعى إلى تحقيق الربح المالي، إذ يقتصر نشاطها في سد حاجيات ورغبات الجمهور مثل مؤسسات النظافة، التعليم، الصحة....[1]، أما المؤسسات العامة الصناعية

والتجارية تستهدف إلى تحقيق الربح المالي والقيام بمنفعة اقتصادية تقتضي مراعاة الجانب المالي، حيث يجب على الأقل الحفاظ على توازنها المالي[2]، إذ تنص المادة 2/137 من القانون البلدي لسنة 1990، أي المادة 154 من القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية على ما يلي: **"(...) ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بيم إرادتها ونفقاتها"[3]**، بالإضافة إلى ذلك فإنّ المؤسسات العامة الصناعية والتجارية تبقى من أشخاص القانون الخاص[4].

1- عبد الكريم عديلة، المرجع السابق، ص 55.

2- بعلي محمد الصغير ،المرجع السابق، ص 246.

3- المادة 154 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن القانون البلدي السالف الذكر.

4- عبد الكريم عديلة، المرجع نفسه، ص 55.

## الفصل الثاني:

## دور المؤسسات العامة في تسيير مصالح البلدية

تختلف طرق إدارة و تسيير مصالح البلدية و ذلك وفقا لأهداف وطبيعة النشاط الذي تقوم به و هذا نظرا لاتساع مجال الخدمات العامة التي تقدمها البلدية وهذا الاتساع تعالجه البلدية بتوزيع بعض الصلاحيات إلى المؤسسات العامة لتقوم بهذا النشاط الذي تستعين بها،وباستخدام المؤسسات لمختلف الوسائل و الأساليب التي لا تتوفر عليها البلدية تلبية لحاجات الأفراد ،بالإضافة إلى الدور الهام الذي تلعبها المؤسسات في حسن إدارة و تسيير مصالح البلدية من أجل توفير الراحة و الطمأنينة للمجتمع باستخدامها لمختلف الوسائل و الأساليب المتنوعة تلبية لحاجات الأفراد، فيمكن للمؤسسات العامة للبلدية أن تدير مصالحها بطريقتين إحداهما مباشرة و الأخرى غير مباشرة .

فمن خلال هذا الدور الذي تؤديه المؤسسات العامة في تسيير مصالح البلدية ، نقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ، بحيث سنتطرق إلى التسيير المباشر عن طريق المؤسسة العامة و ذلك في (**مبحث أول** ) ، و سنتطرق إلى التسيير الغير المباشر عن طريق المؤسسة العامة و ذلك في **(مبحث ثاني)** .

# المبحث الأوّل

## التسيير المباشر (الاستغلال المباشر)

يقوم النظام الربحي في تنفيذ الإدارة لأشغالها العامة بنفسها عن طريق عمالها الدائمين أو المؤقتين لتنفيذ الأشغال تحت مسؤولية مختصيها، و تقوم أيضا باقتناء لوازمها و شراء المواد اللازمة مباشرة من الموردين[1].

يتخذ نظام الاستغلال المباشر Régie عدة أشكال في تسيير مصالح البلدية، ألاّ وهي الأسلوب الربحي البسيط الأكثر شيوعا و الأسلوب الربحي الكامل Régie Totale، الربحي الجزئي Régie Partielle، الأوّل يشمل كل الأشغال العامة أما الأسلوب الثاني يأخذ جزء من هذه الأشغال فقط، بينما ينفذ الجزء الباقي عن طريق عقد الأشغال العامة، وهنالك أسلوب ثالث وأخير نظام الربحي، أين يتقاضى فيه الشخص الذي يقوم بإدارة الأشغال راتبا محددا، وهذا الراتب يتناسب مع أهمية الأشغال[2].

و في الأخير الوسائل القانونية المستعملة من قبل الإدارة العمومية أو ما يعرف بأعمال الإدارة، فمنها ما يصدر من الإدارة بإرادتها المنفردة و هي تتمثل في القرارات الإدارية، و منها ما تتشارك فيه مع شخص أخر من أشخاص القانون بغرض إشباع الحاجيات العامة و إدارة مرافقها و هي العقود الإدارية[3].

1-المعداوي محمد يوسف ، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة، الجزء الثاني الأشغال العامة، الجزائر، د.س. ن ، ص09.

2- المعداوي محمد يوسف ، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة، المرجع نفسه ،ص 09.

3- عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، رسائل الإدارة، أعمال الإدارة، عين الميليلة د.ط ، الجزائر، د.س. ن، ص03.

و من خلال ذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين ، بحيث سنتطرق إلى مفهوم التسيير المباشر(الاستغلال المباشر ) من خلال **(المطلب الأول)** و إلى النتائج القانونية للتسيير المباشر في **(المطلب الثاني).**

## المطلب الأوّل

## مفهوم التسيير المباشر (الاستغلال المباشر للمؤسسات العمومية)

تتسم المرافق العمومية بعدة أنواع متعددة ،و لهذا فإنّه من الطبيعي أن تختلف طرق تسيرها فكل نوع من المرافق العمومية تناسبه طريقة تسييره لا تناسب الأنواع الأخرى، هنالك مرافق ذات طبيعة صناعية أو تجارية تحتاج إلى طرق معينة في تسيرها كما أن المرافق المتخصصة في تزويد المكان بالمياه أو الكهرباء، لها أيضا طرق خاصة في تسيرها، في الجزائر و هو ما يلاحظ حول طرق تسيير المقاولات العمومية وهي طريقة الاستغلال المباشر[1]. فمن خلال هذا قسمنا هذا المطلب إلى فرعين بحيث سنتطرق إلى تعريف التسيير المباشر في **(الفرع الأول )** و نتعرض إلى حدود و مبادئ التسيير المباشر في **(الفرع الثاني).**

### الفرع الأوّل

### تعريف التسيير المباشر (الاستغلال المباشر)

يقوم التسيير المباشر لمصالح البلدية باعتماد هذه الأخيرة عن نفسها في القيام بمهامها في تلبية رغباتها و رغبات الجمهور وتعتبر هذه الطريقة من طرق إدارة المرافق العمومية على الإطلاق والتي لازمت الدولة منذ ظهورها إلى حد اليوم[2].

1- طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري – النشاط الإداري )، دراسة مقارنة ، د ط ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر، سنة 2012 ، ص ص83-84.

2- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص226.

## أولا :تعريف التسيير المباشر

يعرف أسلوب التسيير المباشر أن تقوم الإدارة مباشرة بإدارة المرافق العامة عن طريق مؤسساتها سواء كانت سلطة مركزية أو محلية مستخدمة في ذلك أموالها و موظفيها و وسائل

القانون العام، ولا يتمتع المرفق الذي يسبب لهذه الطريقة بشخصية اعتبارية مستقلة، وهي من أقدم الطرق في إدارة المرافق العمومية لارتباطها أساسا بالمهام التقليدية للدولة[1].

كما يعتبر التسيير المباشر هو لأقدم طريقة لتسيير المرافق العامة ، و تعني تقديم خدمات و مساعدات مباشرة للمجتمع، و يعني أن تتولى إدارة البلدية القيام بالنشاط (المرفق العام ) بنفسها و لحسابها ، فتتولى تنظيمه و تشغيله و تعيين موظفيه و تمويله و تتحمل مخاطر التشغيل و المسؤولية عن جميع الأضرار التي يسببها المرفق للغير و تدخل في علاقة مباشرة بالمنتفعين بخدمات المرفق [2].

إضافة إلى أن التسيير المباشر أو الاستغلال المباشر يعتبر الشكل العادي لتسيير المرفق العام ، فالإدارة نفسها هي التي تقوم بتشغيله من خلال أعوانها و أموالها .و تخضع في ذلك للقواعد المقررة في الميزانية العمومية و هذا باستخدامها لأساليب القانون العمومي (لا سيما امتيازات السلطة العامة [3].

كما عرفنا أن الاستغلال المباشر في تسير المرفق العام يدخل في تنظيم الإدارة المركزية للإدارات البلدية،فعلى مستوى البلدية مثلا مصلحة الحماية المدنية التي تكتسي طابع المصلحة العامة لإدارة شؤون البلدية من تقديم الإسعافات الأولية أوفي حالة نشوب حرائق أو حدوث كوارث.و هذا ما أشارت إليه **المادة 126 الفقرة الثانية من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية عل ما يلي :يتحدد تنظيم إدارة البلدية طبقا لهذا القانون و حسب أهمية الجماعات و حجم**

1- عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص30.

2 - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، المرجع السابق ،ص 9.

3 - لباد ناصر ، القانون الإداري ، الجزء الثاني النشاط الإداري ، المرجع السابق ، ص 179.

**المهام المسندة إليها و لاسيما منها المتعلقة بما يأتي: تنظيم مصلحة الحالة المدنية و سيرها ، و حماية كل العقود و السجلات الخاصة بها و الحفاظ عليها ".**[1]

كما تنص المادة 132 من نفس القانون أنه:« **تحدث البلدية مصالح عمومية بلدية لتوفير الاحتياجات الجماعية لمواطنيها، لاسيما في مجال ما يأتي:**

- **المياه الصالحة للشرب و التنظيف و المياه القذرة .**
- **القمامات المنزلية و غيرها من الفضلات .**
- **الأسواق المغطاة و الأسواق و الأوزان و المكاييل العمومية .**
- **التوقف مقابل دفع الرسوم.**
- **النقل العمومي .**
- **المقابر و المرفق الجنائزية »**[2].

إضافة إلى ذلك فقد كرست البلدية التسيير المباشر من خلال التعرض لتمويله الذي يكون من ميزانية البلدية و تؤكد أنه جزء لا يتجزأ من التسيير العام للبلدية و خضوعه لقواعد المحاسبة العمومية ، و هذا ما أكدته المادة 151من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية حيث نصت على أنه:"**يمكن البلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الإستغلال المباشر . تقيد إيرادات و نفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية .و يتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية "**[3] .

1 - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب 1432ه، الموافق ل 22 يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية ، ج.ر.ع37، سنة 2011.
2 - قانون 90-08 مؤرخ في 12 رمضان 1410 ه ، الموافق ل 07 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية ، سنة 1990.ج.ر.ع15 الملغى
3 - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب 1432ه ، الموافق ل 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية ، ج.ر.ع37، سنة 2011.

### ثانيا : تقييم التسيير المباشر

ولكن هذا الأسلوب المباشر الذي تعتمده الإدارة في تسيير شؤونها للمرفق العام بحيث أن الإدارة عندما تقوم بالتسيير والاستغلال المباشر للمرافق العامة، تستفيد بالنظم واللوائح و الإجراءات الحكومية تعطل المرفق العام عن تحقيق أهدافه في تقديم الخدمات و الجمهور و إشباع حاجاتهم[1] لأن مرفق البلدية يحتاج إلى السرعة بالتالي إلى نوع من الاستقلالية و هذا بالاعتماد على المؤسسات العامة في إدارة شؤونها و التخلي عن التسيير المباشر و الالتجاء إلى التسيير الغير المباشر .

و من الأمثلة المجسدة للتسيير المباشر على مستوى البلدية نذكر مصلحة الحالة المدنية خاصة بالإدارة الداخلية للبلدية.

فالبلدية لا يمكن أن تستغني عن هذه المصلحة في التسيير المباشر و بالتالي لا تستغني عنها للأفراد، و يستحسن أن تمنع البلدية في تسييرها المرافق الصناعية و التجارية التسيير المباشر.

## الفرع الثاني

## حدود و مبادئ أسلوب الاستغلال المباشر

تقوم حدود أسلوب الاستغلال المباشر من أجل تحقيق أهداف و تلبية حاجات الجمهور و رغباتهم و هذا بإنجاز مختلف المشاريع دون اللجوء إلى أي طرف آخر،إضافة إلى أن لأسلوب الاستغلال المباشر مجموعة من المبادئ العامة التي تنظمها و تحدد علاقتها مع البلدية .

### أوّلاً: حدود نظام الاستغلال المباشر (Les Limites)

إن الاستغلال المباشر في تسيير المرفق العام، أصبح هدفًا و غاية أساسية وراثية للإدارة (البلدية) على حساب مهامها الأصلية فعوض، اعتبار هذا النوع طريقة للانجاز و الاستغلال

1- Jean Rivero, Droit administrative, Dalloz, 1977, p443.

ومساعدة للبلدية في تحقيق بعض مهامها، أصبح هذا الأسلوب هو الأساس لوجودها (البلدية) وغايتها في إتمام أعمالها و إنجازها . هذا النوع أو النشاط حوّل أنظار مسؤولي البلدية في خدمة المواطنين، و ممارسة مهام السلطة العمومية، و ضمان السير الحسن للمرافق العامة و القيام بمسايرة الحركة التنموية و تنشيط البعد الإجتماعي ،إلى مؤسسة تجارية و مؤسسة إنجاز مكلفة بتموين الورشات بالمواد الأولية للبناء و متابعة الورشات و القيام بمراقبة الحضور اليومي للعمال ، و التكفل بجميع المشاكل المهنية و الإضرابات التي يقوم بها العمال [1].

**ثانيًا: المبادئ العامة لنظام الاستغلال المباشر**

يقوم نظام الاستغلال المباشر La Regile cimnale على مجموعة من المبادئ العامة تقوم على أساسها تنظيم و سير المرافق العامة و تحديد علاقته الإدارية و المالية و الاجتماعية مع محيطه و الذي هو البلدية .

و يتم إنشاء هذا النوع أو هذا النشاط بواسطة مداولة من المجلس الشعبي البلدي بعد مصادقة السلطة الوصية عليه أي بعد أن يقوم الوالي بالتصديق عليه، و بذلك يتم توظيف عمال بطريقة تعاقدية بين البلدية و جميع موظفيها مقابل أن يقوم بضمان أجورهم من المشروع ، بحيث تقوم مصالح البلدية بتوزيع الغلاف المالي للمشروع إل قسمين : نسبة منه تتخصص في لشراء المواد الضرورية ، و نسبة أخرى تخصص في أجور العمال ، كما ان هذا النوع لا يمكنه أن يحققه أرباحا ، طالما أن علافه المالي مقسم بطريقة لا تسمح بتحقيق الأرباح بالرغم من وجودها فعلى البلدية أن تخصصها إما لشراء مواد البناء أو ضمان حقوق العمال كمنحهم عطل سنوية [2].

1العمري بوحيط ، البلدية إصلاحات مهام و أساليب ، د.ط، د.س.ن، ص 42.
2 - العمري بوحيط ، البلدية إصلاحات مهام و أساليب ، المرجع نفسه، ص 41.

## المطلب الثاني :

## النتائج القانونية للتسيير المباشر

يخضع التسيير المباشر إلى القانون العام فيما يتعلق بإدارته و تعيين موظفيه وتحديد مرتباتهم وترقياتهم والاختصاصات التي يقوم بها كل واحد منهم، فالتسيير المباشر يقوم على تقديم خدمات مباشرة للجمهور، أي تتولى الإدارة القيام بتسيير مرفق عام بنفسها ولحسابها وذلك باستخدامها لأموالها وموظفيها[1].

بحيث نقسم هذا المطلب إلى فرعين ، حيث نتعرض إلى نتائج التسيير المباشر من حيث الموظفين و الأموال في **(فرع أول )**، و إلى نتائج التسيير المباشر من حيث الأعمال و المنازعات في **(فرع ثاني)**

### الفرع الأول:

### نتائج التسيير المباشر من حيث الموظفين و الأموال

يترتب على أسلوب التسيير المباشر اكتساب موظفو هذه المرافق العامة صفة الموظفين العموميين بالإضافة إلى الصفة التي تلحق بأمواله فهي تعتبر أموال عامة [2]. فيكون موظفو المرافق العامة هم موظفون عموميون يخضعون لقانون الوظيفة العمومية بكل ما يحمله من حقوق والتزامات[3]. فعلاقة العمل تكون قائمة أصلا بين جهة الإدارة المنشئة للمرفق (مثلا البلدية) و بين الموظف العامل ، فالموظفون يخضعون للنظام الإداري للمرفق و ذلك في كل ما

1 - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، المرجع نفسه، ص 10 .

2 - بلجبل عتيقة ، النظام القانوني للمرافق العامة –دراسة مقارنة-مجلة المنتدى القانوني، المرجع السابق ، ص 255 .

3 - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 11 .

يتعلق بترقياتهم و أجورهم ، إضافة إلى منحهم إجازات و عطل و ذلك من أجل توفير الراحة لهم[1].

أما من حيث الأموال ، فالقاعدة العامة أن الأموال المخصصة لتسيير وإدارة هذا المرفق العام المسير في شكل استغلال مباشر هي من حق الإدارة التي أنشأت المرفق، إذ أنه لا يتمتع بذمة مالية مستقلة [2] .

كما أشارت المادة 134 من القانون 90-08 [3] .المتضمن قانون البلدية على ما يلي: «**يمكن للبلدية أن تستغل مباشرة مصالح عمومية في شكل استغلال مباشر .تقيد الإيرادات والنفقات الخاصة بالاستغلال المباشر في الميزانية البلدية. و يتولى إنجازه قابض البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية ».**

ومع ذلك فإن مقتضيات التسيير و فعاليته قد تقتضي منح المؤسسة العامة أو المرفق العام ميزانية مستقلة [4]. إذ تنص المادة 152 من القانون 11-10 [5].المتعلق بالبلدية على ما يلي: « **يمكن للبلدية أن تقرر منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية المستغلة مباشرة ».**

**الفرع الثاني :**

1 -بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، د.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع ، كلية الحقوق ، جامعة عنابة ، سنة 2004 ، ص 240 .

2 - بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، المرجع نفسه ، ص 240 .

3 - المادة 134 من القانون 90-08 ، مؤرخ في 07 أبريل 1990 ، المتعلق بالبلدية ، ج.ر.ع 15، سنة 1990، الملغى.

4 - بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 240

5 - المادة 152 من القانون 11-10 مؤرخ في 20رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 37، سنة 2011.

**نتائج التسيير المباشر من حيث الأعمال و المنازعات**

تعتبر جميع التصرفات التي تقوم بها المؤسسة العامة أو التي تتعلق بها أنها تصدر من طرف السلطة المختصة بالجهة الإدارية و هذا من الناحية القانونية أي من طرف إدارة البلدية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، فالقرارات التي تصدرها إدارة البلدية تعتبر قرارات إدارية تنظيمية أو فردية، إضافة أن عقودها عقود إدارية وأن أعمالها وتصرفاتها تسري عليها المسؤولية الإدارية[1].

أما من حيث المنازعات فإنه نظرا لعدم تمتع المرفق العام المسير بأسلوب الإستغلال المباشر للشخصية المعنوية وعدم إكتسابه لها ، فإنه لا يتمتع بأهلية التقاضي ، حيث يمثل أمام القضاء حين يطعن في أعماله وتصرفاته أمام الجهة القضائية المختصة و ذلك بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشئة[2].

## المبحث الثاني :

## التسيير الغير المباشر و التسيير المختلط

يتميز أسلوب التسيير الغير المباشر بأنه نظام تلجأ إليه الإدارة بتقديمها للفرد أو شركة بالقيام باستغلال مرفق عام ، و ذلك في مقابل مبلغ يتقاضاه صاحب الشأن من الإدارة المختصة، وتعتبر هذه الطريقة أو الأسلوب وسطا بين طريقة أو أسلوب الإستغلال المباشر وأسلوب الامتياز [3].

ومن خلال ذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين ، بحيث نتطرق إلى مفهوم التسيير الغير المباشر و ذلك في **(مطلب أول)** و نتطرق إلى الاستغلال المختلط في **(مطلب ثاني)**.

### المطلب الأول:

1 - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 11 .

2 - بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع نفسه ، ص 241 .

3 - عصام علي الدبس ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، ماهية القانون الإداري- النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 435.

## مفهوم التسيير الغير المباشر

يعتبر التسيير الغير المباشر أسلوب تقدم فيه الأشخاص العامة لأحد الأشخاص الخاصة الإمكانيات المادية لإدارة أحد المرافق العامة على أن يقوم هو بإدارة وتشغيل هذه الأموال لتحقيق الأهداف التي تسعى إليها الإدارة[1].و لذلك قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتطرق إلى تعريف التسيير الغير المباشر في **(فرع أول)**، و إلى أسلوب امتياز المرفق العام في **(فرع ثاني)**، و أخيرا الطبيعة القانونية للامتياز و ذلك في **(فرع ثالث)**.

### الفرع الأول :

### تعريف الإستغلال الغير المباشر

يقوم أسلوب الاستغلال الغير المباشر على إدارة المرافق العامة وتسييرها وهذا بالاتفاق مع الفرد أو الشركة على ذلك .

الإستغلال الغير المباشر هو أسلوب تقوم فيه الإدارة بتسيير المرفق العمومي بصفة غير مباشرة ، بحيث يكلف شخص طبيعي أو معنوي، و ذلك لحساب الشخص العمومي بالسهر على هذا التسيير ، و ذلك مقابل كسب أرباح يتقضاها من طرف الإدارة[2].

ولا تشارك الشركة الموكلة لها تسيير المرفق في الخسارة والتي يتحملها الشخص العام وحده، وبذلك يعطي هذا النوع من الإدارة للفرد أو الشركة التي قامت بالتسيير نوعا من الاستقلال الإداري[3].

ويعتبر أسلوب الاستغلال الغير المباشر في مركز وسط بين أسلوب الاستغلال المباشر و أسلوب الامتياز[1]. فهذا الأسلوب يختلف عن أسلوب الاستغلال المباشر في أن الإدارة لا تتولى بنفسها تسيير المرفق، و إنما تمنحه لشخص خاص، وهذا الأخير يتفق مع الإدارة على أنها هي

1 - محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة، «فرنسا، الاتحاد السوفياتي، يوغسلافيا ، الجزائر »، المرجع السابق، ص48

2 - لباد ناصر ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، النشاط الإداري ، المرجع السابق ، ص 181

3 - بلجبل عتيقة ، النظام القانوني للمرافق العامة- دراسة مقارنة، مجلة المنتدى القانوني، المرجع السابق، ص 256.

من تتحمل مسؤولية جميع المخاطر التي يمكن أن تواجه المشروع و لا يتحملها هو أي الشخص الخاص[2].

إضافة إلى أن أسلوب التسيير الغير المباشر يختلف عن أسلوب الامتياز في أن الفرد أو الشركة هو الذي يقوم بإدارة المرفق وتسييره واستغلاله، و أن العمال اللازمين لإدارة المشروع ليسوا موظفين عموميين ، إضافة إلى أن الفرد أو الشركة الذي يقوم بتسيير المرفق و إدارته يواصل عمله ويزاوله مقابل أجر تضمنه له الإدارة[3]، ويتكون هذا المقابل من عنصرين، عنصر ثابت و يتمثل في نسبة معينة من رأس المال الذي قدمته الإدارة للشركة يتقاضاه الفرد نظير قيامه بعمليات الإدارة سواء كانت نتائجها الربح أو الخسارة، و عنصر متغير و يتكون من نسبة معينة مما تحققه الشركة أو الفرد من أرباح وهي وسيلة لتشجيع الفرد المسير والمدير للمشروع على بذل مزيد من الجهد من أجل تحقيق أهدافه[4] .

بالرغم من أن الإدارة في أسلوب الاستغلال الغير المباشر هي التي تتحمل في الأخير جميع مخاطر المشروع ، فإنها تسلط رقابة قوية على الفرد أو الشركة المديرة للمرفق بصورة كبيرة [5] .

## الفرع الثاني :أسلوب امتياز المرفق العام

1 - سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري –التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة –الضبط الإداري، دون طبعة، دار الكتاب الحديث، دراية، سنة 2009 ، ص 256.

2 - محمد فاروق عبد الحميد ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة «فرنسا –الإتحاد السوفياتي – يوغسلافيا – الجزائر، المرجع السابق، ص 48 .

3 - سعيد السيد علي، أسس و قواعد القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري –التنظيم الإداري و تطبيقه، المرافق العامة – الضبط الإداري، المرجع نفسه، ص 256 .

4 - محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي و الإشتراكي المرجع نفسه، ص 49.

5 - سعيد السيد علي، أسس و قواعد القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري-التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة-الضبط الإداري، المرجع السابق، ص 257 .

يعتبر الامتياز أسلوب تتعاقد به الإدارة مع فرد أو شركة لإدارة واستغلال مرفق من المرافق العامة الاقتصادية لمدة محددة بأمواله و أعماله و على مسؤوليته مقابل التصريح له بالحصول على رسوم من المتعاقدين بخدمات المرفق العام [1] .

و بهذا الصدد سنتطرق إلى تعريف الامتياز **(أولا)** و إلى عناصر الامتياز **(ثانيا)**.

## أولا : تعريف الامتياز

يعد الامتياز عقد أو اتفاق تكلف الإداري بموجبه شخصا طبيعيا أو معنويا، وذلك من أجل تسيير مرفق عمومي مقابل تقديم مبلغ مالي له يحدد أثناء إبرام العقد[2]. ومن خلال ذلك سنتعرض إلى التعريف التشريعي للامتياز**(أ)** ، و التعريف الفقهي **(ب)**.

### (أ)- التعريف التشريعي (القانوني) للامتياز

رغم أن قانون البلدية قد نص صراحة على أن أسلوب الامتياز هو طريقة استثنائية للتسيير، إلا أنها أغفلت على تقديم تعريفا له [3] . و لكن بالرغم من ذلك فقد حاول المشرع أو لكن

بالرغم من ذلك فقد حاول المشرع الجزائري تقديم تعريف قانوني للامتياز و ذلك من خلال بعض النصوص القانونية.

***القانون رقم 17/83 المتعلق بالمياه،** فقد عرف الامتياز في هذا القانون في المادة 21 منه والتي تنص على أن **"يقصد بالامتياز في مفهوم هذا القانون عقد من عقود القانون العام**

1 - زعيم إيمان ، الطرق المستحدثة لإدارة و تسيير المرافق العامة – عقد البوت نموذجا – مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق: تخصص قانوني إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2014 ، ص 25 .

2 - لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، المرجع السابق ، ص 197

3 - أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع : قانون العقود، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسة، سنة 2013، ص 15 .

**تكلف بموجبه الإدارة شخصا اعتباريا قصد ضمان أداء الخدمات للصالح العام، والذي لا يتم منحه إلا لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية والمجموعات المحلية "[1].**

من خلال هذه المادة نلاحظ أن الامتياز في مفهوم هذا القانون هو عقد من عقود القانون العام، و الذي لا يتم منحه إلا لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية والمجموعات المحلية.

* **الأمر رقم 93-13 يتعلق بالمياه المعدل للقانون رقم 17/83** السالف الذكر، حيث تناولت المادة 4 من هذا الأمر المعدلة للمادة 21 من القانون 17/83 بأن عقد امتياز المرفق العام هو **"عقد من عقود القانون العام تكلف الإدارة بموجبه شخصا عاما أو خاصا قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية، وفي هذا الصدد يمكن أن تمنح لصالح الهيئات العمومية والمؤسسات العمومية، والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص اللذين تتوفر فيهم المؤهلات الضرورية و يكون الامتياز في جميع الحالات مرفقا بدفتر الشروط "[2] .**

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع قد قام بإدخال و إشراك الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص بعدما كان قد منحه لصالح القانون العام .

***القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18نوفمبر 1998**

فلقد عرف هذا القرار في المادة الثانية منه كمايلي" **طبقا للقوانين التنظيمات المعمول بها، يقصد بالامتياز العقد الذي من خلاله تكلف الدولة أو البلدية المسماة في صلب النص**

**صاحبة الامتياز بتسيير خدمة عمومية لتوفير ونقل وتوزيع ماء الشرب واستغلاله، والمحافظة عليه تحت مسؤوليتها لمدة محددة مقابل أجر يدفعه المستعملون"[3].**

---

1 - قانون رقم 17/83 المؤرخ في 16 يونيو سنة 1983 المتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية، العدد 30 سنة 1983 .سنة1983.

2 - أمر رقم 93-13 ، المؤرخ في 15 جوان 1996 ، يتضمن المياه ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، سنة 1996.

3 - القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 18 نوفمبر1998 ، يحدد دفتر الشروط النموذجي لمنح امتياز استغلال الخدمات العمومية للتزويد بماء الشرب ، الجريدة الرسمية العدد 86 ، الصادر بتاريخ 18 نوفمبر 1998.

نلاحظ من هذا التعريف أن الامتياز هو العقد الذي يبرمه صاحب الامتياز، من أجل تسيير مرفق عام والمحافظة عليه، و ذلك لمدة محددة من أجل القيام بإجراء اتفاق مع الأشخاص الاعتباريين سواء من القانون العام أو الخاص، مقابل أجر يدفعه صاحب الامتياز إضافة إلى أنه يتحمل مسؤولية جميع المخاطر التي يمكن أن تواجههم .

*** التعليمة رقم 94. 842/3 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية و تأجيرها**

لقد تناولت هذه التعليمة موضوع الامتياز بالتفصيل:**"وهو عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة معينة من الزمن بواسطة عمال وأموال يقدمها صاحب حق الامتياز، علة مسؤوليته مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدماته، و ذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق . فبموجب هذا العقد، يتعهد أحد الأفراد أو الشركات الخاصة على نفقاته و تحت مسؤولياته المالية بالتكليف من الإدارة ، طبقا للشروط التي توضع له لأداء خدمة عامة للجمهور مقابل السماح له باستغلال المشروع و حصوله على الأرباح التي يديرها لمدة من الزمن تحدد في العقد بحيث يعود المشروع في نهاية المدة إلى الإدارة[1] ."**

من خلال نص هذه التعليمة نلاحظ أن الإدارة تتخلى عن إدارة المرفق العام لصالح المتعاملين الخواص من أفراد و مؤسسات الخاصة ، و هذا باستبعاد الأشخاص العامة بأن تكون طرفا في عقد الامتياز الإداري، كما أن مبلغ انجاز المشروع يتحملها صاحب الامتياز، ومقابل

ذلك تقدم الإدارة عوضا لصاحب الامتياز عن جميع النفقات المخصصة لإدارة المرفق و تسييره مثلا كراء أسواق البلدية و كراء حقوق الوقوف.

**(ب)- التعريف الفقهي للامتياز**

1 - التعليمة 94 .3 /842 ، الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري ، متعلقة بامتياز المرافق العمومية و المحلية و تأجيرها ، المؤرخة في 1994/12/07 .

لقد اهتم الفقه في تحديد مفهوم و تعريف عقد الامتياز نظرا للدور الذي يتميز به، وهذا من خلال توفير الخدمات للجمهور[1] .

* فيعرفه **الدكتور "ناصر لباد"** أنه "عقد أو إتفاق تكلف الإدارة المانحة سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا (فرد) أو شخصا معنويا من القانون العمومي (بلدية) أو من القانون الخاص يسمى صاحب الامتياز بتسيير و استغلال مرفق عمومي لمدة محددة ، و يقوم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله و أمواله ، و متحملا المسؤولية الناجمة عن ذلك ، و في مقابل القيام بهذه الخدمة أي تسيير المرفق العمومي يتقاضى صاحب الامتياز مبلغ مالي يحدد في العقد ، يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق"[2] .

* كما عرفه **الدكتور "علي خطار شنطاوي "** عقد الامتياز على أنه :هو عبارة عن طريقة من طرق إدارة المرافق العامة تتمثل في عقد إداري ذي طبيعة مختلطة يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى شخص من القانون الخاص (فرد طبيعي أو شركة )، بمهمة إشباع حاجة

جماعية عن طريق إنشاء و تسيير مرفق عام على نفقته الخاصة و على مسؤوليته لقاء تقاضي مبالغ نقدية من المنتفعين و لكن تحت إشراف و رقابة الإدارة المتعاقدة (مانحة الامتياز )[3] .

* إضافة إلى **"الأستاذ ألان سيرج مشرياكوف"** امتياز المرافق العامة طريقة من طرق التسيير التي من خلالها يتعهد الشخص المعنوي عن طريق عقد تسيير المرفق العام لشخص آخر ، و الذي يتحمل مخاطره و فوائده مقابل استثماره للمرفق العام **[4].**

1 - أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 13 .

2 - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، سطيف، 2007، ص ص 220-221 .

3 - الشنطاوي علي خطار ، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، سنة 2003 ، ص 271 .

4-MESCHERIAKOFF-Alain-Serge ,Droit des services publics, 1er édition PUF ,Paris, 1991, p 343.

*إضافة إلى **الأستاذ "أحمد محيو"** فقد عرف الامتياز على أنه :"الامتياز هو إتفاق تكلف الإدارة بمقتضاه شخصا طبيعيا أو اعتباريا بتأمين تشغيل المرفق العام ، و رغم أنه عبارة عن صك تعاقدي فإن دراسته تدخل إذن ضمن نطاق العقود و دراسة المرافق العامة ، وباعتباره أسلوبا للتسيير يكمن الامتياز بتولي شخص يسمى صاحب الامتياز أعباء المرفق خلال فترة من الزمن فيتحمل النفقات و يتسلم الدخل الوارد من المنتفعين بالمرفق [1].

* كما عرفه أيضا **"الأستاذ حسين طاهري"**، " الامتياز هو عقد أو إتفاق تكلف الإدارة المانعة سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا من القانون العام و هو ما يسمى صاحب الامتياز لتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة و يقوم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عمله و أمواله و متحملا المسؤولية الناتجة من ذلك و لقاء ذلك يتقاضى صاحب الامتياز مقابل مالي يحدد في العقد يدفعه المنتفعين بخدمات المرفق [2]."

كما عرفه **الأستاذ محمد الصغير بعلي** أنه :"يعني بعقد الامتياز طريقة من طرق إدارة وتسيير المرافق العامة، ويعتبر بمثابة عقد الامتياز عقد من العقود الإدارية، لأنه يتمثل في اتفاق يحصل بين الإدارة المتعاقدة أو الملتزمة مع شخص خاص عادة يسمى الملتزم بإدارة وتسيير أحد المرافق العامة لمدة معينة مثل مرفق النقل العمومي أو غير ذلك من المرافق القابلة للتسيير

عن طريق عقود الامتياز مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين و المستعملين للمرفق العام مع تحمل مخاطر ذلك ربحا أو خسارة [3]".

نلاحظ من خلال التعريف الفقهي للامتياز أن الفقهاء قد تعرضوا إلى جميع العناصر التي يجب أن تتوفر في عقد الامتياز وذلك من أجل تسيير و إدارة المرفق العام .

**ثانيا :**

2 - محيو أحمد ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة د.محمد عرب صاصيلا المرجع السابق، ص440 .

2 - طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري – النشاط الإداري ) ،ص 86 .

3 - محمد الصغير بعلي ، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، سنة 2005، ص24.

## عناصر عقد الامتياز

من أجل التعاريف المقدمة للامتياز نستنتج العناصر التي يتكون منها و هي :

### 1- أطراف عقد الامتياز

باعتبار أن الامتياز عقد أو إتفاق بين الأشخاص المعنوية الإقليمية و بين أحد أشخاص القانون الخاص من أجل إدارة وتسيير مرفق عام واستغلاله لمدة محددة من الزمن[1]. و لكن حقيقة هو عقد ثنائي أي له علاقة ثنائية تجمع بين طرفين ، الإدارة مانحة الامتياز و صاحب الامتياز[2]

#### أ. الإدارة مانحة الامتياز

تتمثل الإدارة المانحة للامتياز الطرف الأول في عقد الامتياز الإداري وتتمثل في الشخص العام (مثلا البلدية) الذي يمنحه القانون صلاحية إبرام العقد[3]. فالإدارة مانحة الامتياز لديها الحرية والسلطة التقديرية في اختيار صاحب الامتياز على أساس الاعتبار الشخصي نظرا

لأهمية صاحب الامتياز كطرف من أطراف عقد الامتياز ، و تعتمد عليه الإدارة و هذا راجع إلى تقديمه لخدمة و ذلك من خلال المؤهلات التقنية و إمكانياته المالية له فعندما تقوم الإدارة مانحة الامتياز لإبرام العقد مع فرد أو شركة ، يجب أن تقوم بمراقبتهم على إنشاء و إعداد المرفق العام وتسييره بانتظام [4] .

#### ب.صاحب الامتياز

1 - مزياني فريد ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون ، جامعة منتوري ، كلية الحقوق ، قسنطينة ، سنة 2005، ص234 .

2 - أكلي نعيمة ، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 41.

3 - أكلي نعيمة ، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر ، المرجع نفسه ، صفحة 41 .

4 - زعيم إيمان ، الطرق المستحدثة لإدارة و تسيير المرافق العامة ، عق البوت نموذجا، المرجع السابق ، ص ص 32- 33.

يتمثل صاحب الامتياز في أنه الطرف الثاني في عقد الامتياز، وهو الذي يتفق مع الإدارة أو الشخص العام على إدارة و تسيير المرفق العام، و ذلك بشكل حسن والسهر على استمراريته[1].

و بذلك فإن صاحب الامتياز يتقاضى مقابل مالي يقبضه من المنتفعين و ذلك من أجل تحقيق الربح في تسييره للمرفق العام [2].

فصاحب الامتياز ليس بالضرورة أن يكون شخصا من أشخاص القانون الخاص، كما أنه يسهر على استمرارية المرفق أي أنه لا يستطيع أن يعفي نفسه من هذا الواجب بحجة وجود صعوبات مادية أو مالية [3].

و من الواجبات التي يجب أن يقوم بها صاحب الامتياز نذكر:

القيام بجميع الأشغال المقدمة له و ذلك طبقا للأسلوب الذي نصت عليه الإدارة و في المدة التي حددتها، و لما كانت الإدارة قد عهدت إلى صاحب الامتياز بصفته الشخصية القيام بتنفيذ الأشغال، فإنه لا يجوز لصاحب الامتياز أن يقدم هذا المشروع أو الأشغال إلى غيره، فرغم ذلك

فإن مسؤولية جميع الأضرار التي تنتج عن الأشغال يتحملها صاحب الامتياز و تكون على عاتقه [4].

إضافة إلى ذلك فإن صاحب الامتياز يقوم بصيانة الأشغال و ذلك خلال المدة الممنوحة له لأداء الأشغال كي يقدمها في الأخير إلى الإدارة المانحة الامتياز ملتزما بجميع الشروط المنصوصة عليه في العقد[1] .

1 - أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص41.

2 - لباد ناصر، النشاط الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 197.

3 - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 441.

4 - محمد يوسف المعداوي ، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة ، الجزء الثاني ، الأشغال العامة، المرجع السابق، ص 11.

### 2- موضوع العقد

يعتبر موضوع عقد الامتياز أسلوبا لإدارة المرافق العامة الصناعية والتجارية، و ذلك لأن تحقيق الربح في إدارة و تسيير هذه المرافق، و تكون بمقابل مالي لصاحب الامتياز، ومع ذلك فيمكن للامتياز إدارة المرافق الإدارية التي تتطلب أن يقوم المستفيد منها بدفع المقابل المالي، وبذلك إذن فإن موضوع الامتياز هو تسيير مرفق عام واستغلاله فصاحب الامتياز لا يقتصر دوره على التسيير فقط بل يتعداه في إنشاء المرفق في حد ذاته و استغلاله[2].

### 3- المقابل المالي

يتقاضى صاحب الامتياز مقابلا ماليا يرتبط مباشرة بنتائج الاستغلال و ليس فقط بحسن سير الاستغلال، كما أنه لا يتقاضى صاحب الامتياز ثمنا من الشخص العام مانح الامتياز، فهو يتقاضى إتاوات من المنتفعين ، لكن ذلك لا يمنعه من الحصول على موارد مالية أخرى [3]

### - مدة العقد

للامتياز مدة محددة من أجل القيام بإنهاء الأشغال التي يقوم بها أي إدارة مرفق عام، فيلتزم صاحب الامتياز بهذه المدة ويقدم المشروع للإدارة مانحة الامتياز في الوقت المحدد تسليمه و هذا بناءا على الاتفاق الذي قاموا به أثناء إبرام العقد.

## الفرع الثالث :

## الطبيعة القانونية لامتياز

يعد الامتياز باعتباره أحد أساليب إدارة المرافق العامة عملا قانونيا تعهد بمقتضاه الإدارة لأحد أشخاص القانون العام أو القانون الخاص بمهمة و مسؤولية إدارة و تسيير مرفق

1 - ا محمد يوسف المعداوي ، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة ، المرجع نفسه ، ص11.

2 - المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، مجلة سداسية متخصصة محكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الخامسة /المجلد10/عدد02-2014 ، ص 251.

3 - المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، مجلة سداسية متخصصة ، المرجع السابق ، ص 252.

عمومي لأجل خدمات المجتمع ، و إن الهدف من تحيد الطبيعة القانونية لعقد امتياز المرفق العام هو معرفة التصرفات القانونية التي ينتمي إليها هذا العقد الذي يعد من أهم العقود الإدارية و ينتج هذا العقد نتيجة اتفاق إرادتين فله طابع تنظيمي و تعاقدي.

### 1- الشروط التنظيمية

بالرجوع إلى التعليمة رقم 842/3-94 المتعلق بامتياز المرافق العامة، وتتمثل الشروط التنظيمية في تلك الشروط التي تملكها السلطة مانحة الامتياز حق تعديلها في أي وقت دعت إليه ضرورة تنظيم المرفق العام، وتمتد آثارها إلى المرتفقين كالشروط الخاصة بتنظيم الأشغال وسيرها وتحديد المقابل المالي التي يجوز تحصيلها وبيان كيفية إدارة الخدمة للمستعملين

وشروطها واجر ائتها و يبرر وضعها بأن الإدارة مانحة الامتياز تبقى دائما مسؤولة عن تنظيم المرفق العام مهما كانت كيفية تسييره و إدارته[1].

### 2- الشروط التعاقدية

هي تلك الشروط التي يتم الاتفاق عليها بين طرفي عقد الامتياز و ذلك بناءا على قاعدة **"العقد شريعة المتعاقدين "** وهي لا المرتفقين مباشرة، كتلك المتعلقة بمدة العقد المحددة في دفتر الشروط باتفاق الأطراف و ينتهي بانتهائها و ذلك في الحالات العادية، لا في حالة تجديده كما أنه يمكن أن تنتهي قبل نهاية المدة المتفق عليها في الحالات الاستثنائية في حالة استرجاع المرفق العام العمومي من طرف الإدارة و تنظيمه كلما اقتضت المصلحة العامة وللملتزم حق التعويض ومثال ذلك المرسوم التنفيذي رقم 54/08 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب حدد مدة الامتياز وأشار

لإمكانيات إعادة تجديد هو هذا ما نصت عليه المادة 4 منه **"يمنح الامتياز لمدة 30 سنة ... ويكون قابلا للتجديد بنفس الأشكال [1]".**

1 - المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، مجلة سداسية متخصصة ، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مجلة سداسية متخصصة ، المجلد 10/ع 02 ، س 2014.

## المطلب الثاني :

## الاستغلال المختلط

يتميز أسلوب الاستغلال المختلط في أنه طريقة يدار بها المرفق العام و ذلك بواسطة هيئة يتفق فيها ممثلون عن الإدارة مع الأفراد ، من أجل تسيير المرفق العام وذلك بتكوين شركات

الاقتصاد المختلط بالتعاون والاشتراك مع القطاع العام و الخاص [2]. وبذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة مفهوم الإستغلال المختلط و ذلك في **(فرع أول )**، وإلى الأسس التي تقوم عليها طريقة الاستغلال المختلط في **(فرع ثاني)**، وأخيرا نتطرق إلى استثناءات طريقة الاستغلال المختلط في **(فرع ثالث)**.

### الفرع الأول :

### مفهوم الاستغلال المختلط

لقد اتبع أسلوب الاستغلال المختلط في إدارة المرافق العامة من قبل الشخص العام وذلك بالمشاركة في إقامة شركة اقتصادية تكون بين الأفراد و الأشخاص المعنوية الخاصة وتتخذ بذلك شكل شركة المساهمة [3].

فنشأت شركات الاستغلال المختلط حينما فشل نظام الامتياز في تحقيق إدارة و تسيير المرفق العام حينها قررت الإدارة المشاركة في رأسمال المستغل لإدارة المرفق الخام و تحويله من نظام الامتياز إلى نظام الاستغلال المختلط [1].

---

1 - مرسوم التنفيذي رقم 54/08 المؤرخ في 09فبراير 2008 ، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب و نظام الخدمة المتعلق به، ج ر ،ع 08 سنة 2008.

2 - عصام علي الدبس ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، ماهية القانون الإداري –التنظيم الإداري – النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 435

3 - الظاهر خليل خالد ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص59.

إن أسلوب الإستغلال المختلط أو الاقتصاد المختلط هو أحدث أساليب إدارة المرافق العامة و أكثرها شيوعا، و يقوم هذا الأسلوب على أساس الاشتراك و التعاون بين الإدارة و الأفراد من أجل إدارة المرفق العام الإقتصادي، و تأخذ هذه المشاركة صورة إنشاء شركة المساهمة، و لقد

ابتكرت هذه الطريقة أو الأسلوب من طرق إدارة المرافق العامة لتقيم نوعا من التعاون بين الأشخاص المعنوية العامة و الخاصة [2].

إضافة إلى أن طريقة الاقتصاد المختلط تتمثل في أنها إدارة المرافق العامة، اشتراك الدولة أو الأشخاص العامة مع الأفراد أو الأشخاص الخاصة في تكوين شركة مساهمة لإدارة

أحد المرافق العامة، فيمكن أن يدار المرفق العام من قبل شركة الاقتصاد المختلط يشترك في رأسمالها القطاع العام و الخاص [3].

كما أنها تعتبر شركة ذات أسهم خاضعة للقانون الخاص، يمتلك فيها الخواص، جزء من رأسمالها و تمتلك الأشخاص العمومية الجزء الآخر و تحدث الشركة الوطنية ذات الاقتصاد المختلط على المستوى الوطني أو المحلي[4] .

إضافة إلى أنها تعتبر الطريقة أو أسلوب لإدارة المرفق العام، فهي إحدى الوسائل لمشاركة أشخاص القانون الخاص في إدارة المرافق العامة مثلها في ذلك مثل أسلوب الامتياز، وفيها يشترك رأسمال الخاص مع رأسمال الذي يقدمه احد الأشخاص العامة في سبيل تكوين

---

1 - محمد فاروق عبد الحميد ، نظرية المرفق العام بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، المرجع السابق، ص45

2 - سعيد السيد علي، أسس و قواعد القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة ، الضبط الإداري ، المرجع السابق ، ص ص 257- 258.

3 - بلجبل عتيقة، النظام القانوني للمرافق العامة، المرجع السابق ، ص ص 264- 265.

4 - طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية ، التنظيم الإداري، النشاط الإداري- دراسة مقارنة- المرجع السابق ، ص92.

جهاز إدارة المرفق العام، وهو يتخذ في الغالب صورة شركة، وتتبع هذه الطريقة غالبا لإدارة المرافق الصناعية و التجارية، كما أنها الوسيلة الأساسية لإدارة المشروعات العامة [1].

## الفرع الثاني :

## الأسس التي تقوم عليها طريقة الاستغلال المختلط .

تقوم طريقة الاستغلال المختلط على مجموعة من الأسس التي ترتكز عليها و من بينها نذكر:

- تتعلق هذه الطريقة بإدارة و استغلال احد المرافق الاقتصادية صناعية أو تجارية، والتي لا تتناسب مع أسلوب الإدارة المباشرة وما يحيطه من شكليات و إجراءات التي تعرقل الاستغلال الأمثل ، و تقلل من كفاءة المشروعات التجارية في مواجهة أنشطة الفرد[2].
- تمارس الإدارة رقابة مكثفة في مجال تنظيم المرفق العام و تشغيله و تستند على مالها من مساهمة مالية و ذلك من أجل المشاركة في تشغيل و تكوين الإدارة [3].
- يتخذ المرفق العام صورة شركة مساهمة عادية من شركات القانون التجاري تكتتب في رأسمالها كل من الأفراد و الإدارة ، ولا يعتبر المستخدمين في شركات الاستغلال المختلط موظفين عموميين بل أجراء تحكم نظمهم قواعد القانون الخاص، والربح الناتج عن هذا الاستغلال يقسم حسب الاتفاق مع نصيب كل من الإدارة و المساهمين في تكوين رأسمال الشركة [4].

---

1 - محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي ، المرجع السابق ،46.

2 - سعيد السيد علي ، أسس و قواعد القانون الإداري ، التعريف بالقانون الإداري ، التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة ، الضبط الإداري ، المرجع السابق، ص 258.

3 - محمد فاروق عبد الحميد ، نظرية المرفق العام بين المفهومين التقليدي و الاشتراكي، المرجع السابق ، ص46.

4 - سعيد السيد علي ، أسس و قاعد القانون الإداري ،التعريف بالقانون الإداري ، التنظيم الإداري و تطبيقه ، المرافق العامة ، الضبط الإداري، المرجع نفسه، ص ص 258-259.

- تتحمل شركة الاستغلال المختلط جميع المسؤوليات القانونية المترتبة على ممارسة نشاطها، كما تتحمل مخاطر تنظيم المرفق و تشغيله و تستند على مالها من مساهمة مالية لتشترك في تشغيل و تكوين الإدارة ، كما تقوم شركة الاستغلال المختلط على قانون أو بناء

على قانون و ذبك لأن النظام الإداري لهذه الشركات يخالف في بعض الأحيان القواعد المنصوص عليها في القانون التجاري [1].

## الفرع الثالث :

## استثناءات أسلوب الاستغلال المختلط

نظرا للأهمية البالغة التي تتميز بها طريقة الاستغلال المختلط، و التي تساهم في إدارة وتسيير المرفق العام ، فإن لهذه الطريقة استثناءات أهمها :

### 1- مشاركة الإدارة في رأسمال الشركة

إن الإدارة تقتضي في مشاركتها في رأسمال الشركة و بذلك يمنح لها الحق في المشاركة في إدارة المشروع أي إدارة وتسيير المرفق العام ، بالرغم من أنها تمثل كافة الأجهزة الإدارية الداخلية للشركة و هي القاعدة الأساسية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على المشروع محل تسيير المرفق العام[2]. كما يقوم الإستغلال المختلط على عدد من أعضاء مجلس الإدارة التي تتكون منها هذه الشركة على أن تقوم الجمعية العمومية التي تتكون منها الشركة بانتخاب باقي أعضاء المجلس و تكون مشاركة الإدارة في رأسمال الشركة أقل أو أكثر من نصف رأسمالها [3].

### 2- تولي الشركة إدارة المرفق العام .

1 - سعيد السيد علي ، أسس و قواعد القانون الإداري ، التعريف بالقانون الإداري ، التنظيم الإداري و تطبيقه، المرافق العامة ، الضبط الإداري، المرجع نفسه، ص259.

2 - محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، المرجع السابق، ص 47.

3 - بلجبل عتيقة، النظام القانوني للمرافق العامة، المرجع السابق، ص 256.

لا يجب النظر إلى أن الإدارة طرف مساهم في الشركة فقط ، بل أن تتمتع بحق الرقابة وذلك حتى تضمن حماية المصلحة العامة، و لهذا لم يأخذ بنظام شركات المساهمة على إطلاقه في إدارة الاقتصاد المختلط ، فإن كان المساهم يسعى إلى تحقيق الربح فإن الإدارة ممثلة في الأعضاء المعنيين من طرفها يسعون إلى تحقيق هدفين الأول تحقيق الربح والثاني تحقيق

المنفعة العامة و ذلك بصفتهم يدافعون عن الصالح العام، وعند التعارض ترجع المصلحة العامة لأننا بصدد تسيير و إدارة المرفق العام الذي يهدف لتحقيق النفع العام لا تحقيق الربح [1].

1 - بلجبل عتيقة ، النظام القانوني للمرافق العامة ، المرجع السابق ، ص 256.

# خاتمة

انطلاقا من دراستنا لموضوع تسيير مصالح البلدية عن طريق المؤسسات العمومية، يتضح لنا العلاقة القائمة بين البلدية و المؤسسات العامة التابعة لها .

فبناءا على القوانين التي تنظمها فإن هذه المؤسسات العامة تتولى إدارة وتسيير مرفق عام بنفسها، وذلك بتوليها مراقبة وتوجيه وحسن ممارستها و أدائها و ذلك بواسطة أعضائها المقيدين والعاملين بها، فهي تتولى هذه المهمة بتكليف من السلطة المركزية عن طريق القانون.

فالمؤسسات العامة تعتبر من أشخاص القانون العام، و يؤكد ذلك من ناحية مهمة تسيير المرفق العام الذي تتولاه المؤسسات العامة إدارتها و بناءا على القانون الذي ينظمها، كما يؤكد من ناحية أخرى امتيازات السلطة العامة وامتيازات القانون العام الذي ينظمها، خاصة وأن هذه المؤسسات العامة تتمتع بالشخصية المعنوية فهي الميزة الأساسية لها، كما أنها تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري، و هذا ما أشارت إليه المادة 153 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

إضافة إلى ذلك فإن المؤسسة العامة تعتبر مؤسسة هامة في إدارة و تسيير المرفق العام، مما تعطي له تنظيما إداريا عاما يتمتع بالاستقلالية نتيجة الاعتراف له بالشخصية المعنوية .

كما أنه يمكن إنشاء المؤسسة البلدية من قبل البلدية للتكفل بمرفق عام و تأخذ شكل مؤسسة عمومية .

فالمؤسسات العامة البلدية أنواع ألا وهي المؤسسات العامة الإدارية مثل مؤسسات التعليم والصحة، و المؤسسات الصناعية و التجارية مثل مؤسسات النقل البلدي و كراء الأسواق البلدية و هذا وفقا للمادة 154 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

إضافة إلى ذلك فمن ناحية أخرى فإن المؤسسات العامة تخضع للقانون الخاص وهو المجال الذي يرتبط بمهمة تسيير المرفق العام فالعقود التي تترتب عليها في غالب الأحيان تكون من عقود القانون الخاص الموظفون في هذه المؤسسات العامة يخضعون للقانون الخاص، كما

أن المجال الذي تخضع المؤسسات للقانون الخاص بتنظيمها الداخلي و نشاطها الداخلي.

إضافة إلى الدور الذي تقوم به المؤسسات العامة للبلدية في تسيير مصالح البلدية و هذا بالاستناد إلى مختلف الطرق المباشرة والغير المباشرة .

فبالرغم من ان المؤسسة العامة هي من أشخاص القانون العام إلا ان أموالها و الخدمات التي تقدمها لأعضائها و كذلك عقودها و نظام موظفيها يخضع كل ذلك للقانون الخاص، فالمجال الذي يخضع للقانون العام متصل بمهمتها الأساسية بناء على قانون .

نستنتج أن النظام الخاص بالمؤسسات العامة هو نظام مختلط بين القانون العام و القانون الخاص فالجانب المهم فيها يخضع للقانون العام ، إضافة إلى أن للمؤسسات العامة القدرة على أداء المهمة التي وجهت من أجلها ، كما أنها تعتبر وحدة أساسية فهي تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة، و ذلك من حيث امتلاكها لحقوق و صلاحيات أو من حيث المسؤوليات التي تقوم بها، وأن المؤسسة العامة للبلدية تكون تحت رقابة وسلطة البلدية .

إضافة إلى أن المؤسسة العامة تلبي متطلبات المجتمع، والسهر على تنظيم وتماسك العمال داخل المؤسسة، والمساهمة في تنظيم و تسيير الخدمات للمجتمع .

وبعد استعراضنا لأهم نتائج البحث ارتأينا تضمينه بجملة من الاقتراحات التي نرى أنها قد تسد بعض الثغرات واجهتنا أثناء دراستنا للموضوع أهمها :

- كخطوة أولى نقترح على المؤسسة العامة البلدية الالتزام و التطبيق السليم لما تقدمها لها الإدارة، الأمر الذي يشعر المواطنين بالأمان والانتماء إلى هذه المؤسسة، فشعور الموظف بأن المؤسسة تعمل من أجل تحقيق أهداف و تلبية احتياجات المجتمع يدفعه للعمل أكثر .
- يجب على المؤسسة العامة للبلدية أن تعمل على إدارة و تسيير المرفق العام بكل دقة.

- يجب على إدارة البلدية أن يكون على اتصال دائم مع المؤسسة العامة و ذلك من أجل حل المشكلات التي يمكن أن تواجهها .
- زيادة عملية التفاعل و التقارب من المؤسسات العامة و ذلك من أجل إحساس العاملين بالمؤسسة بأهمية الدور الذي يقوم به.
- يجب على البلدية أن تقوم بتقييم و الرقابة المستمرة لأعمال التي تقوم بها المؤسسة العامة.

**قائمة المراجع**

**أولا: باللغة العربية:**

**I. الكتب:**


1. العمري بوحيط، البلدية إصلاحات مهام و أساليب، د.ذ.ط، د.ذ.م.
2. الظاهر خليل خالد ، القانون الإداري –دراسة مقارنة- ، الكتاب الثاني المرفق العام – الضبط الإداري-القرار الإداري، العقود الإدارية –الأموال العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، عمان ، سنة 1998.
3. المعداوي محمد يوسف ، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة ، الجزء الثاني ، الأشغال العامة، د .م.ج ، الجزائر ، د.س النشر .
4. الشنطاوي علي خطار ، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، سنة 2003 .
5. الطماوي سليمان محمد ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني :نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، سنة 1973 .
6. ----------، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، الطبعة العاشرة، سنة 1979
7. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012.
8. بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، جامعة عنابة، سنة 2002
9. ----------، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، د.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع ، كلية الحقوق ، جامعة عنابة ، سنة 2004 .
10. حماد محمد شطا ، تطور وظيفة الدولة ، الكتاب الثاني ، نظرية المؤسسات العامة ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر العاصمة ، سنة 1987.
11. خميس السيد إسماعيل ، الإدارة العامة في الجزائر ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، سنة 1975

12. رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الإقتصادية الاشتراكية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، د.س.ن
13. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية،( ترجمة د-محمد عرب صاصيلا )، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية – بن عكنون – الجزائر ، سنة 2006.
14. سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري –التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة –الضبط الإداري، د.ط، دار الكتاب الحديث، دراية، سنة 2009 .
15. طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري – النشاط الإداري )، دراسة مقارنة ، د ط ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر، سنة 2012
16. عصام على الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، سنة 2014.
17. عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، رسائل الإدارة، أعمال الإدارة، عين الميليلة د.ط ، الجزائر، د.س. ن.
18. عوابدي عمار، القانون الإداري ، الجزء الأول ، النظام الإداري الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2000.
19. فريجة حسين ، شرح القانون الإداري –دراسة مقارنة- ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2009.
20. لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، سنة 2004.
21. ----------، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، سطيف، 2007.
22. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، سنة 2008.
23. محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة فرنسا، الإتحاد السوفياتي، يوغسلافيا، الجزائر- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1884.

## II. الرسائل والمذكرات الجامعية:

### أ. أطروحات:


1. بوجادي عمر ، اختصاص القضاء الإداري ، رسالة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، سنة 2011.
2. مزياني فريد ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون ، جامعة منتوري ، كلية الحقوق ، قسنطينة ، سنة 2005 .


### ب. الرسائل:


1. بومسعد الطاهر ، نظرية المؤسسة العامة في الجزائر ، بحث للحصول على دبلوم الدراسات العليا في القانون العام ، جامعة الجزائر، معهد الحقوق و العلوم السياسية و الإدارية ، سنة 1976.
2. أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع : قانون العقود، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسة، سنة 2013.
3. بوجادي عمر، مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، بن عكنون ، سنة1993.
4. جراد يوسف ،الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، الجزائر ، سنة 2015 .
5. زقوان سامية زوجة باش طزبجي، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، سنة 2002.
6. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في الحقوق، (فرع الدولة والمؤسسات العمومية )، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، سنة 2008 .

7. قدومة وحيدة، المؤسسة العمومية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، مدرسة الدكتوراه ، سنة 2014 .

**ج. المذكرات:**

1. زعيم إيمان ، الطرق المستحدثة لإدارة و تسيير المرافق العامة – عقد البوت نموذجا – مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق: تخصص قانوني إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2014 .
2. عبد الكريم عديلة، التوظيف في المؤسسة العامة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الإداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، سنة 2014.

**III. المقالات والمداخلات:**

**المجالات**

1. بلجبل عتيقة، النظام القانوني للمرافق العامة، دراسة مقارنة، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، قسم الحقوق، بسكرة، دون سنة النشر.
2. المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، مجلة سداسية متخصصة محكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الخامسة /المجلد10/عدد02-2014

**IV. النصوص القانونية والتنظيمية:**

**أ. النصوص التشريعية:**

1. القانون رقم 67-24 ،مؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 06
2. القانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يونيو سنة 1983 المتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية، العدد 30، سنة 1983.
3. المرسوم رقم 83-201 مؤرخ في 1983/03/19 ، المتضمن شروط إنشاء المقاولات العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها ، الجريدة الرسمية رقم 12.
4. القانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية .
5. القانون رقم 90-08 ، المؤرخ في 07 / أبريل /1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 ، الصادرة في 11 أبريل1990.

6. الأمر رقم 93-13 ، المؤرخ في 15 جوان 1996 ، يتضمن المياه ، الجريدة الرسمية ، العدد 37
7. القانون رقم 05-10 المؤرخ في 2005/06/20، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية العدد 44 .
8. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46.
9. القانون رقم 08-09 ، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد21.
10. القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب 1432 ه الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية
11. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12

**ب. النصوص التنظيمية:**

1. المرسوم التنفيذي رقم 98-188 المؤرخ في 02 يونيو 1998 المتضمن إنشاء مركز وطني لعلم السموم و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية العدد 38، الصادرة في 03 يونيو1998.
2. المرسوم التنفيذي رقم 01-101، المؤرخ في 2001/04/21 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية، العدد 24 .
3. المرسوم التنفيذي رقم 02-178، المؤرخ في 2002/05/20، المتضمن إحداث مؤسسات ديار الرحمة والمحدد لقانونها الأساسي ، الجريدة الرسمية العدد 37.
4. المرسوم التنفيذي رقم 54/08 المؤرخ في 09فبراير 2008، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به، ج ر ،ع 08 س 2008،
5. المرسوم التنفيذي 10-91 مؤرخ في 14 مارس 2010 ، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية للنقل الحضري و الشبه الحضري، الجريدة الرسمية ، العدد 18، الصادرة في 17 مارس 2010.
6. المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المؤرخ في 2010/10/07 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58.

**القرارات والمناشير الوزارية:**

1. القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 18 نوفمبر1998، يحدد دفتر الشروط النموذجي لمنح امتياز استغلال الخدمات العمومية للتزويد بماء الشرب، الجريدة الرسمية العدد 86، الصادر بتاريخ 18 نوفمبر 1998.
2. التعليمة 94 .3 /842، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، متعلقة بامتياز المرافق العمومية والمحلية وتأجيرها، المؤرخة في 1994/12/07

**القواميس:**

1. إبراهيم مصطفى–أحمد حسن الزيات –حامد عبد القادر–محمد علي النجار، المعجم الوسيط، قاموس عربي، الجزء الأول والثاني، الطبعة الثانية، دار الدعوة، القاهرة، 1972
2. سهيل إدريس–جبور عبد النور، المنهل، قاموس فرنسي عربي، دار الآداب، بيروت، سنة 1983

**ثانيا: باللغة الفرنسية**

## I. Ouvrages

1. André Délaubadaire , Traité de droit Administratif , Paris , DALLOZ , 6éme édition , 1973 , P 200 .
2. CHERLES DEBBACH , Institution et droit administratifs (les structures administratives ) , P.U.F , Paris , 1976
3. J.Desto, Grands Services Publics et entreprises ,nationales Montchrestien, Paris ; 1971
4. Jean Rivero, Droit administrative, Dalloz, 1977
5. MESCHERIAKOFF-Alain-Serge, Droit des services publics, 1er édition PUF, Paris, 1991
6. PIERRE–LAURRENT Frier, précis de droit administratif, édition montehreation, E.J. A ,Paris , 2001.

**Dictionnaires :**

1. IBTISSEM GARRAM , Terminologie juridique dans la législation algérienne , lexique Français-Arabe , palis du livre, Blida.
2. le dictionnaire français  Larousse le petit larousse ,2005

**الفهرس**

**مقدمة**.....01

**الفصل الأول:** ماهية المؤسسات العامة للبلدية.....03

**المبحث الأول:** المقصود بالمؤسسة العامة للبلدية.....04

**المطلب الأول**: مفهوم المؤسسة العامة للبلدية.....04

**الفرع الأول**: تعريف المؤسسة العامة للبلدية.....05

**أولا** : التعريف اللغوي للمؤسسة العامة.....05

**ثانيا:** التعريف التشريعي للمؤسسة العامة.....08

(أ)- تعريف التشريع العادي للمؤسسة العامة.....08

(ب)- تعريف التشريع الفرعي للمؤسسة العمومية .....11

(ج)- التعريف الفقهي للمؤسسة العامة.....14

**الفرع الثاني**: نشأة المؤسسة العامة للبلدي.....18

**الفرع الثالث**: مزايا المؤسسة العامة للبلدية.....20

**المطلب الثاني**: أركان المؤسسة العامة للبلدية.....21

**الفرع الأول**: الشخصية المعنوية العامة.....22

**الفرع الثاني**: المؤسسة العمومية تقوم على مبدأ التخصيص.....24

**الفرع الثالث**: الاستقلال المالي والإداري للمؤسسة العامة.....26

(أ) - الاستقلال المالي.....26

(ب)-الاستقلال الإداري.....27

**المبحث الثاني**: أنواع المؤسسات العامة.....28

**المطلب الأول**:المؤسسات العامة بحسب طبيعة نشاطها.....29

**الفرع الأول**:المؤسسات العامة الإدارية.....29

**الفرع الثاني**: المؤسسات العامة الصناعية و التجارية.....30

**المطلب الثاني**:المعايير التي تعتمد في تقسيم المؤسسات العامة.....31

**الفرع الأول**:المعيار المادي (الموضوعي).....32

**الفرع الثاني**:المعيار الغائي(الهدف).....32

**الفصل الثاني** : دور المؤسسات العامة في تسيير مصالح البلدية.....34

**المبحث الأوّل:** التسيير المباشر (لاستغلال المباشر).....35

**المطلب الأوّل:** مفهوم التسيير المباشر (الاستغلال المباشر للمؤسسات العمومية).....36

**الفرع الأوّل**: تعريف التسيير المباشر (الاستغلال المباشر).....36

**أولا**: تعريف التسيير المباشر.....37

**ثانيا:** تقييم التسيير المباشر.....39

**الفرع الثاني**: حدود و مبادئ الاستغلال المباشر.....39

**أوّلاً**: حدود نظام الاستغلال المباشر (Les Limites).....39

**ثانيًا**: المبادئ العامة لنظام الاستغلال المباشر.....40

**المطلب الثاني :**النتائج القانونية للتسيير المباشر.....41

**الفرع الأول:**نتائج التسيير المباشر من حيث الموظفين و الأموال.....41

**الفرع الثاني :**نتائج التسيير المباشر من حيث الأعمال و المنازعات.....43

**المبحث الثاني:**التسيير الغير المباشر .....43
**المطلب الأول**: مفهوم التسيير الغير المباشر.....44
**الفرع الأول**: تعريف الإستغلال الغير المباشر.....44
**الفرع الثاني**: أسلوب امتياز المرفق العام.....46
**أولا** : تعريف الامتياز.....46
(أ)- التعريف التشريعي (القانوني) للامتياز.....46
(ب)- التعريف الفقهي للامتياز.....49
**ثانيا**: عناصر عقد الامتياز.....51
1- أطراف عقد الامتياز.....51
أ. الإدارة مانحة الامتياز.....52
ب. صاحب الامتياز.....52
2- موضوع العقد.....53
3- المقابل المالي.....54
4- مدة العقد.....54
**الفرع الثالث**: الطبيعة القانونية للامتياز.....54
1- الشروط التنظيمية.....54
2- الشروط التعاقدية.....55
**المطلب الثاني**: الاستغلال المختلط.....55
**الفرع الأول**: مفهوم الاستغلال المختلط.....56
**الفرع الثاني**: الأسس التي تقوم عليها طريقة الاستغلال المختلط .....58

**الفرع الثالث**: استثناءات أسلوب الاستغلال المختلط.....59

1- مشاركة الإدارة في رأسمال الشركة.....59

2- تولي الشركة إدارة المرفق العام.....59

خاتمة.....60

قائمة المراجع.....63

الفهرس.....70