الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف – المسيلة–

كلية الحقوق والعلوم السياسية ميدان الحقوق

قسم الحقوق تخصص قانون

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر

بعنوان

المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر

إعداد الطالب: إشراف:

*صغيري لخضر *د/رضا مهدي

* بن رجم محمد الأمين

اللقب والاسم	الرتبة	الصفة
د. برابح السعيد	أستاذ محاضر "أ"	رئيسا
د. رضا مهدي	أستاذ محاضر "أ"	مشرفا ومقررا
أ.د. والي عبد اللطيف	أستاذ	ممتحنا

السنة الدراسية 2022/2021

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة شكر

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة

وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا على إنجاز هذا العمل نتوجه بجزيل الشكر والإمتنان

إلى كل من ساعدنا من قريب ومن بعيد على إنجاز هذا العمل المتواضع ونخص بالذكر

الأستاذ المشرف "رضا مهدي" الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت

عونا لنا في إتمام هذه المذكرة.

ملحق بالقرار رقم ....1082.... المؤرخ في ..... 2020 ماي 27 .....
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

موسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

انا الممضي أسفله،
السيد(ة) بن رحمة مسعد الامين الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم 202981077 والصادرة بتاريخ 2018.05.28
المسجل(ة) بكلية / معهد الحقوق قسم الحقوق
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: الحرس الوطني للمرفق العام

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ 20/06/2019

توقيع المعني (ة)

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: محمد الأمين اللقب: بن زيم

اسم الأب: لحسن اسم ولقب الأم: طويرات نعيمة

تاريخ الازدياد: 1993/09/16 مكان الازدياد: المسيلة

رقم الهاتف: 0664.14.12.95

البريد الالكتروني: aminmaha254@gmail.com

العنوان الشخصي: طريق حاد المسيلة

الباكالوريا:

المعدل: 11,41 الشعبة/التخصص: أدب سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2017

الليسانس:

تخصص الليسانس: حقوق الدفعة/سنة التخرج:

الماستر:

تخصص الماستر: قانون اداري الدفعة/ سنة التخرج: 2022.2021

المعدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ☐ عاطل عن العمل: ☑

في حالة موظف:

وظيف عمومي: قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

موظف دائم: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

المقدمة

كان المرفق العام ومازال هوية المجتمع ومعيار درجة رقيه وتأخره، حتى بات التعبير القانوني لفلسفة السياسة، والمرتكز الأساسي في تحديث الدولة، في الوقت الذي أصبحت فيه مهمة التنمية بمختلف أبعادها تمثل هاجساً قوياً لمختلف الدول والحكومات، مهما كانت طبيعة أنظمتها وتوجهاتها الاقتصادية، ومادام أنه يعتذر على الدول وجهازها التنفيذي أن تقوم بهذه المهمة بنفسها مباشرة، فإنها سخرت أدوات وآليات لتحقيق هذا، من خلال مرافقها العامة، ذات البعد الوطني والمحلي، وإن كان ما يهم في هذه الدراسة هي المرصد الوطني للمرفق العام.

إن المرفق العام أحد المفاهيم الجوهرية في القانون والقضاء الإداري، إذ فضلاً عن دوره قديماً وحديثاً في توزيع الاختصاص القضائي وبيان ذاتية القانون الإداري، يعتبر المرفق العام أيضاً أحد أساليب تدخل الدولة في الشأن التنموي، إذ تظهر التحولات التاريخية تدخل الدولة الرأسمالية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية بواسطة المرافق العامة الصناعية والتجارية، نتيجة للأزمة الاقتصادية والمالية التي عصفت بعد الحرب العالمية الأولى، ودفعت بالدول آنذاك إلى التدخل في المجال الاقتصادي زيادة عن وظيفتها التقليدية الإدارية المتمثلة في حفظ الأمن والدفاع.[1]

مرت الجزائر منذ أن استرجعت سيادتها التي سلبت منها بعدة مراحل ومحطات سياسية، فبعد أن انتهجت النظام الاشتراكي خلال عقدين من الزمن أي فجر الاستقلال إلى أواخر السبعينيات أين اعتمدت خلال هذه المرحلة على الخبرة الخارجية في شتى المجالات، ثم عدلت الدولة عن هذا النظام واتبعت نظام بديل وهو الاقتصادي الحر بدايةً من إقرار دستور 1989م الذي كرس الانفتاح الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، بعد هاته الفترتين مرت الجزائر بمرحلة المأساة الوطنية خلال فترة التسعينات

[1] بدري عز الدين، المرفق العام المحليكآلية لتطوير التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة العامة،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2017/2016، ص 02.

حيث دخلت الدولة في دوامة من الفوضى وتهديم كلي للبنية التحتية وكثرة الرشوة والبيروقراطية والمحسوبية، وهذا كان على الصعيد المحلي، والصعيد الدولي كانت الجزائر منعزلة.[2]

في أواخر التسعينات وفي إطار المسار الإصلاحي الذي سار عليه رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة منذ توليه عام 1999 وحسب ما كانت وسائل الإعلام المختلفة تتداوله، فقد تكلل هذا الأمر بصدور المرسوم الرئاسي رقم : 16-03 المؤرخ بتاريخ 26 ربيع الأول عام 1437هـ الموافق لـ 07 جانفي 2016 الذي يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، للارتقاء بالخدمة العمومية.

ويعد المرصد الوطني للمرفق العام هيئة استشارية لتقييم عمل المؤسسات العمومية والهيئات الإدارية والمرافق العمومية لتدارك نقائصها وتحسين أداءها، استجابة لتطلعات وطموحات المواطن الجزائري ، وهو ما أكده وزير الداخلية والجماعات المحلية أنداك نور الدين بدوي عند تنصيبه لأعضاء هذا المرصد الوطني، وحسب رؤيته فإن هذا الصرح يؤسس لمرحلة جديدة فيما يضبط العلاقة القائمة بين الإدارة والمرفق العام والمواطن، فيما يتعلق من جانب سيادة القانون والمساواة والشفافية ... وغيرها من المبادئ الأساسية.

وحسب ما تداولته الصحف آنذاك فإن هذه الهيئة "جهاز يقظة ومنبه، ينتظر أن يضطلع بدور هام في مجال البحث للقضاء على مظاهر البيروقراطية السلبية التي باتت تمس بمصداقية ومبادئ الخدمة العمومية، من خلال تصحيح الأخطاء والأمزجة الإنسانية وتثمين مزايا التسيير عن بعد وتقليص المسافات المتباعدة.

[2] إيناس غربي، المرصد الوطني للمرفق العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2017/2016، ص 02.

وقد أوردت وكالة الأنباء الجزائرية بتاريخ 18 مارس 2016 على لسان وزير الداخلية بدوي أن الهدف من إنشاء هذا المرصد هو "مكافحة النقائص والاختلالات الـــتي يواجهها المواطن عند قضاء حاجياته من المرفق العام والإدارات العمومية، وسيعمل المرصد على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العمومي، ويساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

وفي هذا الصدد كشف المدير العام للمرصد الوطني للمرفق العام عبد الحق سايحي بتاريخ 25 ديسمبر 2017 حسب جريدة أخبار الساعة عن استحداث بوابة الكترونية لكل المرافق العمومية في سنة 2018 من أجل تخفيف العبء والاستفادة من الخدمات العمومية.

ومن أجل ذلك ومن خلال كل ما سبق سنحاول التعمق والتوسع في هذا الموضوع (المرصد الوطني للمرفق العام) من خلال محاولتنا الإجابة الإشكالية التالية:

ما هو دور المرصد الوطني للمرفق العام في ترقية وتحسين خدمة المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي رقم 16-03؟

ومن أسباب اختيارنا لموضوع المرصد الوطني للمرفق العام أنه من المواضيع الحديثة التي لم يسبق للباحثين البحث فيها بشكل موسع ومدقق، والدور الذي يقوم به المرصد الوطني للمرفق العام دوراً مهم فهو من يتولى مسؤولية ترقية المرافق العامة وتحسينها.

حيث تكمن أهمية الموضوع في الدور الفعال الذي يقوم به المرصد الوطني للمرفق العام، وذلك من خلال تطوير وتحسين المرافق العمومية في الجزائر، وكذلك الاهتمام بالخدمات التي تقدمها هذه المرافق العامة للجمهور وتحسينها وتقليل الوقت المستغرق في تقديمها للجمهور.

كما نسعى من خلال الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف أبرزها:

-البحث في الآليات التي تساهم بشكل فعال في النهوض بالمرفق العمومي.

-مدى فعالية الهيئات الإستشارية في ترقية المرفق العمومي.

-الكشف على النقائص التي تضمنها المرسوم رقم 16-03 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

-البحث في إرادة الدولة في تحسين الخدمة العمومية المقدمة من المرفق العام.

وقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي حيث التركيز على المرسوم رقم 06-03 المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام من حيث تحليل مواده وتوضيح الجزئيات التي تضمنها، كذلك تحليل ووصف للآليات التي أقرتها الدولة من أجل النهوض بالمرفق العمومي وتحسين الخدمة العمومية.

وللإجابة على الإشكالية التي تم طرحها، فقد قسمنا موضوع بحثنا إلى فصلين، تضمن كل فصل مبحثين.

-في الفصل الأول (المرفق العام)، تضمن ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول ماهية المرفق العام وذلك من خلال مطلبين الأول تعلق بمفهوم المرفق العام، والثاني بينا فيه عناصر المرفق العام، أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه إلى أنواع المرفق العام من خلال مطلبين اثنين أيضا الأول خاص بتقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها، والثاني خاص بالتقسيمات الأخرى للمرفق العام، في حين تناولنا في المبحث الثالث الإطار القانوني لتنظيم المرافق العامة والذي قسم هو الآخر إلى مطلبين الأول خاص بالنظام القانوني للمرافق العامة والثاني خاص بالمبالدئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة.

أما الفصل الثاني (المرصد الوطني) فقد قسمناه أيضا إبى ثلاث مباحث: حيث تطرقنا إلى ماهية المرصد الوطني للمرفق العام من خلال مطلبين الأول خاص بمفهوم المرصد الوطني والثاني نشأة المرصد الوطني للمرفق العام ،أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى تنظيم المرصد الوطني للمرفق العام وسيره، وقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين شمل المطلب الأول التنظيم الهيكلي والبشري للمرصد الوطني

للمرفق العام أما المطلب الثاني فقد تحدثنا على سير المرصد الوطني للمرفق العام ومطلب ثالث خاص بطبيعة مهام وأهداف المرصد الوطني للمرفق العام، في تناولنا في المبحث الثالث دور المرصد الوطني في عصرنة المرافق العمومية من خلال مطلبين اثنين، الأول خاص بعلاقة المرصد الوطني بالمرافق العمومية والمواطن، والمطلب الثاني خاص بأساليب عصرنة الإدارة العمومية.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للمرفق العام

تمهيد:

تعد المرافق العمومية من صور ومظاهر النشاط الإداري الذي بواسطته نظامه القانوني تستطيع السلطة الإدارية المختصة في الدولة أن تضمن إنجاز وتحقيق وظائف إشباع الحاجات العامة في الدولة والمجتمع بانتظام وإطراد وعلى أفضل صورة، ولفكرة المرافق العامة بالإضافة إلى كونه وسيلة ومظهر من مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة – قيمة علمية نظرية وفنية – وفي القانون الإداري .

لذا سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى ماهية المرافق العمومية و أنواعها وكذا الإطار القانوني لتنظيميها من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول : ماهية المرفق العام

المبحث الثاني: أنواع المرفق العام

المبحث الثالث: الإطار القانوني لتنظيم المرافق العامة

المبحث الأول : ماهية المرفق العام:

المرافق العامة من أهم المواضيع البارزة في أواخر هذا العصر وأصبح حديث الساعة خاصة في مجال القانون الإداري، وللإحاطة بالمرفق العام نحاول تقسيم هذا المبحث إلى تعريف المرافق العامة وعناصره

المطلب الأول : مفهوم المرفق العام:

المرفق العام من أهم المحاور التي نالت الحظ الأوفر في القانون الإداري، لأهميتها كمعيار للنظام الإداري برمته، نظراً لارتباط المرفق العام بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة وقد تعددت وتنوعت تعاريف المرفق العام، فإن الفقهاء والقضاة استندوا في تعريفهم إلى المعيار العضوي أي الشكلي والمعيار الموضوعي[1] .

الفرع الأول : تعريف العضوي للمرفق العام:

وفقاَ لتعريف العميد Hauriou المرفق العام هو منظمة أو هيئة تضم مجموعة من العناصر البشرية والمادية والقانونية كما يبدو لنا جلياً من هذا التعريف قد ركز على المنظمة أو الهيئة التي تسير المرفق العام أي الجانب العضوي للمرفق العام[2] .

الفرع الثاني التعريف المادي للمرفق العام:

تعريف المرفق العام المادي أو الوظيفي اتجه العميد Hauriou "أنه كل نشاط تعود مهمة تحقيقه وتنظيمه والاشراف عليه للحكام، لأن تأمينه هو لازم لتحقيق وتطوير التعاضد

---

[1] وطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العموميةن مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014، ص 06.

[2] بدري عز الدين، المرفق العام المحلي كآلية لتطوير التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2017/2016، ص 13.

الاجتماعي وهو بفضل هذه الطبيعة لا يمكن تأمينه بالكامل إلا بتدخل من السلطة الحاكمة التي تعمل على تحقيق وتنمية التضامن الاجتماعي. [1]

الفرع الثالث: الجمع بين المعنيين:

غالبية الفقه والقضاء الإداريين ذهبوا إلى الجمع بين المعيار العضوي المعيار المادي، ووفقاً لهذا المعيار المزدوج عرف " رولان " المرفق العام: " هو مشروع ذو نفع عام، خاضع للهيمنة أو للإدارة العليا للحاكم، ويهدف إلى إشباع حاجات عامة الجمهور، بسبب عدم كفاية أو عدم وجود مشروعات خاصة تحقق هذه الأغراض، ويخضع لحد أدنى من القواعد الخاصة أي لنظام قانوني خاص، تنشئه وتضمن إدارته الدولة من أجل تحقيق نشاط معين عام لتلبية وإشباع حاجيات المواطنين مع استخدام امتيازات السلطة العامة[2].

المطلب الثاني : عناصر المرفق العام:

للمرفق العام عناصر وأركان تزيد في تعريفه وتمييزه عن غيره من المنظمات والأجهزة والمؤسسات الإدارية العامة والخاصة على حد السواء، ومن أهم العناصر هي تحقيق غرض من أغراض النفع العام ، الارتباط بالإدارة العامة، وجود امتيازات السلطة العامة

الفرع الأول : تحقيق غرض من أغراض النفع العام:

إن الهدف الأساسي للمرفق العام لوجوده هو تحقيق النفع العام، ويقصد بالنفع العام في صورته العامة إشباع حاجات عامة أو تقديم خدمات عامة للجمهور، بحيث هذه الخدمات قد تكون مادية كإيصال المياه والكهرباء والغاز أو توفير وسائل النقل والمواصلات وتكون معنوية كالتنظيم الإداري غير أن هدف تحقيق المصلحة العامة أو المنفعة العامة هو ركن وعنصر أساسي من أركان وعناصر المرفق العام.[3]

---

[1] بدري عز الدين، المرجع السابق، ص 13.

[2] المرجع نفسه، ص 15.

[3] نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، ب ط، 2014، ص 2.

الفرع الثاني: الارتباط بالإدارة العامة:

ارتباط المرفق العام هو خضوع المرفق العام للسلطات العامة المختصة في الدولة إنشاء وتنظيم وسيراً وإدارة ورقابة وإلغاء، فالمرفق العام يخضع للسلطات العامة سواء كانت الدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة المركزية الإقليمية أو المحلية (البلدية والولاية)[1]

المبحث الثاني: أنواع المرفق العام:

تنقسم المرافق العامة إلى عدة أنواع وذلك وفقا للناحية التي ينظر منها إلى هذه المرافق العامة تبعا لتعدد وتنوع نشاطها ونمط السلطة العامة التي تتولى إدارتها والإشراف عليها، والصفة الإلزامية أو الإجبارية لإنشاء وتنظيم المرافق العامة، وطبيعة الخدمات التي تقدمها وهل هي اجتماعية أم مهنية أم تعليمية أم اقتصادية.

وسنتطرق إلى هذه التقسيمات والأنواع المختلفة للمرافق العامة كالتالي:

المطلب الأول: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها:

تنقسم المرافق العامة وفقا لطبيعة نشاطها إلى مرافق عامة إدارية ومرافق عامة اقتصادية، ومرافق عامة مهنية ونقابية، ومرافق عامة اجتماعية.

1-المرافق العامة الإدارية:

المرافق العامة الإدارية هي المرافق العامة التي تمارس نشاطا إداريا بحتا يدخل في صميم الوظيفة الإدارية، هذا النشاط الإداري الذي يختلف اختلافا جذريا وجوهريا في طبيعته عن النشاط الخاص للأفراد، الأمر الذي يستوجب خضوع هذه المرافق العامة الإدارية لنظام قانوني خاص واستثنائي هو نظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قواعد القانون الخاص اختلافا كبيرا[2].

---

[1] نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 214.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري – النشاط الإداري، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2008، ص 62-63.

ورغم قدم هذا النوع من المرافق إلا أن الفقه لم يهتدي لوضع معيار يمكن توظيفه والاعتماد عليه لمعرفة هذا النوع من المرافق على الأقل، وتكمن صعوبة وضع معيار في اختلاف نشاطات المرافق ذات الطابع الإداري، لذلك ذهب بعض الفقهاء إلى القول أن المرافق الإدارية هي مجموعة المرافق التي لا تدخل في عداد بقية أنواع المرافق الأخرى.[1]

ولا يمكن لدولة أن ترفع يدها عن هذا النوع من النشاطات لأنها تدخل ضمن وظيفتها الطبيعية أو واجباتها اتجاه الأفراد.

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

2- المرافق العامة الاقتصادية:

هي مجموعة المرافق العامة التي تمارس وتزاول نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة اقتصادية، صناعية أو تجارية أو مالية أو زراعية أو تعاونية، وتخضع هذه المرافق العامة الاقتصادية لمزيج من قواعد القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص (القانون التجاري وقانون العمل) ومن أمثلة المرافق العامة الاقتصادية، مرافق النقل البري والبحري والجوي، ومرفق النقل بواسطة السكك الحديدية، مرافق تزويد المياه والكهرباء والغاز، ومرافق الصناعات الكيميائية ومرافق الصناعات الحربية، وصناعة السيارات والطائرات ومرافق الحمامات والمسارح العامة، ومرافق الأدوية والصيدلية، والمحلات التجارية العامة الكبرى.[3]

[1] فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د.ط، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1980، ص 263.

[2] محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 38.

[3] محمود حافظ، محمود حافظ ، نظرية المرفق العام ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1964، ص ص.131-132.

تعتبر مرافق حديثة النشأة نسبيا تسبب فيها التطور الاقتصادي وظهور الفكر الاشتراكي مما دفع بالدولة إلى ممارسة نشاطات كانت في أصلها معهودة للأفراد.[1]

لم وإذا كان الفقه قد أجمع على إخضاع المرافق الإدارية لقواعد القانون العام، فإن الأمر يكن كذلك بالنسبة للمرافق الاقتصادية خاصة وقد ثبت ميدانيا أن المرافق الإدارية يتسم عمله بالبطء وإجراءاتها معقدة وتكاليفها باهضه، وهذه الآليات لا تساعد المرافق الاقتصادية التي تحتاج إلى أن تتحرر أكثر وتخضع لإجراءات يسيرة يفرضها مبدأ المنافسة.

إن الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المرافق الاقتصادية إن خضعت لآليات القانون العام جملة، فإنها ستلقى منافسة شديدة من جانب المؤسسات الخاصة ولربما يؤدي إلى زوالها مع مرور الوقت، لذلك اتجه الرأي الحديث في القانون الإداري وقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى تحرير المرفق الصناعي من قيود القانون العام.[2]

ولقد اختلف الفقه حول تحديد المعيار الذي يميز المرافق الاقتصادية (الصناعية والتجارية) عن المرافق الإدارية.

ذهب رأي إلى أنه يمكن التمييز بين المرافق العامة الاقتصادية والمرافق العامة الإدارية على أساس نوعية النظام القانوني الذي يخضع له المرفق، ويستخدمه في إدارته، فإذا كان خاضعا لأساليب القانون العام وحدها كان مرفقا إداريا، أما إذا كان خاضعا لأسلوبي القانون العام والقانون الخاص معا، فهو مرفق اقتصادي.

في حين ذهب رأي آخر إلى أن الطابع المميز لهذه المرافق ينحصر في أن غرضها الأساسي أن تكون مصدر إيرادات للإدارة.[3]

---

[1] بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014، ص 14.

[2] محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 40.

[3] زكرياء المصري، أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، د.ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص 931.

وذهب رأي ثالث إلى التفرقة بين هذين النوعين من المرافق، على أساس شكل المشروع أو مظهره الخارجي، فإذا أدير المشروع بواسطة شركة كان مرفقا اقتصاديا، أما إذا كان يدار بواسطة سلطة عامة كان مرفقا عاما إداريا.

أما الرأي الراجح في الفقه فيأخذ بمعيار يقوم على أساس النظر إلى طبيعة النشاط الذي يزاوله المرفق العام، فلا يكون هذا الأخير مرفقا اقتصاديا إلا إذا كان يباشر نشاطا تجاريا، وفقا للتعريف المنصوص عليه في القانون التجاري للأعمال التجارية. أما بالنسبة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق الاقتصادية فتخضع لطبيعة نشاطها القانوني العام والخاص معا، وما يترتب على ذلك بحكم اللزوم من اختصاص كل من القضاء الإداري والقضاء العادي بالنظر في المنازعات المتعلقة بها.

وتخضع من ناحية لأحكام القانون العام باعتبارها مرافق عامة من حيث خضوعها للمبادئ الأساسية التي تخضع لها المرافق العامة، ومن ناحية أخرى تخضع لأحكام القانون الخاص باعتبارها مرافق اقتصادية تباشر نشاطا شبيها بنشاط الأفراد.[1]

3-المرافق العامة المهنية أو النقابية:

هي المرافق العامة التي تزاول نشاطا مهنيا ونقابيا بحتا يستهدف تنظيم المهن الرئيسية في الدولة عن طريق أبناء المهنة أنفسهم، ومن أمثلة المرافق العامة المهنية مرافق التنظيم المهني كنقابة المحامين ونقابة الأطباء والصيادلة، ونقابة المهندسين، ونقابة المعلمين.

فهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وتتخذ صورة أو هيئة النقابة، وهي الأشخاص المرفقية التي يكون موضوعها رقابة وتوجيه النشاط المهني، وقد منح لها القانون بعض حقوق وامتيازات السلطة العامة بهدف تنظيم المهنة ورعاية مصالح أعضائها، في

[1] هاني علي الطهراوي، هاني علي الطه ا روي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997 ، ص ص.270، 26

الأصل أن مهام السلطة الإدارية تنظم المهن والنشاط الخاص بنفسها غير أن غالبية الدول تفضل ترك هذه المهمة لأبناء المهنة.[1]

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

4-المرافق العامة الاجتماعية:

وهي مجموعة المرافق التي تمارس نشاطا عاما اجتماعيا، ويقصد بها تلك التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للجمهور مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات الجمهور ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة.

ويحكم هذا النوع من المرافق مزيج من قواعد القانون العام والخاص كما تمثل منازعاتها أمام القضاء الإداري وأحيانا أخرى أمام القضاء العادي.[3]

ولقد اعتبر القضاء الفرنسي في بداية الأمر منازعات المرافق الاجتماعية المكلفة بتقديم المساعدات العامة منازعات إدارية.

غير أن تطور النظرة لمؤسسات الضمان الاجتماعي وبروز فكرة الأقساط التي يلزم بدفعها المنتفعين من خدمات المرفق جعلت القضاء الإداري يتردد في كثير من الأحيان في تولي الفصل في منازعات هذا النوع من المرافق، وامتد هذا التمييز أيضا للنظام القانوني الجزائري، حيث أنه برجوعنا للقانون 83- 15المؤرخ في 02جويلية 1983المتعلق بالمنازعات في مجال

---

[1] بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011، ص 23.

[2] بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص.14.

[3] المرجع نفسه، ص.16.

الضمان الاجتماعي،[1] نجد المشرع قد وزع الاختصاص بين القضاء العادي وبين المحاكم الإدارية.

المطلب الثاني: التقسيمات الأخرى للمرفق العام:

وهي تتضمن من ناحية أولى المرافق العامة الوطنية والمرافق العامة المحلية، ومن ناحية أخرى المرافق العامة الاختيارية والمرافق العامة الإجبارية، ومن ناحية ثالثة المرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية والمرافق العامة التي ليس لها شخصية معنوية.

1-تقسيم المرافق العامة بحسب نطاقها الإقليمي:

تصنف المرافق العامة بحسب النطاق الجغرافي أو الإقليمي الذي تمارس المرافق العامة نشاطها في إطاره إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة إقليمية أو محلية، فإذا كان المرفق العام يقوم بممارسة ذلك النشاط المرفقي ويقدم الخدمات العامة على مستوى كل إقليم الدولة ويشبع حاجات عامة لكافة سكان الدولة كان مرفقا وطنيا، كمرافق الدفاع والأمن والجمارك والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعليم والصحة وغيرها.

أما إذا كان المرفق العام يقوم بممارسة نشاطه في إطار إقليمي محدود من الدولة كالمحافظات أو داخل المدن، ومرفق توريد المياه على مستوى المدينة أو القرية، أو مرافق النظافة وغيرها التي تشبع حاجات أو تؤدي خدمات لمنطقة أو مدينة بعينها.[2]

وتقسم المرافق العامة إلى مرافق وطنية ومرافق محلية أو بلدية له أهمية عملية في حالة إحداث ضرر لبعض الأفراد من نشاط المرفق، فإذا كان المرفق قوميا تكون الحكومة المركزية

---

[1] القانون 83-15المؤرخ في 02جويلية 1983المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر،ع ،28الصادر في 05جويلية ،1983الملغى بالقانون رقم 08-08المؤرخ في 23فيفري ،2008يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر،ع ،11الصادر في 02مارس 2008.

[2] نواف كنعان، القانون الإداري، د ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص .326

مسؤولة عن التعويض عنه من الخزينة العمومية للدولة، أما الضرر الناتج عن نشاط مرفق عام محلي أو بلدي فتتحمل الوحدة المحلية أو البلدية بالتعويض.[1]

2-تقسيم المرافق العامة من حيث التزام الإدارة بإنشائها:

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

والأصل أن الدولة هي التي تقدر إنشاء مرفق عام معين، إذا رأت أنه سيشبع حاجة عامة أو يحقق نفعا عاما أو خدمة عامة، وهذا يتم بشكل اختياري.

ويترتب على التفرقة بين كل من نوعي المرافق العامة الإجبارية (الإلزامية) والمرافق العامة الاختيارية أثار هامة في مجال الاعتراف بحقوق المتعاملين مع هذه المرافق أو المنتفعين بخدماتها بالمطالبة بالحصول على خدماتها وخاصة في حالة إلغائها، وكذلك في مجال الوسيلة المستخدمة لإلغاء هذه المرافق العامة.

وترتيبا على ذلك ليس للأفراد أية حقوق مكتسبة في الإبقاء على المرفق العام إذا وجدت الإدارة أن من المصلحة إلغاء المرفق العام لاستنفاذ الغرض منه، إذ غالبا ما يتم إلغاء المرفق العام متى ظهر أن الحاجة التي يشبعها المرفق العام لم تعد صالحة أو ضرورية.

كما أن المرافق العامة الإجبارية لا تلغى إلا برفع النص القانوني الذي أسبغ عليها وصف المرافق العامة، سواء كان ذلك النص بشكل قانوني كما هو الحال في المرافق الإجبارية التي تنشأ على المستوى المركزي، أو بشكل قرار إداري صادر من المجلس البلدي في المرافق العامة

---

[1] عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر (دراسة حالة بلدية ورقلة) مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017/2016 ، ص 11-12.

[2] المرجع نفسه، ص 12.

الإجبارية التي تنشأ على المستوى المحلي، أما المرافق العامة الاختيارية فيتم إلغاؤها دون الحاجة لذلك.[1]

3-تقسيم المرافق العامة من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية:

يرى المشرع أن المرافق العامة الواجب إنجازها وإنشاؤها تتطلب قدرا من الاستقلال وجانب من الذاتية من أجل تحقيق أهدافها وعلى هذا الأساس يتمتع المرفق بالشخصية المعنوية التي تترتب عنها جملة من النتائج أهمها ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة، وبالتالي يتحمل نفقاته وأرباحه أو خسائره، ومن خلال مباشرة نشاطه يتحمل كافة المسؤوليات القانونية الناتجة عنها ويكتسب العمال صفة الموظف العام وترفع ضده الدعاوى القضائية بصورة مستقلة ومن أمثلة هذه المرافق البنك المركزي الجزائري.[2]

ونظرا لتمتع المرفق بالشخصية المعنوية اكتسب نوعا من اللامركزية اتفق الفقه على تسميتها باللامركزية المرفقية وذلك لعدم الخلط بينها وبين اللامركزية الإقليمية.[3]

أما المرافق العامة التي ليس لها شخصية معنوية فهي تلك التي تحتفظ الدولة بإدارتها بنفسها نظرا لأهميتها وحيويتها بالنسبة للمنتفعين لمرافق التعليم والصحة والقضاء ... الخ، فهذه المرافق تكون موزعة بين الوزارات المختلفة، فيتبع كل مرفق الوزارة التي يكون نشاطها من جنس نشاطه.[4]

---

[1] نواف كنعان، المرجع السابق، ص.328.

[2] عتيقة بالجبل، الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2004 ، ص 42.

[3] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 61.

[4] مليكة الصروخ، القانون الإداري، د.ط، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2010، ص 344.

ويقصد بها بمجرد صدور قانون إنشائها تتبع أو تلحق بأحد أشخاص القانون العام سواء الوطنية أو المحلية ولا تمنح لها في هذه الحالة الشخصية المعنوية وعلى أساس ذلك تكون هذه المرافق تابعة لأحد أشخاص القانون العام تبعية كاملة.[1]

المبحث الثالث: الإطار القانوني لتنظيم المرافق العامة:

النظام القانون للمرفق العام هو مجموع الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية الأساسية التي تنظم المرافق العامة.

المطلب الأول: النظام القانوني للمرافق العامة:

يصعب إيجاد قانون واحد يحكم المرفق العام، وذلك كون القواعد القانونية لتسيير المرفق العام تختلف من مرفق إلى آخر، حيث أن مرفق القضاء يتميز بطبيعة نشاط مختلفة، تجبره على خاصية الحياد، العدل والمساواة ،وهو ما يلزم على هذه الأخير تأدية مهامه بالاستقلال التام وعدم التبعية والخضوع لأي جهة أو سلطة من شأنها أن تحد من هذه الاستقلال.

غير أن هناك مرافق تقتضي طبيعة نشاطها أن لا تستقل في عملها بنفس الطريقة التي ألفناها في عمل مرفق القضاء، لما ينجم عن ذلك خطورة تعود أثارها على المجتمع برمته، مرفق الدفاع الوطني على سبيل المثال له خصوصية تفرض عليه توحيد مصدر القيادة وإصدار الأوامر إلى جهات قيادية معينة.

وعليه، فإن معظم الأنظمة المعاصرة قامت بتخصيص قواعد تحكم كل نشاط لوحده، وهذا ما عمل به المشرع الجزائري، حيث خص كل قطاع بقانونه الأساسي الذي يحكمه، فمثلاً: الجامعة لها قانونها الخاص بها، القضاء له قانونه الخاص به، الدفاع له قانون الخاص به وللوظيفة العمومية قانونها.[2]

---

[1] بو طيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 21.

[2] المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، المركز الجامعي بتندوف، العدد الأول والثاني، شعبان 1434، جوان 2016، ص 177.

وعليه إذا كان يصعب سن قانون موحد يحكم كل المرافق، فإنه بالإمكان وضع قانون تسري قواعد على جميع المرافق والتي تتمثل في المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة.[1]

الفرع الأول: إنشاء المرافق العامة:

إن السلطات الإدارية المختصة تقوم بإنشاء المرافق العامة كلما وجدت حاجة الجمهور في ذلك ويعجز الأفراد عن تحقيقها، وتتدخل السلطات الإدارية) الدولة (مستعملة في ذلك إمتيازات السلطة العامة تنشئ المرافق العامة، وخاصة التي ترصد لها غلاف مالي معتبر في الميزانية،و ذلك لمواجهة نفقات إنشاء هذه المرافق العامة وإدارتها.[2]

إن إنشاء هذه المرافق في الجزائر من صلاحيات واختصاصات السلطة التنفيذية دون تدخل البرلمان) في شكل مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية، (وفي إمكانية الموافقة على الاعتمادات المالية التي تلزم إنشائها، بحيث تقوم السلطة المختصة بإنشاء المرفق العام ابتداءً. كما تقوم السلطة بنقلملكية في بعض المشروعات الخاصة إلى ملكية عامة، كتأميمها لمصلحة عامة مقابل تعويض عادل.

الفرع الثاني: إلغاء المرافق العامة:

منطقياً لقاعدة توازي الأشكال فإن إلغاء المرافق العامة يتم وفقاً ولنفس الطريقة والأداة التي أنشأتها، فإذا كان المرفق العام قد أنشئ بقانون وجب إلغاؤه بقانون إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.[3]

المطلب الثاني: المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة:

إن تنظيم وتسيير المرافق العامة في الدولة، عملية جوهرية وحيوية ومصيرية في الحياة العامة في المجتمع والدولة ككل، وتخضع المرافق العامة لمبادئ عامة تهدف إلى حسن سيرها

---

[1] المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية ، المرجع نفسه، ص 178.

[2] نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 220.

[3] نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي، المرجع نفسه، ص 220.

بانتظام وإطراد وكفاية ملائمة فلا يمكن للحياة العامة في المجتمع ولمواطني الدولة أن يحققوا ويشبعوا حاجاتهم من خدمات المواصلات، الصحة العامة، الأمن والعدالة، الكهرباء والتعليم، إلا عن طريق ضمان حسن تنظيم وسير المرافق العامة في الدولة في نطاق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المنتفعين من المرافق العامة في الدولة وهذا ما يتم التطرق إليه فيما يلي:

الفرع الأول: مبدأ المساواة للمنتفعين في خدمات المرافق العامة:

يقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق بأن تقدم خدماتها لكافة ;الجمهور الذي يطلبها وتتوفر فيه الشروط للاستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب اللون والجنس واللغة والدين أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي وقاعدة هذا المبدأ موجودة في جميع الدساتير والمواثيق وإعلانات الحقوق التي تقتضي بمساواة الجميع أمام القانون 2وهذا ما أكده دستور الجزائر 1996م في مادتيه(09 و31) التاسعة والواحدة والثلاثون التي تفرض وتؤكد على تقديم الخدمة دون تمييز على أساس المساواة بين كل المواطنين[1].

تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شهية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[2]

إضافةً إلى ذلك نجد أن الدستور الجزائري كرس مبدأ المساواة أمام مرفق التعليم والتكوين المهني لأحقية التعليم المجاني المادة ،165ومبدأ المساواة في تقلد المهام والوظائف في الدولة المادة263، والمساواة أيضاً في الالتزامات والواجبات منها أداء الضريبة في المادة 78.[3]

---

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط ، 2007، ص 18.

[2] الدستور الجزائري لسنة 1996الصادر بموجب القانون رقم 16-01المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ج.ر، عدد 14، المؤرخة في 2016/03/07، المادة 9 والمادة 31.

[3] المواد (65-63-78) من دستور 1996.

الفرع الثاني: مبدأ سير المرافق العامة بإطراد وانتظام (الاستمرارية) :

المرافق العامة لا بد لها أن تقدم خدماتها للجمهور بشكل مستمر ومتواصل بحيث لا يمكن أن نتصور توقف جهاز القضاء عن الفصل في الخصومات فإن توقف أحد هذه المرافق العامة سينجم عنها ضرر بالغ بالمصلحة العامة، وانعكاسات الخطيرة والتي تتمثل في خلل وإضطراب في حياة الفرد والمجتمع بحيث أن الدولة مهمتها الأساسية ليس إنشاء المرافق فقط، بل تعمل على ضمان استمرارها وتقديمها للخدمات لأن طبيعة النشاط تقتضي ذلك[1].

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطور:

وفقاً لهذا المبدأ فإن الإدارة المنوط بها تنظيم وإدارة وتسيير المرفق العام لها الحق في تجديد وتغيير وتعديل قواعد وطرق عمل وتنظيم وسير المرافق العامة لأن فكرة المرفق العام في الأصل متغيرة ومتطورة.[2]

وهذا تماشياً وتجاوباً مع الظروف والمتغيرات التي يشهدها المجتمع، وتلبية حاجيات المصلحة العامة للجماهير، ويضمن هذا المبدأ لعملية تنظيم وتسير المرافق العامة في الدولة، عوامل وعناصر وشروط المرونة الملائمة الواقعية وحرية الحركة والتكييف مع الظروف والمعطيات الطارئة والمستجدة حيث يعطي هذا المبدأ للسلطات الإدارية المختصة بتنظيم وتسيير المرافق العامة سلطات وصلاحيات تغير شرط وقواعد سير المرافق العامة إذا ما تغيرت الظروف المحيطة بالمرافق العامة[3].

[1] نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 223.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 447.

[3] المرجع نفسه، ص 448.

الفصل الثاني:

المرصد الوطني للمرفق العام

تمهيد:

أنشأ المشرع الجزائري هيئة خاصة منوطة بإصلاح الخدمات العمومية، تدعى المرصد الوطني للمرفق العام، حيث يهتم هذا المرصد أساسا بإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن، من خلال إعادة بعث الثقة بينهما، وتشخيص مختلف الاختلالات والنقائص التي تعاني منها الخدمة العمومية في شتى القطاعات، ومحاولة إيجاد حلول لها، وبغية تحقيق هذه المهام أناط المشرع هذه الهيئة بمجموعة من الآليات والوسائل التي تمكنها من أداء دورها، ومنح لها اختصاصا استشاريا تبدي من خلاله أراءاها واقتراحاتها في المواضيع ذات الصلة باختصاصاتها، لكن دون أن يكون لهذه الآراء أية قيمة إلزامية تذكر.

لذا سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى ماهية المرافق العمومية و أنواعها وكذا الإطار القانوني لتنظيميها من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية المرصد الوطني للمرفق العام

المبحث الثاني: تنظيم وسير المرصد الوطني للمرفق العام

المبحث الثالث: دور المرصد الوطني في عصرنة المرافق العمومية

المبحث الأول: ماهية المرصد الوطني للمرفق العام

المطلب الأول : مفهوم المرصد الوطني للمرفق

لا شك أن الغرض الأساسي من تعريف الآمر بالصرف هو محاولة حصر مفهومه والمقصود بصفة الآمر بالصرف ، وهو ما يستوجب تحديد المقصود بها بدقة حتى لا تتذرع السلطة بانتهاك القانون تحت مبررات الظروف الاستثنائية.

الفرع الاول: التعريف اللغوي للمرصد

تعريف ومعنى المرصد في معجم معاني الجامع، هو المكان الذي تراقب في تحركات الكواكب وأحوالها (فقهية)

–المرصد: طريق الرصد والارتقاب، مكان الرصد والمراقبة كما هو كذلك التحري والتقصي للحقائق والظواهر.[1]

ويقدم قاموس Larousseفي شكله الالكتروني تعريفا للمرصد على أنه تنظيم إداري أو نقابي مكلف بملاحظة ورصد بعض الظواهر المتعلقة بالنشاطات الاقتصادية، وهو ذلك المكان المخصص لرصد وملاحظة شيء ما.[2]

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للمرصد الوطني

المرصد هو هيئة استشارية أنشئت بموجب مرسوم رئاسي 16–03 المؤرخ في 13يناير ،2016 يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثلة، من مهامه التشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى، لتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها مع اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق

[1] معجم المعاني الجامع، عربي عربي المتاح في الموقع ،www . almaany.comتاريخ الاطلاع 20 فيفري2022،

[2] بن شناف منال و بن اعراب محمد ، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 01، 2020، ص 104.

العام وسيره، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام [1].

المطلب الثاني: نشأة المرصد الوطني للمرفق

لم تكن ولادة المرصد الوطني بمحض الصدفة، بل فرضتها الأزمة التي وصل إليها المرفق العام في الجزائر، والتي لا تقتصر على رداءة الخدمات فقط، بل تتجاوزها إلى الإطار القانوني والأخلاقي معا.

الفرع الأول: المرصد الوطني لحقوق الإنسان

وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 77/92المؤرخ في 20فيفري ،1992أنشئ المرصد الوطني لحقوق الإنسان ،وهو مؤسسة مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي ،بحيث تم إنشائها في ظروف جد استثنائية ووضعت تحت إشراف رئيس الجمهورية، بصفة مباشرة حامي الدستور وحريات المواطنين الأساسية.[2]

وهو جهاز مراقبة وتقويم في مجال احترام حقوق الإنسان ،4كما يتولى المرصد الوطني على الخصوص بعمل التوعية لحقوق الإنسان وإخطار كل إخلالات ما بحقوق الإنسان، كما يقدم حصيلة سنوية عن حالة حقوق الإنسان ترسل إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ويتم نشرها بعد شهرين بعد تصفيتها من القضايا التي كانت محل تسوية ،5يتم اختيار أعضاء المرصد الوطني من ضمن المواطنين المعروفين بالاهتمام الذي يولونه للدفاع عن حقوق الإنسان وحماية الحريات العمومية وينصبهم رئيس الجمهورية بعد تعيينهم أربعة

[1] المرسوم الرئاسي رقم 16-03المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، المؤرخ في 07يناير ،2016ج .ج. ر، ع02، الصادرة بتاريخ 2016/01/13.

[2] القانون رقم ،77-192فبراير ،1992ج .ج. ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 1992/02/26، ص 410.

أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية وأربعة أعضاء يختارهم المجلس الشعبي الوطني، وعضوان يختارهم رئيس المجلس الدستوري وهم كالآتي:

- عضو تختاره المنظمة الوطنية للمجاهدين
- عضو واحد يختاره المجلس الأعلى للقضاء.
- عضو واحد تختاره النقابة الوطنية للمحامين.
- عضو واحد يختاره المجلس الإسلامي الأعلى.
- 12عضو، منهم06 نساء تعينهم الجمعيات ذات الطابع الوطني والتي تعني بحقوق الإنسان ، ومدة عضويتهم04 سنوات تجدد نصفها كل سنتين[1].

الفرع الثاني: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

أنشئ المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 115/02المؤرخ في 03 أفريل2002،[2] هو مؤسسة وطني عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يسمى المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة ويدعى في قلب النص " المرصد " يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.[3]

كما يخضع المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقات مع الدولة ويعد تاجراً في علاقته مع الغير[4].

[1] المادة 08 من نفس القانون السابق، ص 410.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 115/02المؤرخ في 03أفريل المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج .ج. ر عدد22، الصادرة بتاريخ 2002/01/13، ص 14.

[3] المادة 01 من المرسوم الرئاسي 115/02،

[4] المادة 02 من نفس المرسوم.

يوضع المرصد تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، وتحدد مقره الجزائر، يكلف المرصد بالتنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات المعنية بجمع المعلومة البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها ، ومن مهامه وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسير ذلك، جمع المعطيات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام والمبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغوط الممارسة على تلك الأوساط، وإنجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها ونشر المعلومة البيئية وتوزيعها ، كما يتوفر المرصد على محطات ومخابر جهوية وشبكات الحراسة لرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية ويدير المرصد مجلس إدارة ويسيره مدير عام ويساعده مجلس علمي يقوم المجلس العلمي للمرصد مساهمته في كل المسائل المتعلقة بهدفه، وتقديم الأعمال فيما يخص النقاط التي يرفعها إليه المدير العام للمرصد بحيث يبدي أراء وتوصيات فيما يخص برامج ومحاور الدراسات والبحث وطرق تقنيات اكتساب المعطيات البيئية وتسييرها ومعالجتها[1].

المبحث الثاني: تنظيم وسير المرصد الوطني للمرفق العام

إن تنظيم وسير المرصد الوطني للمرفق العام وطريقة عمله، والمهام الموكلة إليه كلها بهدف وتساعده في تحقيق أهدافه التي يسعى إليها، سوف نتطرق في المطلب الأول إلى تنظيم وتشكيل المرصد الوطني للمرفق العام، ثم في المطلب الثاني سنعالج فيه سير المرصد الوطني للمرفق العام، أما المطلب الثالث فنتناول فيه مهام وأهداف المرصد الوطني للمرفق العام.

المطلب الأول : التنظيم الهيكلي والبشري للمرصد الوطني للمرفق العام

من خلال المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المذكور سابقا، يتضح أن المرصد الوطني للمرفق العام يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، وأعضاءه يتشكلون

[1] المواد (03-04-05-06-07-17) من المرسوم 115/02، المرجع السابق، ص 15-17.

عليا من خمس شخصيات يختارون بخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية.

الفرع الأول : هيكلة المرصد الوطني للمرفق العام

يتضح لنا من خلال المرسوم 03/16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام أن مهمة رئاسة المرصد الوطني للمرفق العام موكلة إلى الوزير المكلف بالداخلية أو ممثل الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، بسبب علاقة وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تقوم بتسيير والإشراف على الإدارة المحلية والمرافق العامة والتي هدفها تقديم خدمات لجمهور العامة وكذلك لتقريب الإدارة المحلية من المواطن ومشاكله التي يطرحها على مستوى البلدية.[1]

وإذا أردنا الحديث عن الهياكل التي تسير المرصد الوطني للمرفق العام نجد أن المرسوم المنشئ لهذا المرصد لم يتطرق لها ولم يحددها ، إلا أنه حسب نص المادة العاشرة (10) من المرسوم قد نصت على " يعد المرصد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول إجتماع له "وعليه فأمر الهياكل التي سوف تسير المرصد موكلة لأعضاء المرصد في تحديدها وتنظيم سير عملها.

الفرع الثاني : تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 حددت تشكيلة المرصد الوطني الذي يترأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، من الأعضاء الآتي ذكرهم:

_خمس (05) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين يمارسون وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية وجماعات المحلية.

[1] المادة 08 من المرسوم الرئاسي ، 16-03، المرجع السابق، ص 14.

_ممثلو القطاعات الوزارية المذكورة أدناه، ذوو رتبة مدير على الأقل:

*وزارة المالية.

*وزارة الصناعة والمناجم

*وزارة الطاقة.

*وزارة التجارة.

*وزارة السكن والعمران والمدينة.

*وزارة النقل.

*وزارة التربية الوطنية

*وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي.[1]

*وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

*وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والإتصال.

_ممثل (01) عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

_ممثل (01) عن المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي

_ممثل (01) عن الديوان الوطني للإحصاء

_رئيسا (02) مجلسين شعبيين ولائيين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية.

_رئيسا (02) مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية.

[1] المادة 08 من المرسوم الرئاسي ، 16-03، المرجع السابق، ص 14.

_ممثلان (02) عن الجمعيات ذات الطابع الوطني يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا.

_ممثل (01) عن وسائل الإعلام[1].

ويمكن المرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته. ومن خلال قراءتنا للمادة واستقرائها يتبين لنا أن أعضاء المرصد الوطني أعضاء متباينون بين معينين ومنتخبين إضافة إلى ممثلي المجتمع المدني ووسائل الإعلام ، وقد تم وضع عامل الخبرة في الحسبان عند اختيارهم ، لأنها تعتبر عاملا لازما ومهما في الاستشارة ، بينما القطاعات الوزارية الحاضرة في عضوية المرصد بممثليها الذين اشترط فيهم رتبة المدير على الأقل ، فهي تمثل قطاعات خدماتية ذات أهمية كبيرة وأيضا حساسة وهي في احتكاك دائم ويومي بالمواطن.

إلا أنه لم يحدد المرسوم تحديد واضح للممثلين المنتخبين سواء على مستوى الولاية أو البلدية ، إلا أنه يستشف نتيجة لمكان المرصد وهو العاصمة أي المنتخبين من الولاية والبلدية أما من أي طبقة حزبية فيبقى الأمر مفتوح .[2] كذلك يبقى الأمر على حاله مفتوح لممثل وسائل الإعلام.

الفرع الثالث : كيفية احتساب العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 يعين أعضاء المرصد الوطني لمدة ثلاث سنوات اعتماد على اقت ا رح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون والتابعين لها، وهي

[1] نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قالمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية،العدد62، تاريخ النشر جوان 2019 ، ص 284-285.

[2] المادة 08 من المرسوم الرئاسي ، 16-03، المرجع السابق، ص 14.

فترة قابلة للتجديد مرة واحدة بقرار من وزير الداخلية، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء، يتم استخلافه بحسب الأشكال نفسها لما تبقى من المدة.[1]

المطلب الثاني: سير المرصد الوطني للمرفق العام

لدراسة هذا المطلب سنحاول معرفة كيفية اكتساب عضوية في المرصد الوطني للمرفق العام ، ثم التطرق إلى انعقاد الجمعيات الدورية لعمل المرصد الوطني للمرفق العام .

الفرع الأول: كيفية اكتساب عضوية في المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المادة 09من المرسوم الرئاسي رقم 16-03يعين أعضاء المرصد الوطني لمدة ثلاث سنوات، قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، بناءاً على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون لها، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء، يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية[2]

الفرع الثاني: الاجتماعات الدورية لعمل المرصد الوطني

حسب المادة العاشرة من نفس المرسوم الرئاسي يقوم المرصد الوطني للمرفق العام بإعداد نظامه الداخلي في أول اجتماع له، حيث يجتمع المرصد الوطني في دورة عادية أربع مرات في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو يطلب من ثلثي أعضائه على الأثل وهذا وفقاً لما جاء في المادة العاشرة، وفي إطار عمل المرصد الوطني للمرفق العام تكون تسجيل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية. [3]

---

[1] المادة 09 من المرسوم الرئاسي ، 16-03، المرجع السابق، ص 15.

[2] المادة 09 من المرسوم الرئاسي ، 16-03، المرجع السابق، ص 15.

[3] المادة 10من المرسوم الرئاسي نفسه، ص 15.

المطلب الثالث: طبيعة مهام وأهداف المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المرسوم الرئاسي رقم ،03-16ووفقاً لما جاء في نص المادة 02 منه والتي بينت بأن المرصد الوطني هو هيئة استشارية ومقرها مدينة الجزائر،[1] كما أن للمرصد الوطني مهام وأهداف سنتطرق إليها في فرعين، الأول خصص لمهام المرصد الوطني، والثاني خصص لأهداف المرصد الوطني للمرفق العام.

الفرع الأول: مهام المرصد الوطني للمرفق العام

يكلف المرصد الوطني للمرفق العام، بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الآخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها وبهذه الصفة يكلف على وجه الخصوص بما يلي:

-اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.

-اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام[2].

-اقتراح كل تدبير رامي إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام.

---

[1] المادة 02 من نفس المرسوم، ص 13.

[2] المادة 03 من المرسوم الرئاسي ،03-16المرجع السابق، ص 13.

-العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والاحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجه لتحسين نوعية خدمات المرفق العام مع المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها[1].

كما يكلف المرصد بعصرنة المرفق العام وكذا دراسة واقتراح كل التدابير التي من شأنها المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام وبهذه الصفة يقترح المرصد الوطني كل التدابير التي تحفز على تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها، كما يقوم المرصد بتحفيز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين الحصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم[2].

-كما يهدف إلى تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام بالمساهمة في اقتراح وإرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام.

-بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.

-كما يعمل المرصد الوطني على التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.

-ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام.

-العمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام[3].

---

[1] المادة 04 من المرسوم الرئاسي نفسه، ص 13.

[2] المادة 05 من المرسوم الرئاسي نفسه، ص 13.

[3] المادة 06 من المرسوم الرئاسي ،03-16المرجع السابق، ص 13.

الفرع الثاني: أهداف المرصد الوطني للمرفق العام

أن عمل المرصد الوطني للمرفق العام بالدرجة الأولى هو تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، بحيث مؤسسة المرصد الوطني تمثل قوة اقتراح لإيجاد الحلول لمشاكل المواطن والتكفل بها في إطار تحسين الخدمة العمومية، كما يسعى إلى المساهمة في حل الإشكاليات المرتبطة بعلاقة المواطن بالإدارة وتحسين العلاقة بينهما، واسترجاع الثقة في هياكل الدولة، كما يعد المرصد الوطني للمرفق العام مكسباً هاماً لكونه يعمل مع الدوائر الوطنية، ويشرف على تقييم وتنفيذ السياسات الوطنية في أحسن الظروف، عن طريق تقديم تقارير واقتراحات إلى الوزير الأول مرحلياً وعرض تقارير سنوية لرئيس الجمهورية تتعلق بنوعية الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية للمواطن[1].

المبحث الثالث: دور المرصد الوطني في عصرنة المرافق العمومية

شهدت الجزائر في السنوات الأخيرة تسريع وتيرة الاصلاحات الإدارية تجسدت في عدة قطاعات حساسة وعلى علاقة مباشرة مع المواطنين وهذا لمواكبة التغيرات الحاصلة في الجزائر والعالم.

وكانت جهود وزارة الداخلية والجماعات المحلية عن طريق المرصد الوطني للمرفق العام تعمل على تطوير الأداء للجهاز الإداري في إطار مخطط وطني لتبسيط الإجراءات في تقريب الإدارة من المواطن، وتسهيل عمليات استخراج الوثائق الإدارية على مستوى المرافق المحلية البلدية والدوائر والولايات، كما عملت على عصرنة أدوات الإدارة وإلغاء العديد من الوثائق التي ترهق المواطن في تكوين ملف إداري.

[1] جريدة المساء يومية إخبارية وطنية متاحة على الموقع www.el-massa.com/dz/index.php

وهذا بالاستعانة الخدمات النوعية عبر الانترنت، ونظراً لأهمية تحسين الخدمة العمومية سنتناول دراسة هذا الموضوع في مطلبين، الأول تحسين الخدمة العمومية، ثم المطلب الثاني أساليب عصرنة الإدارة العمومية.

المطلب الأول:علاقة المرصد الوطني بالمرافق العمومية والمواطن

حيث يهدف إلى ترقية الخدمات العمومية لكل الأشخاص المتواجدين بالتراب الوطني بما في ذلك الأجانب على مستوى الإدارات و الهيئات العمومية كالمستشفيات ، مبرزة أن تحقيق العصرنة و التنمية المستدامة التي تسير عليها الجزائر لن يكون إلا بمسايرة الإدارة و المرفق العام لجميع التطلعات التي ترتبط بالمصلحة العامة.[1]

الفرع الأول:علاقته مع المرافق العمومية

إن العلاقة بين المرصد الوطني للمرفق العام والإدارات العمومية الأخرى تشكل محورا رئيسيا لتحسين أداء الإدارات العمومية و أهمها حوسبة مختلف الإجراءات التي تحتاجها الإدارات إنشاء شبك إلكتروني بتحسين الاتصال بين المواطن والإدارة وتكوين الأعوان العموميين في مجال التواصل و تعزيز الرقابة و فتح طرق الطعن أمام المواطن لإرساء مبادئ دولة القانون.

الفرع الثاني:علاقته مع المواطن

إن المرفق العام مرتبط ارتباطا وثيقا بحقوق الانسان كالحق في التعليم والصحة وضمان الامن لكافة الأشخاص المتواجدين في التراب الوطني، فالمرصد يعمل من أجل ضمان الحقوق والحريات التي شكلت جوهر التعديل الدستوري الأخير، وهذا بالتعاون مع كافة المؤسسات

[1] احمد ساحلي ،تصريح على هامش أشغال الدورة العادية للمرصد بالمدرسة العليا للإدارة،المنشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية http://www.aps.dz.

الوطنية والدولية لتكريس مبادئ حقوق الانسان التي تحظى باهتمام واسع في الجزائر،لضمان خدمة عمومية لكافة الناس بطريقة منتظمة ومستمرة و دون ربح بغية تحقيق مبادئ النفع العام والتضامن الاجتماعي والمساواة أمام المرفق العام

الفرع الثالث: تعامله مع شكاوي المواطنين

يتكفل المرصد الوطني للمرفق العام بمتابعة كل ما تعلق بتسيير المرفق العام مرتبط بحقوق المواطن بالمعالجة السريعة للشكاوي الموجهة له وهذا من خلال الارسال عن طريق البريد العادي أو عن طريق البريد الإلكتروني.[1]

المطلب الثاني: أساليب عصرنة الإدارة العمومية

الحديث عن عصرنة الإدارة العمومية ضمن الاهتمامات الرئيسية لدولة الجزائر فهي تسعى جاهدة لإصلاح الإدارة العمومية لأنها تعتبر من الاستراتيجية العامة لإصلاح الإداري ومدخلاً مهماً لتطوير وعصرنة المرفق العام، بالاعتماد على التطور التكنولوجي والنظام المعلوماتي واستغلالها بهدف تسيير مختلف الأعمال اليومية التي تحمل أبعاد اقتصادية وهذا من خلال تخفيف الإجراءات الإدارية مما ينقص في تكاليف الخدمات المقدمة للمواطن.

وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب بدايةَ من تحديث ورقمنة الوثائق التعاريفية ثم عصرنة البلدية.

الفرع الأول: تحديث ورقمنة الوثائق التعريفية

قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في السنوات الأخيرة خطوات هامة دخول الجزائر إلى مجال الإدارة الالكترونية التي تعتبر إحدى أهم الركائز الأساسية والاستراتيجية التي تعمل

[1] أحمد ساحلي، المرجع السابق.

على تحسين الخدمة العمومية وتقريب المواطن من الإدارة، من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية وإلغاء الوثائق واستبدالها بعمليات الرقمنة واستعمال التكنولوجيا الحديثة في تلقي الملفات وحفظ البيانات، الذي يسهل عملية استخراج الوثائق[1].

الفرع الثاني: عصرنة البلدية

نظراً للمشاكل التي تواجهها البلدية في الجزائر والتي حالت دون تحقيق الأهداف التنموية وعلى رأسها هاجس العوائق البيروقراطية وانتشار ظاهرة الفساد، أصبحت الضرورة الملحة نحو عصرنة البلدية وأجهزتها.[2]

حيث كرس دستور الجزائر 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016 أن البلدية هي الجماعة القاعدية للدولة،[3] كما اعتبرها قانون البلدية 11/10في مادته الثانية البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطن وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

بالنظر إلى الوجود الدستوري للبلدية يضمن لها مكانة مميزة بين مؤسسات الدولة وهيئاتها المختلفة،[4] ومعاملتها المباشرة مع المواطنين عن طريق خدمات متعددة أهمها مصلحة الحالة المدنية باعتبارها من أهم المصالح والنواة الأولى للإصلاح من خلال استخراج وثائق الحالة المدنية بأنواعها من شهادات ميلاد، شهادات تسجيل ولادات، ... إلخ، ونظراً لطلبات المواطنين لاستخراج هذه الوثائق بعدد كبير، قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية، برقمنة وعصرنة

---

[1] ضالع بلخالد، آليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر (دراسة حالة المصلحة البيوميترية لبلدية أولاد إبراهيم)، مذكرة ماستر، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2018/2017، ص 33.

[2] وفاء معاوي، تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقارنة الحوكمة الالكترونية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، العدد ،10جانفي، ص88.

[3] دستور الجزائر سنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري،ج.ر، ع 14، صادرة بتاريخ 2016/03/07.

[4] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص105.

المرافق الإدارية الحكومية باستعمال الوسائل التكنولوجية، ومن أجل تسهيل عملية الوصول إلى السجلات وتحقيق احتياجات المواطنين في أقل وقت وجهد.[1]

وفي إطار تجسيد هذا البرنامج المتعلق بتخفيف الإجراءات الإدارية وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين وعصرنة الإدارة المحلية والجماعات الإقليمية، ولتخفيف من معاناة المواطنين وإرهاقهم من مشاكل وأعباء التنقل لاستخراج شهادة الميلاد من مكان ولادته، ثم إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية[2].

[1] حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2016/2015، ص 81.

[2] تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم ،1435المؤرخة في فيفري ،2014تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الآلي الأوتوماتيكي للحالة المدنية .

خاتمة

وفي ختام هذه الدراسة، يمكن القول بأن الجزائر قد بذلت خلال العشريتين الأخيرتين مجهودات كبيرة لإصلاح المرافق العامة، منها ما حقق نجاحاً معتبراً ومنها ما لم يتوج بنفس القدر من النجاح لحد الساعة، وأخر هذه الجهود كانت إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام والذي ألحق بوزارة الداخلية والجماعات المحلية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016 ، حيث أوكلت له مهام استشارية لمرافقة ومتابعة عملية الإصلاحات وعصرنة الإدارات العمومية والمرافق العامة.

إن المتصفح للتركيبة المكونة للمرصد الوطني للمرفق العام، يلاحظ أنه ورغم كون هذه الهيئة مست العديد من القطاعات غير أنها تبقى غير كافة من حيث التمثيل ومن حيث العدد بالنظر لشساعة الرقعة الترابية للجزائر من جهة ومن حيث حجم المشاريع والمسار الإصلاحي التي سطرته السلطات العليا للبلاد من جهة أخرى.

بالنظر إلى الواقع المعاش نجد أن الجزائر قد خطت خطوات كبيرة في مجال الإصلاحات الإدارية والخدماتية، حيث تم تفعيل البرامج الالكترونية التي ساهمت بشكل فعال في عصرنة الإدارة العمومية، مثل استحداث بطاقة التعريف الالكترونية وجواز السفر الالكتروني، والأهم من هذه الإصلاحات هو تحيين القوائم وتصحيح الأخطاء في سجلات الحالة المدنية والمرصد الوطني للمرفق العام هو المجهود الأخير المبذول في المساعدة لإصلاح وعصرنة خدمات المرافق العامة المقدمة للجمهور، غير أن أي محاولة لتقييم مدى فعالية المرصد الوطني للمرفق العام على أنه آلية من آليات التي تهدف لترقية الخدمات العمومية، لا يمكن أن تكون موضوعية وشاملة، نظراً لحداثة نشأة المرصد الوطني حيث لا يمكن تقييمه لأنه لم يباشر عمله بشكل كامل ولم تمر على نشأته إلا فترة وجيزة.

والمرصد الوطني للمرفق العام بادرة للمساعدة على إصلاح المرافق العمومية هو أمر جيد في حد ذاته، إلا أنه يحتاج لدعم من أجل تنفيذ المهام المسندة إليه، وباعتبار المرصد الوطني للمرفق العام هيكلاً استشارياً يفتقد للكثير من الوسائل لتحسين أدائه.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

الدستور الجزائري لسنة 1996الصادر بموجب القانون رقم 01-16المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ج.ر، عدد 14، المؤرخة في 2016/03/07، المادة 9 والمادة 31. المواد (65-63-78) من دستور 1996.

دستور الجزائر سنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري،ج.ر، ع 14، صادرة بتاريخ 2016/03/07.

المرسوم الرئاسي رقم 03-16المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، المؤرخ في 07يناير ،2016ج .ج. ر، ع02، الصادرة بتاريخ 2016/01/13.

المادة 08 من المرسوم الرئاسي ، 16-03.

تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم ،1435المؤرخة في فيفري ،2014تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الآلي الأوتوماتيكي للحالة المدنية

المرسوم التنفيذي رقم 02/115المؤرخ في 03أفريل المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج .ج. ر عدد22، الصادرة بتاريخ 2002/01/13.

القانون 15-83المؤرخ في 02جويلية 1983المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر،ع ،28الصادر في 05جويلية ،1983الملغى بالقانون رقم 08-08المؤرخ في 23فيفري ،2008يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر،ع ،11الصادر في 02مارس 2008.

القانون رقم ،77-192فبراير ،1992ج .ج. ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 1992/02/26.

المادة 01 من المرسوم التنفيذي 115/02،

المواد (03-04-05-06-07-17) من المرسوم 115/02.

نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قالمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 62، تاريخ النشر جوان 2019 .

دري عز الدين، المرفق العام المحلي كآلية لتطوير التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2017/2016.

بدري عز الدين، المرفق العام المحلي كآلية لتطوير التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2017/2016.

بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011،.

عتيقة بالجبل، الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2004 .

إيناس غربي، المرصد الوطني للمرفق العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2017/2016.

وطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العموميةن مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014.

نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، ب ط، 2014.

عمار عوابدي، القانون الإداري – النشاط الإداري، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2008.

بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014.

عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر (دراسة حالة بلدية ورقلة) مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017/2016 .

ضالع بلخالد، آليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر (دراسة حالة المصلحة البيوميترية لبلدية أولاد إبراهيم)، مذكرة ماستر، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2018/2017.

حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2016/2015.

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

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

محمود حافظ، محمود حافظ ، نظرية المرفق العام ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1964.

زكرياء المصري، أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، د.ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.

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

نواف كنعان، نواف كنعان، القانون الإداري، د ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

مليكة الصروخ، القانون الإداري، د.ط، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2010.

المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، المركز الجامعي بتندوف، العدد الأول والثاني، شعبان 1434، جوان 2016.

عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط ، 2007.

بن شناف منال و بن اعراب محمد ، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 01، 2020.

احمد ساحلي ،تصريح على هامش أشغال الدورة العادية للمرصد بالمدرسة العليا

وفاء معاوي، تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقارنة الحوكمة الالكترونية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، العدد ،10جانفي.

عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012.

معجم المعاني الجامع، عربي عربي المتاح في الموقع ،www . almaany.comتاريخ الاطلاع 20 فيفري2022،

جريدة المساء يومية إخبارية وطنية متاحة على الموقع www.el–massa.com/dz/index.php

للإدارة،المنشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية http://www.aps.dz

الفهرس

المقدمة 1

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للمرفق العام

تمهيد: 7

المبحث الأول : ماهية المرفق العام: 8

المطلب الأول : مفهوم المرفق العام: 8

الفرع الأول : تعريف العضوي للمرفق العام: 8

الفرع الثاني التعريف المادي للمرفق العام: 8

الفرع الثالث: الجمع بين المعنيين:.....9

المطلب الثاني : عناصر المرفق العام: 9

الفرع الأول : تحقيق غرض من أغراض النفع العام: 9

الفرع الثاني: الارتباط بالإدارة العامة: 10

المبحث الثاني: أنواع المرفق العام: 10

المطلب الأول: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها:.....10

1-المرافق العامة الإدارية: 10

2- المرافق العامة الاقتصادية:.....11

3-المرافق العامة المهنية أو النقابية:.....13

4-المرافق العامة الاجتماعية: 14

المطلب الثاني: التقسيمات الأخرى للمرفق العام:.....15

1-تقسيم المرافق العامة بحسب نطاقها الإقليمي:.....15

2-تقسيم المرافق العامة من حيث التزام الإدارة بإنشائها: 16

3-تقسيم المرافق العامة من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية:.....17

المبحث الثالث: الإطار القانوني لتنظيم المرافق العامة: 18

المطلب الأول: النظام القانوني للمرافق العامة:.....18

الفرع الأول: إنشاء المرافق العامة: 19

الفرع الثاني: إلغاء المرافق العامة: 19

المطلب الثاني: المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة: 19

الفرع الأول: مبدأ المساواة للمنتفعين في خدمات المرافق العامة:.....20

الفرع الثاني: مبدأ سير المرافق العامة بإطراد وانتظام (الاستمرارية) : 21

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطور: 21

الفصل الثاني:

المرصد الوطني للمرفق العام

تمهيد: 23

المبحث الأول: ماهية المرصد الوطني للمرفق العام.....24

المطلب الأول : مفهوم المرصد الوطني للمرفق 24

الفرع الاول: التعريف اللغوي للمرصد 24

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للمرصد الوطني 24

المطلب الثاني: نشأة المرصد الوطني للمرفق 25

الفرع الأول: المرصد الوطني لحقوق الإنسان 25
الفرع الثاني: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة 26
المبحث الثاني: تنظيم وسير المرصد الوطني للمرفق العام 27
المطلب الأول : التنظيم الهيكلي والبشري للمرصد الوطني للمرفق العام 27
الفرع الأول : هيكلة المرصد الوطني للمرفق العام 28
الفرع الثاني : تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام 28
الفرع الثالث : كيفية احتساب العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام 30
المطلب الثاني: سير المرصد الوطني للمرفق العام 31
الفرع الأول: كيفية اكتساب عضوية في المرصد الوطني للمرفق العام 31
الفرع الثاني: الاجتماعات الدورية لعمل المرصد الوطني 31
المطلب الثالث: طبيعة مهام وأهداف المرصد الوطني للمرفق العام 32
الفرع الأول: مهام المرصد الوطني للمرفق العام 32
الفرع الثاني: أهداف المرصد الوطني للمرفق العام 34
المبحث الثالث: دور المرصد الوطني في عصرنة المرافق العمومية 34
المطلب الأول:علاقة المرصد الوطني بالمرافق العمومية والمواطن 35
الفرع الأول:علاقته مع المرافق العمومية 35
الفرع الثاني:علاقته مع المواطن 35
الفرع الثالث: تعامله مع شكاوي المواطنين 36
المطلب الثاني: أساليب عصرنة الإدارة العمومية 36

الفرع الأول: تحديث ورقمنة الوثائق التعريفية.....36

الفرع الثاني: عصرنة البلدية.....37

خاتمة 40

قائمة المصادر والمراجع.....

الفهرس.....

حمد الله

الملخص:

تهدف هذه الدراسة التعرُّف إلى المرصد الوطني للمرفق العام، الذي أنشئ بموجب مرسوم رئاسي رقم 16 – 03 الموافق ل 7 يناير 2016، وهو هيئة مركزية رسمية، تقوم بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية، والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما. عالجت الدراسة الموضوع من خلال المُزاوجة بين المقاربة القانونية والمنهج التحليلي. دلَّت أهم النتائج على أن مصير المرصد لن يَطول كثيرًا.

الكلمات المفتاحية: الكلمات الدالة: المرصد الوطني للمرفق العام؛ الهيئات الاستشارية؛ التقارير ؛ وزارة الداخلية؛ تطوير الإدارة الجزائرية.

Summary:

This study aims at the National Public Facility Observatory, established by Presidential Decree No. 16-03 of 7 January 2016, which is an official central body that evaluates and oversees the implementation of the National Policy in the field of Public Facility upgrading and management. The study addressed the topic by combining the legal approach with the analytical approach. The most important results indicated that the fate of the observatory would not be much longer.

Keywords: keywords: national observatory of the General Annex; Advisory bodies; reports; Ministry of Interior; Development of Algerian administration.