وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

جامعة محمد بوضياف
رئيس
المجلس العلمي
كلية الحقوق والعلوم

جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

محاضرات في مقياس القانون الإداري السداسي الثاني

المرفق العام والضبط الإداري

مطبوعة بيداغوجية محكمة موجهة لطلبة السنة الثانية جذع مشترك حقوق

اعداد الدكتور: دراج عبد الوهاب

السنة الجامعية 2024-2025

Scanné avec CamScanner

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

محاضرات في مقياس القانون الإداري
السداسي الثاني
المرفق العام والضبط الإداري

مطبوعة بيداغوجية محكمة موجهة لطلبة السنة الثانية جذع مشترك حقوق

اعداد الدكتور: دراج عبد الوهاب

السنة الجامعية 2024-2025

بطاقة تواصل (Fiche de contact)

الأستاذ: دراج عبد الوهاب

البريد الالكتروني: abdelouahab.derradj@univ-msila.dz

مقياس: القانون الإداري السداسي الثاني (النشاط الإداري، المرفق العام والضبط الإداري)

الوحدة: وحدة التعليم الأساسية

المستوى: السنة ثانية حقوق جذع مشترك

الحجم الساعي: 14 أسبوعا

طريقة التقييم: مراقبة مستمرة+ امتحان

مقدمة

كانت ولا زالت مسألة الاهتمام الكبير بمهام ووظائف الإدارة العامة مطروحة بقوة بين علماء الإدارة وفقهاء القانون الإداري نظرا لازدياد تدخل وتطور مفهوم وظيفة الدولة في مختلف مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإذا كان علم الإدارة يهتم بعمليات التخطيط والتنسيق والتمويل والتوجيه والتنفيذ فإن القانون الإداري يهتم بالإدارة العامة من حيث نشاطها وأموالها وموظفيها ومنازعاتها باعتبارها شخصا معنويا عاما، ومن المعروف وسط الفكر القانوني عامة أن الإدارة العامة عند ممارستها لنشاطها دائما ما تستهدف تحقيق المصلحة العامة بكل ما يحمله هذا المصطلح من مفاهيم لتلبية حاجات الجمهور، ولدراسة نشاط الإدارة العامة في نطاق القانون الإداري يتطلب الأمر البحث في صور وأساليب هذا النشاط، واللذين يتمثلان في المرفق العام (يمثل المظهر الايجابي للنشاط الإداري)، الضبط الإداري (يمثل المظهر السلبي للنشاط الإداري)، ويتحقق ذلك من خلال الفصلين التاليين:

الفصل الأول: النظرية العامة للمرفق العام.

الفصل الثاني: النظرية العامة للضبط الإداري.

الفصل الأول: النظرية العامة المرفق العام

تعتبر فكرة المرفق العام صورة ومظهرا من مظاهر النشاط الإداري، وبذلك تستطيع السلطة الإدارية المختصة في الدولة وفقا لهذه الصورة والمظهر أن تضمن إنجاز وتحقيق وظائف اشباع الحاجات العامة في المجتمع بانتظام وإطراد وعلى أحسن صورة، كما ساهمت فكرة المرفق العام في بناء نظريات القانون بصفة عامة، ونظريات القانون الإداري بصفة خاصة، ولفهم نظرية المرفق العام يتوجب التطرق لمفهومه (المفهوم يمكن حصره في التعريف+ العناصر)، ثم تبيان أنواعه وكيفية إنشائه وتنظيمه وإلغائه، ثم تناول المبادئ التي تحكم سير المرفق العام وطرق إدارته.

المبحث الأول: مفهوم المرفق العام (تعريفه، عناصره)

لتحديد مفهوم المرفق العام يجب التعرض لتعريفه في مطلب أول، ثم الولوج لاستخراج وشرح عناصره التي يقوم عليها في مطلب ثاني.

المطلب الأول: مختلف التعاريف المقدمة للمرفق العام

تعتبر فكرة المرفق العام بمثابة حجر الزاوية في بناء الهوية الجماعية فهي في المقام الأول كيان اجتماعي يشمل مختلف الأنشطة والهياكل ذات الاهتمام المشترك في كل دولة[1]، حتى أن بعض الفقهاء يعرفون القانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة كالفقيه BONNARD Roger، غير أن هذه الفكرة تعتبر من بين أكثر الأفكار والمفاهيم غموضـــا وتطورا في القانون الإداري وقد مرت هذه الفكرة بمراحل عديدة امتدت من الازدهار مرورا بالأزمة وصـــولا إلى إعادة التقييم والبناء، ولا يزال المرفق العام يطرح مشكلا في تعريفه نظرا لعدم وجود أي تعريف تشريعي أو قضائي وغاية المشرع في عدم تعريف المرفق العام يكمن في كونه مرتبطا ببيئته الواقعية القابلة للتطور والتبدل[2]، ولكن الفقه حاول تعريفه وفقا لمعيارين اثنين هما المعيار العضـــوي (الشـــكلي) والذي يركز على تعريف المرفق العام باعتباره منظمة أو جهاز إداري عام، والمعيار الموضـوعي والذي يعرف المرفق العام باعتباره نشـاط عام يسـتهدف تحقيق أهداف

[1] Jacques Chevallier, **Le service public**, (Document numérique) Collection Que sais-je ?, Éditeur Presses Universitaires de France/ Humensis, 12e édition mise à jour 2022, Paris, France, (Ce Document numérique a été réalisé par nord compo), p1, p2.

[2] نادية ضريفي، **المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز**، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 –بن يوسف بن خدة–، الجزائر، السنة الجامعية 2011–2012، ص 18.

عامة تتمثل في إشباع الحاجات العامة، ونتيجة لهذا التضارب في تعريف المرفق العام ظهر اتجاه آخر يجمع بين الجوانب والمعاني العضوية والمادية لفكرة المرفق العام.

الفرع الأول: التعاريف التي ترتكز على الجانب العضوي (الشكلي)

من التعاريف التي تركز على المعنى والجانب العضوي الشكلي في تعريف المرفق العام التعريف الذي يقرر بأن "المرفق العام هو منظمة (Organisation) تجمع مجموعة من العناصر البشرية المادية القانونية. لهذا يعتبر المرفق العام وسيلة من الوسائل التي تلجأ إليها السلطات الإدارية إلى إشباع حاجة جماعية بصورة منظمة"[3]، ويعرف أيضا المرفق العام من الناحية العضوية بأنه "الهيئة أو الجهاز الذي يعتبر جزء من التنظيم الإداري في الدولة"[4]، إذن يتصف المعنى العضوي للمرفق العام بالشمولية والإطلاق حتى أن عميد القانون الإداري الدكتور أحمد محيو قال أنه: "يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم الإدارة بشكل عام[5]، غير أن مجمل التعريفات التي ترتكز على الجانب العضوي لتعريف المرفق العام تعرضت للانتقاد كون أن هذه التعريفات ركزت على الهيئة وأهملت النشاط.

الفرع الثاني: التعاريف التي ترتكز على الجانب الموضوعي (المادي)

ترتكز التعاريف المقدمة للمرفق العام وفقا للجانب الموضوعي (المادي) على **عنصر النشاط وما ينطوي عليه من مصلحة عامة ووجود علاقة مع الشخص العمومي**، وقد عرفه الأستاذ CHAPUS René بأنه:

"**نشاط** يقوم به أو يؤمنه شخص عام لتحقيق المصلحة العامة"[6]،

« **Une activité** d'intérêt général assurée ou assumée par une personne publique »

كما عرفه الفقيه LÉON Duguit بأنه: **"كل نشاط** تعود مهمة تحقيقه وتنظيمه والرقابة عليه للحكام، لأن تأمينه هو لازم لتحقيق وتطوير التضامن الاجتماعي، وهو بفضل هذه الطبيعة لا يمكن تأمينه بالكامل إلا بتدخل من السلطة الحاكمة**"**[7]،

---

[3] حماد محمد شطا، **تطور وظيفة الدولة: المرافق العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 45.

[4] نادية ضريفي، **تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة**، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 5.

[5] أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة محمد عرب صاصيلا)**، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 430.

[6] Chapus René, **le service public et la puissance publique**, RDP, 1968, p, 237.

[7] LÉon Duguit, **Droit constitutionnel**, 3 ème édition, en cinq volume, Tome deuxième la théorie générale de l'État, première partie éléments fonctions et organes de l'État, paris France, 1928, p 55.

«**Toute activité** dont l'accomplissement doit être assuré, réglé et contrôlé par les gouvernants, parce que cet accomplissement est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale, et qu'elle est de telle nature qu'elle ne peut être réalisée complètement que par l'intervention de la force gouvernante».

من ما يمكن ملاحظته على هذه التعاريف أنها ركزت في تعريفها للمرفق العام على النشاط L'activité والذي دائما ما يرتبط بالمصلحة العامة L'intérêt général ووجود علاقة مع الشخص العمومي، ولكن هذه التعاريف تعرضت للنقد من طرف فقهاء القانون كونها ركزت على النشاط وأهملت الهيئة، لكن بالتمعن في التعاريف أعلاه يمكن ملاحظة أن استعمال مصطلح "**نشاط**" كان في بداية التعريف بعدها يرتبط النشاط بالشخص العمومي ومن ثمة تحقيق النشاط للمصلحة العامة، وهنا نقول أن التعاريف المقدمة للمرفق العام وفقا للمعيار الموضوعي ركزت على عنصر النشاط وما ينطوي عليه هذا النشاط من مصلحة عامة ووجود علاقة مع الشخص العمومي.

الفرع الثالث: التعاريف التي ترتكز على الجوانب العضوية (الشكلية) والموضوعية (المادية)

من بين التعاريف التي قدمت للمرفق العام والتي تجمع بين الجوانب والمعاني العضوية (الشكلية) والموضوعية (المادية) تعريف الدكتور محمد سليمان الطماوي والذي عرف المرفق العام بأنه: "مشروع يعمل بإطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين[8]"، كما عرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا بأنه: "مشروعات تنشؤها الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام ويكون الرأي الأعلى في إدارتها للسلطة العامة[9]"، أما الدكتور عثمان خليل فعرفه: "مشروع تتولاه الإدارة لأداء خدمة[10]"، ومن ما يمكن ملاحظته على هذه التعاريف أنها استعملت مصطلح "**مشروع**" والذي يشمل المعنيين العضوي والمادي معا وذلك لرحابة معنى مصطلح مشروع[11].

وفي ختام هذا المطلب يمكن القول أن مسألة تعريف المرفق العام عرفت تجاذبا وتناقضا وأخذا وردا بين ماهو عضوي (شكلي) وما هو موضوعي (مادي) وما هو كلاهما (مشروع)، وعلى ذلك يمكن

---

[8] محمد سليمان الطماوي، **مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 1979، ص 25.

[9] محمد فؤاد مهنا، **مبادئ وأحكام القانون الإداري**، مؤسسة شباب الجامعية، مصر، 1973، ص 254.

[10] محمود حافظ، **نظرية المرفق العام**، دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، السنة الجامعية 1963-1964، ص 21.

[11] ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، مصر، 1996، ص 405.

التوصل إلى تعريف المرفق العمومي على أنه نشاط يحقق خدمة عمومية تحت رقابة الإدارة مع التمتع بامتيازات السلطة العامة، أي لابد من تجميع ثلاثة شروط لتوفر مفهوم المرفق العمومي وهي: المعيار الوظيفي أي وجود نشاط يمكن اعتباره يحقق مصلحة عامة، المعيار العضوي أي وجود علاقة مع الشخص العمومي ولم يعد بالضرورة أن الشخص العمومي هو المسير للمرفق، المعيار الشكلي أي خضوع هذا النشاط لنظام استثنائي وغير مألوف في القانون الخاص[12].

المطلب الثاني: عناصر المرفق العام

من خلال مختلف التعاريف المقدمة للمرفق العام تظهر العناصر الأساسية اللازمة لوجوده، والتي تتمثل في عنصر المصلحة العامة، وعنصر السلطة العامة، وعنصر خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: عنصر المصلحة العامة (أي أن يتصل تقديم الخدمات بالمصلحة العامة)

يعتبر الهدف الأساسي لوجود المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة عن طريق اشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الآنية والمستقبلية لأفراد المجتمع، فالمرفق العام يعمل باتنظام وإطراد لتوفير الخدمات والسلع والمواد اللازمة لإشباع الحاجات العامة مثل الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية، وخدمات البريد والمواصلات وسلع ووسائل التمويل وخدمات الأمن والعدالة، ولذلك إذا كان المرفق العام هو وسيلة السلطات الإدارية العامة لإشباع الحاجات العامة بانتظام وإطراد وعلى أحسن وجه فإن هدف تحقيق المصلحة العامة هو ركن وعنصر أساسي من أركان وعناصر المرفق العام[13].

الفرع الثاني: عنصر السلطة العامة (أي أن يدير المرفق العام أو يشرف عليه سلطة عامة)

يرتكز معنى عنصـــر الســـلطة العامة على فكرة أنه لا بد للمرفق العام أن يكون مرتبطا ارتباطا عضـويا ومصـيريا ووظيفيا بالدولة والإدارة العامة، وفكرة ارتباط المشـروع (المرفق العام) بالسـلطة العامة أمر منطقي باعتبار أن المرافق العامة هي أداة الدولة والإدارة العامة لتحقيق هدف المصـــلحة العامة عن

[12] Guinard Dorian, **Réflexion actuelles sur la notion de service public**, Article publié dans un revue -regards croisés sur l'économie, 2007/2 (N° 2), Éditions La Découverte, p 36. Article disponible en ligne à l'adresse :
https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2007-2-page-36.htm

[13] عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني النشاط الإداري، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 60.

طريق اشـــباع الحاجات العامة بانتظام وإطراد وبكفاية وفي إطار مبدأ تكافئ الفرص[14]، ويرتكز أيضـــا عنصر السلطة العامة على حقيقة أن المشروعات يجب أن تخضع في انشائها وإدارتها للسلطة الإدارية المتمثلة في الدولة وغيرها من الأشخاص الإدارية، حيث يكون لها السلطة العليا والنهائية سواء في انشاء أو تنظيم أو إدارة هذه المشـــروعات التي تعتبر مرافق عامة، ولكن هذا لا يعني عدم مشـــاركة الأفراد في أداء الخدمة العامة بل العكس من ذلك كثيرا ما يعهد إلى أفراد عاديين إدارة مرافق عامة عن طريق عقود الامتياز أو تفويضات المرفق العام ويظل المرفق محتفظا بصفته العامة.

الفرع الثالث: عنصر خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز

يعتبر عنصر خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز ركن وعنصر جوهري وأساسي، ومعنى هذا العنصر أن المرافق العامة تخضع لنظام قانوني مخصوص واستثنائي وغير مألوف في ظل النظم القانونية للمشروعات والمنظمات الخاصة وأنشطة الأفراد، وذلك من جانب الإنشاء والتنظيم والتسيير والرقابة والتوجيه والإلغاء والفصل في المنازعات، وتعتمد فكرة تمييز المرافق العامة بنظام قانوني استثنائي على كون أن فكرة المرفق العام أصلا لعبت دورا محوريا وحيويا في التأسيس لوجود القانون الإداري كقانون مستقل عن قواعد القانون الخاص وما دامت هذه الفكرة أيضا هي وسيلة وأداة للسلطة العامة لتحقيق غرض المصلحة العامة إذن بالضرورة يخضع المرفق العام لنظام قانوني متميز واستثنائي ليتلاءم وينطبق عليه في انشائه وتنظيمه وتسييره والرقابة عليه وإلغاءه.

المبحث الثاني: أنواع المرافق العامة وكيفية إنشائها وتنظيمها وإلغائها

لا تتخذ المرافق العامة نسقا أو شكلا واحدا وإنما تتعدد أشكالها وتتنوع تبعا للزاوية التي ننظر منها إلى المرفق للتعرف عليه، فالمرافق العامة تختلف من حيث موضوع نشاطها أو طبيعته، وكذلك من حيث أداة الإنشاء، ومن حيث الشخصية المعنوية من ناحية تمتعها بها أم لا، ومن حيث مدى الوجوب والاختيار في إنشائها، ومن حيث المساهمة في المنفعة العامة...إلخ، **غير أن أهم التقسيمات المتعلقة بأنواع المرافق العمومية هو تقسيمها من حيث طبيعة نشاطها، وكذا من حيث المعيار الإقليمي الذي يمتد إليه نشاطها،** ولكن يتبادر إلى الذهن تساؤل حول مسألة مهمة تتمثل في من هي الجهة المخولة قانونا بإنشاء المرافق العامة على اختلاف أنواعها وكيف يتم تنظيمها وإلغاؤها؟ وسنتناول كل ذلك من خلال مطلبين، المطلب الأول: أنواع المرافق العامة، المطلب الثاني: إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة.

[14] عمار عوابدي، **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص ص 60-61.

المطلب الأول: أنواع المرافق العامة

تجدر الإشارة إلى أن أهم التقسيمات المتعلقة بأنواع المرافق العامة كما أشرنا في مقدمة هذا المبحث تتمثل في تقسيمها من حيث طبيعة نشاطها وكذا من حيث المعيار الإقليمي الذي يمتد إليه نشاطها، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: تقسيم المرافق العامة حسب طبيعة نشاطها

يعرف أغلب الدارسين للقانون بصفة عامة هذا التقسيم المهم للمرافق العامة، والذي يقوم على أساس طبيعة النشاط الذي تقوم به المرافق، ولقد خصصنا هذا الفرع لدراسة نوعين مهمين ألا وهما المرافق العمومية الإدارية أولا، والمرافق العمومية الاقتصادية ثانيا، إضافة إلى التمييز بينهما، ولعل أهمية التمييز بينهما هنا يعزى لفوائد كثيرة ومتنوعية يمكن حصرها في جانبين أحدهما يتعلق بالنظام القانوني الذي تخضع له المرافق العامة والثاني يتعلق بالجهة القضائية صاحبة الاختصاص بالنظر في النزاع، وعلى كل نوضح هذا الأمر فيما يلي:

أولا: المرافق العمومية الإدارية

تعتبر من أقدم المرافق العامة، وتعبر عن جوهر وطبيعة الدولة، كما يطلق فقهاء القانون على هذا النوع من المرافق العامة "**المرافق الإدارية البحتة والتقليدية للدولة**"، وتمارس هذه المرافق نشاطا اداريا بحتا يدخل في صميم الوظيفة الإدارية، مثل مرفق الدفاع والأمن والقضاء، فمرفق الصحة والتعليم، وما يمكن ملاحظته على هذه المرافق أنها مرتبطة بالجانب السيادي للدولة، وبالرغم من قدم هذا النوع المهم من المرافق العامة لم يهتد فقهاء القانون لوضع معيار دقيق لتعريفه، فذهب البعض منهم لتعريفه عن طريق التحديد السلبي للمرافق[15] أو يمكن تسمية ذلك بالتعريف بطريقة الاستبعاد، وعرفها الفقيه **ANDRÉ de Laubadère** على هذا النحو بأنها: "تلك المرافق التي لا تعتبر مرافق عامة صناعية أو تجارية أو مهنية[16]"، تجدر الإشارة إلى أن المرافق العامة الإدارية كانت هي الأساس الذي قامت عليه نظريات وقواعد القانون الإداري في فرنسا، بل وتعتبر هي مهد القانون الإداري في العالم.

---

[15] عمار بوضياف، **محاضرات في النشاط الإداري**، قسم القانون العام، الأكاديمية المفتوحة بالدنمارك، ص 14. (المحاضرات متوفرة بصيغة الكترونية pdf في الموقع الالكتروني: https://www.univdz.com)

[16] عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 15.

ثانيا: المرافق العمومية الاقتصادية

نتطرق في هذا العنصر للمقصود بالمرافق العامة الاقتصادية ثم معايير تمييزها وذلك كما يلي:

1- المقصود بالمرافق العامة الاقتصادية

المرافق العمومية الاقتصادية هي المرافق التي تتخذ موضوعا لها نشاطا تجاريا أو صناعيا مماثلا لنشاط الأفراد، ونظرا لطبيعة نشاط هذه المرافق فإنها تخضع لأحكام القانون الخاص في حدود كبيرة دون أن يمنع ذلك من خضوعها لأحكام القانون الإداري باعتبارها نوعا من أنواع المرافق العامة[17]، ومثال هذه المرافق مرفق النقل البري والبحري والجوي، وللإشارة تعد المرافق العمومية الاقتصادية حديثة النشأة وتسبب في ظهورها تغير مفهوم الدولة وتدخلها في الميدان الاقتصادي.

2- معايير تمييز المرافق العامة الاقتصادية

تعددت المعايير والآراء بين فقهية وقضائية والتي تميز بين المرافق العامة الاقتصادية وغيرها من أنواع المرافق العمومية الأخرى، وبالخصوص بينها وبين المرافق العامة الإدارية[18]، ولذلك يمكن الاحتكام إلى أن المرافق العامة الاقتصادية هي تلك التي يكون موضوعها نشاطا ذا صبغة اقتصادية من النوع الذي يزاوله الأفراد بحيث يعمل المشروع في ظروف مماثلة لظروف المشروعات الخاصة. فلا يمكن اعتبار مرفقا ما أنه اقتصاديا ذلك الذي يمارس نشاطا احتكاريا محرما على الأفراد[19]، وإذا كان تحقيق الربح من أهم مميزات المرافق الاقتصادية فإنه ليس المعيار القاطع والمميز لها، إذ أن بعض هذه المرافق لا تحقق ربحا نظرا لأن الهدف الأساسي من إنشائها ليس هو تحقيق الربح، وإنما تحقيق نوع المصلحة العامة الذي تقدره الإدارة العامة، كما أن المرافق العامة الإدارية قد تحقق ربحا مما تتقاضاه من رسوم[20].

---

[17] ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص 414.

[18] للتفصيل أكثر حول مسألة معايير التمييز بين المرافق العامة الاقتصادية والمرافق العامة الإدارية راجع عادل ذبيح، **القانون الإداري السداسي الثاني (النشاط الإداري)**، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ليسانس السداسي الثاني، الدرس الخامس النظام القانوني للمرافق العمومية (الإنشاء، الإلغاء، الأنواع، المبادئ)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، السنة الجامعية 2021-2022، ص ص من 11 إلى 13.

[19] Auby Jean-Marie, Drago Roland, **Traité de contentieux administratif**, L.G.D.J, paris France, 1962, p 440.

[20] ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص ص 414-415.

إذن خلاصة القول أن معيار تحديد وتمييز المرافق العمومية الاقتصادية هو معيار مركب ومختلط يحتوي على عناصر ذاتية تتمثل في إرادة المشرع أو إرادة السلطة الإدارية التنظيمية المعلنة في القانون الخاص للمرفق من حيث هل أرادت أن يكون هذا المرفق اقتصاديا أم لا، وعناصر موضوعية أقرها القضاء الإداري.

ثالثا: المرافق العامة الاجتماعية والمهنية

نتعرض في هذا العنصر للمقصود بالمرافق العمومية الاجتماعية والمرافق العمومية المهنية (النقابية) وذلك كما يلي:

1- المرافق العامة الاجتماعية

هي المرافق العمومية التي تعمل على تقديم التأمينات والخدمات الاجتماعية للمنتفعين منها، وهذه المرافق في ازدياد باعتبار أنه من واجب الدولة تأمين مواطنيها اجتماعيا، ومن أمثلتها: مرفق الضمان الاجتماعي والتأمينات، مرفق الحماية الاجتماعية في الدولة والمرافق المخصصة لتقديم إعانات للجمهور ومراكز الراحة...إلخ، ويخضع هذا النوع من المرافق إلى خليط من قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص.

2- المرافق العامة المهنية (النقابية)

يقصد بالمرافق العامة المهنية (النقابية) تنظيم شؤون مهنة أو طائفة معينة من المواطنين من قبل هيئة أو منظمة تتمتع ببعض امتيازات وسلطات القانون العام، وغالبا ما تتخذ هذه المرافق شكلا نقابيا، ومن أمثلتها: منظمة ونقابة المحامين، نقابة الأطباء، نقابة المهندسين، نقابة الصيادلة...إلخ، وتتولى هذه المرافق العامة المهنية توجيه نشاط المهنة التي تشرف عليها المنظمة توجيها سليما، وإخضاع تلك النشاطات لرقابتها وسلطتها، ولذلك فإن النصوص القانونية تلزم كل ممارس للمهنة بالانضمام إلى عضوية المنظمة والمرفق النقابي الخاص به.

الفرع الثاني: تقسيم المرافق العامة حسب الامتداد الإقليمي

يعد تقسيم المرافق العامة من حيث الامتداد الإقليمي من أهم التقسيمات التي تحدد أنواع المرافق العمومية، فتقسم وفقا لهذا المنظور إلى مرافق عامة وطنية **أولا**، ومرافق عامة محلية **ثانيا** وذلك كما يلي:

أولا: المرافق العامة الوطنية

ويطلق عليها كذلك المرافق العمومية السيادية، فهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة، ونظرا لأهمية هذه المرافق فإن ادارتها تلحق بالدولة ونفعها يكون واسعا يشمل كل إقليم الدولة، وهذه المرافق لا تقوم الجماعات المحلية بإنشائها ولا يمكن للدولة أن تفوض الجماعات المحلية حق إنشائها، وتتجسد هذه المرافق في القضاء، التعليم، الدفاع الوطني، المنشآت الكبرى.

ثانيا: المرافق العامة المحلية

يقصد بالمرافق العامة المحلية المرافق الجوارية التي تتحملها الجماعات المحلية، ويقتصر نشاطها في إقليم معين من الدولة كالولاية أو البلدية، وينتفع من خدمات هذه المرافق سكان الإقليم، وتتولى السلطات المحلية أمر تسييرها والإشراف عليها لأنها الأقدر من السلطة المركزية، ويعترف كل من قانون البلدية والولاية بحقهما في انشاء مؤسسات عمومية متمتعة بالشخصية القانونية.

المطلب الثاني: إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة

تتحكم في قواعد إنشاء وإلغاء المرافق العمومية مسائل عديدة أهمها العلاقة داخل الدولة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ومجال تدخل ونشاط كل منهما، فالدستور حدد مسألة إنشاء بعض المرافق بالنظر لأهميتها للسلطة التشريعية، كما سمح الدستور للسلطة التنفيذية عند استعراضه لصلاحياتها من إمكانية إنشاء بعض المرافق بموجب نص تنظيمي، وعلى كل يمكن دراسة هذا المطلب من خلال ما يلي:

الفرع الأول: إنشاء المرافق العامة

المقصود بإنشاء المرافق العامة تأسيس مشروعات عامة تعمل على إشباع حاجات عامة أو تحقيق نفع عام طبقا لأحكام القانون العام، ويتم هذا الإنشاء، بإنشاء مشروع عام لأول مرة، أو بتحويل مشروع خاص إلى مشروع عام يعمل من أجل النفع العام، ويتم عادة إنشاء المرافق العامة بقانون أو بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية، وذلك بتخويل السلطة التنفيذية سلطة إنشاء المرافق العامة كما هو الأمر في إنشاء المؤسسات العامة المتمتعة بالشخصية القانونية.

إنشاء المرافق العمومية يختلف حسب ما إذا كانت هذه المرافق وطنية أو مرافق عمومية محلية، حيث تنشأ المرافق العامة الوطنية إما من طرف البرلمان حسب نص المادة 139 من الدستوري الجزائري[21]... إنشاء الجهات القضائية، التقسيم الإقليمي، إنشاء فئات المؤسّسات، أو من قبل السلطة التنفيذية بموجب مراسيم تنظيمية، أما المرافق العامة المحلية فتنشأ من قبل الهيئات اللامركزية المحلية، حيث يعطي كل من قانون البلدية وقانون الولاية لهذه الهيئات صلاحية إنشاء وتنظيم المرافق العمومية، في عديد المجالات كالتزود بالمياه، أو تسير النفايات المنزلية، صيانة الطرق وإشارات المرور، المذابح، المحاشر...إلخ.

الفرع الثاني: تنظيم المرافق العامة

يقصد بتنظيم المرافق العمومية وضع القواعد التي تسير عليها بعد إنشائها فتبين ما إذا كان المرفق سيلحق بشخص إداري أو له شخصيته المستقلة، وكذلك طريقة استغلاله وهل سيكون احتكار للسلطة الإدارية ولا يجوز لغيرها ممارسته أم لا، كما تحدد القواعد التي تتبع في تعيين العمال والموظفين فيه وحقوقهم وواجباتهم، وعلى هذا الأساس تملك السلطة الإدارية حق وضع القواعد الضرورية لتنظيم المرافق العامة وأيضا تملك تعديلها كلما تطلبت المصلحة العامة ذلك.

الفرع الثالث: إلغاء المرافق العامة

إلغاء المرفق العام هو وضع حد لنشاطه، لاعتراف السلطة الإدارية المختصة بأنه لم تعد هناك حاجة لاستمراره، وطريقة إلغائه تتم بنفس طريقة إنشائه، بمعنى أن المرافق التي أنشأت بقانون تلغى بقانون، والتي أنشأت بمرسوم تلغى بمرسوم أو قانون ...إلخ، وفي حالة الإلغاء لا يحق للمواطنين المنتفعين من المرفق أو الموظفين الاعتراض على هذه العملية استنادا إلى وجود حق مكتسب، وعند صدور القانون أو القرار بإلغاء المرفق تضاف أمواله إلى الشخص الإداري الذي كان يتبعه، ويمكن رد أسباب إلغاء المرافق العامة إلى ما يلي:

أولا: ترك إشباع الحاجات العامة التي كان يتولها المرفق العام للنشاط الخاص ويتحقق ذلك من خلال الخوصصة.

[21] أنظر المادة رقم 139 من **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996**، المعدل والمتمم بالمرسوم **الرئاسي رقم 20-442**، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020م، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج عدد رقم 82 المؤرخة في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020م.

ثانيا: إذا كان المرفق العام أصلا يشبع حاجة عارضة لا تتسم بالديمومة، فإذا تحقق الغرض الذي أنشأ من أجله المرفق العام وجب إلغاءه.

ثالثا: إلغاء المرفق العام ودمجه بمرفق أخر لاعتبارات مالية ولاعتبارات الإصلاح الإداري.

المبحث الثالث: المبادئ التي تحكم سير المرفق العام وطرق إدارته

رغم تباين النظم القانونية التي تحكم المرافق العامة المختلفة حسب طبيعتها وما إذا كانت مرافق عامة إدارية أو اقتصادية أو مهنية، فإنها تخضع جميعا باعتبارها مرافق عامة تهدف إلى تحقيق خدمات هامة وعامة للجمهور لعدد من المبادئ العامة اللازمة والتي استقر عليها القضاء والفقه لتحقيق مهمتها على أفضل وجه، ولتحقيق مهمة تقديم الخدمات العمومية بنجاعة وبأقل التكاليف تتباين أساليب وطرق إدارة وتسيير المرافق العامة، وقد تطورت هذه الطرق والأساليب تبعا لتطور وتوسع المرافق العمومية في حد ذاتها، وعلى كل يمكن دراسة هذ المبحث من خلال مطلبين نتناول في المطلب الأول المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، ونتطرق في المطلب الثاني لطرق إدارة وتسيير المرافق العامة وذلك كما يلي:

المطلب الأول: المبادئ التي تحكم سير المرفق العام

إن أساس وجود المرافق العمومية في حياتنا اليومية مرتبط بقيام هذه المرافق بإشباع حاجات عامة للجمهور وهو الأمر الذي يميزها عن المشروعات الخاصة، ومن أجل مسايرة استمرارية المرافق العمومية لإشباع الحاجات العامة للجمهور وضع الفقه الإداري حزمة من المبادئ ارتبطت بظهوره لتنظيم عمله وقسمت من الناحية التاريخية إلى فئتين من المبادئ الكلاسيكية نتناولها في فرع أول، والمبادئ المعاصرة أو المستحدثة نتطرق إليها في فرع ثاني[22] وذلك كما يلي:

الفرع الأول: المبادئ الكلاسيكية لسير المرافق العمومية

تعتبر المبادئ الكلاسيكية نقطة الدعم التي ترتكز عليها مسألة إشباع الحاجات العامة للجمهور، وارتبط ظهورها بظهور فكرة المرافق العامة، وقد صاغها الفقيه LOUIS Rolland وتسمى باسمه قوانين رولان، "Lois de Rolland" وتضم ثلاثة مبادئ وهي مبدأ الاستمرارية ومبدأ المساواة ومبدأ قابلية المرافق العمومية للتكيف، وذلك كما يلي:

[22] ميريام أكرور، **مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي**، مقال منشور في مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، مجلة دورية نص سنوية، تصدر عن جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، الجزائر، عدد 01 سبتمبر 2020 المجلد السادس، ص 96.

أولا: مبدأ الاستمرارية

مبدأ سير المرافق العامة بانتظام بشكل مستمر ضرورة أساسية لحياة الجمهور وإشباع حاجاتهم وتأمين مصالحهم اليومية، فالحياة العامة في المجتمع والدولة تتوقف على استمرارية سير المرافق وأي خلل أو اضطراب في هذا السير يؤدي إلى شلل وتوقف الحياة العامة، مما يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام، فمثلا انقطاع الماء أو الكهرباء أو توقف النقل أو شلل أي مؤسسة يمس بمصالح الأفراد ويهدد النظام العام، وهذا يحتم على السلطة العامة أن تعمل على ضمان أن يلتزم موظفوها بتحقيق هذا الغرض بشكل مستمر ومنتظم، وهذا الأمر يلقي على عاتق جميع المسؤولين في كل المستويات الإدارية الالتزام والتكفل بإدارة وتسيير المرفق العام بطريق سليمة ودائمة مثل التقيد بمواقيت العمل، وتوفير الوسائل الكفيلة بسير المرفق بانتظام ودون انقطاع، وهذا المبدأ حسب القضاء الإداري واجب النفاذ والتطبيق سواء نصت عليه النصوص القانونية أم لم تنص عليه لأن طبيعة المرفق وارتباطه بمصالح الأفراد يفرض ضمان سيرها على الدوام، ومن أجل تحقيق هذه الديمومة والاستمرارية تحرم القوانين على بعض الموظفين مثلا الإضراب وفي مجال العقود الإدارية مثلا يجيز القانون للإدارة فسخ العقد أو فرض الجزاءات على المتعاقد المخل بالتزاماته، وفي مجالات أخرى تنص النصوص القانونية على عدم جواز التصرف في الأملاك العامة...إلخ، ولضمان هذه الاستمرارية ينص القانون على مجموعة من القواعد والأحكام التي تسري على الإدارة العامة، وعلى الموظفين بها، وعلى أموالها، والمتعاقدين معها.

1- الأحكام والقواعد التي تسري على الإدارة لضمان تطبيق مبدأ المشروعية

مبدأ الاستمرارية هو الأساس القانوني لفكرة المرفق العامة والسلطة العامة، وهو الأساس القانوني لسلطات واختصاصات الرؤساء الإداريين المتمثلة في تعيين الموظفين وتحديد مراكزهم ووظائفهم، وفي سلطات ترقيتهم ونقلهم وتأديبهم وفصلهم من الوظيفة العامة، وكذا سلطات التوجيه والإرشاد والرقابة والحلول التي يمارسها الرؤساء الإداريين على أعمال مرؤوسيهم.

2- الأحكام والقواعد التي تسري على الموظف العمومي لضمان تطبيق مبدأ الاستمرارية

من أجل ضمان مبدأ استمرارية المرفق العامة نص القانون على بعض الالتزامات التي يجب على الموظف العمومي مراعاتها والتقيد بها منها مثلا:

أ- **تقييد حق الإضراب:** بحيث يمارس هذا الحق في إطار القانون، ويمكن للقانون أن يمنع ممارسته أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن والخدمات والأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع[23].

ب-**تنظيم الاستقالة:** مبدأ الاستمرارية هو الأساس القانوني لتنظيم عملية تقديم الاستقالة، وقبول استقالة الموظفين في الوظائف العامة، وبالتالي إذا كان من حق الموظف أن يستقيل من عمله بالمرفق فإنه ليس من حقه أن يترك أو يتخلى على أداء مهامه فجأة كما يشاء وبدون إجراءات، فهو ملزم تقديم طلب مكتوب إلى الجهة المختصة، وعليه أن يبقى يزاول مهامه حتى يصدر القرار من جهة التعيين، وللإدارة شهرين لقبولها، وفي حالة استدعت المصلحة العامة فللإدارة شهرين إضافيين لإصدار قرارها[24].

ت-**تنظيم إجازة الموظفين:** وهذا يعني أن للإدارة السلطة في تنظيم إجازات الموظفين حتى لا يشكل ذلك إخلال بمبدأ الاستمرارية.

---

[23] نصت كافة الدساتير الجزائرية على الحق في ممارسة الإضراب في إطار قوانين الجمهورية، وقد كرس دستور 1996 هذا الحق، أنظر المادة رقم 70 من **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996**، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

كما حدد القانون كيفيات ممارسة حق الإضراب من خلال القوانين التالية:

-**القانون رقم 90-02**، المؤرخ في 10 رجب عام 1410هـ الموافق لـ 06 فبراير سنة 1990م، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب (معدل ومتمم)، ج.ر.ج.ج عدد رقم 06 المؤرخة في 11 رجب عام 1410هـ الموافق لـ 07 فبراير سنة 1990.

-**القانون رقم 91-27**، المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 21 ديسمبر سنة 1991م، يعدل ويتمم القانون رقم 90-02 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج.ر.ج.ج عدد رقم 68 المؤرخة في 18 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 25 ديسمبر سنة 1991م.

-**الأمر رقم 06-03**، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 46، المؤرخة في 20 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق لـ 16 يوليو سنة 2006م، تمت الموافقة عليه بموجب **القانون رقم 06-12**، المؤرخ في 22 شوال 1427هـ الموافق لـ 14 نوفمبر سنة 2006م، يتضمن الموافقة على الأمر رقم 06-03، ج.ر.ج.ج عدد رقم 72، المؤرخة في 23 شوال عام 1427هـ الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2006م.

[24] أنظر المواد من 217 إلى 220 من **الأمر رقم 06-03**، نفس المرجع.

ث-**الاعتداد بنظرية الموظف الفعلي:** يقصد بالموظف الفعلي ذلك الشخص الذي يعترف القضاء بصحة تصرفاته في مجال المرافق العام رغم أنه لم يعين تعيينا صحيحا، سواء أكان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية، وهذا تحقيقا لمبدأ استمرارية سير المرافق العامة.

3- الأحكام والقواعد التي تسري على الأموال العمومية لضمان تطبيق مبدأ الاستمرارية

أضفى القانون على أملاك الدولة وأموال المرافق العامة ككل حماية خاصة، سواء كانت حماية مدنية أو حماية جنائية، بحيث لا يجوز من الناحية المدنية التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، كما أن هذه الأموال محمية جنائيا من خلال العقوبات المشددة المفروضة على كل مساس بأموال وأملاك المرافق العامة[25].

4- الحفاظ على التوازن المالي للعقد (الظروف الطارئة) لضمان تطبيق مبدأ الاستمرارية

تجدر الإشارة أنه إذا وقعت ظروف طارئة أثناء تنفيذ الصفقة (تعتبر عقود الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية) وكان الأمر مرهقا للمتعامل المتعاقد فإنه من أجل ضمان سير المرافق العامة يجب على الإدارة (المصلحة المتعاقدة) التدخل لإعادة التوازن المالي للعقد لما له من أثر على ضمان استمرارية سير المرفق العام من خلال ضمان تلبية حاجات الجمهور في الحاجيات والخدمات العامة.

---

[25] أنظر: -المادة رقم 689 من **الأمر رقم 75-58**، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395هـ الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1975م، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج عدد رقم 78، المؤرخة في 24 رمضان عام 1395هـ الموافق لـ 30 سبتمبر سنة 1975م، المعدل والمتمم **بالقانون رقم 07-05**، المؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1428هـ الموافق لـ 13 مايو سنة 2007م، ج.ر.ج.ج عدد رقم 31 المؤرخة في 25 ربيع الثاني عام 1428هـ الموافق لـ 13 مايو سنة 2007م.

-المادة رقم 04 من **القانون رقم 90-30**، المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 1990م، يتضمن قانون الأملاك الوطنية (معدل ومتمم)، ج.ر.ج.ج عدد رقم 52 المؤرخة في 15 جمادى الأولى عام 1411هـ الموافق لـ 02 ديسمبر سنة 1990م.

-**القانون رقم 08-14**، المؤرخ في 17 رجب عام 1429هـ الموافق لـ 20 يوليو سنة 2008م، يعدل ويتمم القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 44 المؤرخة في 01 شعبان عام 1429هـ الموافق لـ 03 غشت سنة 2008م.

ثانيا: مبدأ المساواة

هذا المبدأ هو امتداد للمبدأ العام المتمثل في مساواة الأفراد أمام القانون، ويعني هذا المبدأ أن يتم التعامل مع الأفراد الذين يتساوون في المراكز القانونية على قدم المساواة خاصة المساواة في الانتفاع بالحقوق والحريات العامة، وتظهر مظاهر هذا المبدأ في التالي:

1- مبدأ مساواة المنتفعين من الخدمات أمام المرافق العامة

يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق العام لكل المنتفعين معاملة واحدة متى توافرت فيهم الشروط المنصوص عليها في القانون، دون تفضيل البعض عن البعض الأخر لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو لأي سبب من الأسباب، ويعود إلزام المرافق العامة بالحياد في علاقتها بالمنتفعين إلى أن المرفق العام تم إحداثه بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامة ومن هنا لا يجب أن يقدم معاملة تخل بهذه المساواة.

2- المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة

يعني ذلك حق الأفراد في الولوج للوظائف العامة وشغلها ولا يجوز فرض شروط تتعلق بالجنس أو اللون أو الأصل العرقي أو العقيدة، غير أن التمتع بهذا الحق لا يمنع المشرع من أن يضبط الالتحاق بالوظائف بشروط محددة أو بإجراءات معينة كاشتراط مستوى معين، أو اشتراط النجاح في مسابقة، أو ضرورة التمتع بالحقوق المدنية ...إلخ.

كما يظهر مبدأ المساواة من خلال المساواة في تحمل الأعباء العامة والمساواة في دفع الضرائب والمساواة في الدخول إلى الطلبات العمومية.

تجدر الإشارة إلى أن **إقدام الإدارة العامة على مخالفة مبدأ المساواة** يعطي الحق للطرف المتضرر من رفع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض أيضا، وفي حالة ثبوت ذلك يحكم القضاء الإداري بإلغاء القرارات التي اتخذت بناء على الإخلال بهذا المبدأ، وللمتضرر من المعاملة الغير متساوية الناتجة عن تصرف الإدارة هذا أن يطلب التعويض عما أصابه من ضرر.

ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف

يقصد بمبدأ قابلية المرفق العام للتكيف: أي قابلية المرافق العمومية للتطور مع الحاجيات العمومية والمصلحة العامة بشكل عام، ويمثل تحدي التكيف والتغير أحد أهم معادلات المرفق العمومي والذي يجب أن يتلاءم مع تحسين الخدمة وترقيتها وعصرنتها مع تقليص أكبر قدر من التكاليف.

الفرع الثاني: المبادئ المستحدثة لتسيير المرافق العمومية

تعبر المبادئ المستحدثة لتسيير المرافق العمومية عن الانشغالات المعاصرة في تسييرها، كون أن القانون الإداري يتميز بالمرونة وسرعة التطور والاستجابة للمتغيرات والمستجدات، وعلى ذلك **نذكر بعض أهم المبادئ المستحدثة لتسيير المرافق العمومية** وذلك كما يلي:

أولا: مبدأ حياد المرافق العمومية

مبدأ حياد المرافق العمومية هو مبدأ ملازم لمبدأ المساواة، فالحياد يضمن حرية دخول المرتفقين للمرافق العمومية دون تفضيل أو تمييز ويرتبط بقيم الجمهوريات الشعبية الديمقراطية ويطبق ضمن النشاط والتعامل اليومي للمرافق العمومية[26]، ويتضمن حياد الموظف العمومي[27]، ولقد كرس المشرع الفرنسي هذا المبدأ من خلال القانون رقم 2016-483 والمتعلق بأخلاقيات وحقوق وواجبات الموظفين[28].

ثانيا: مبدأ الشفافية

بداية نقول أن الشفافية كمبدأ حديث يحمي المصلحة العامة، وظهر حديثا حيث أصبحت سواء المنظمات الدولية أو المراقف العامة أو الخواص تطلبه في خطاباتها، حيث أصبحنا اليوم أكثر من أي وقت في حاجة إلى مبدأ الشفافية، عرف الأستاذ MICHEL BAZEX الشفافية بأنها: "الشفافية هي وسيلة لمراقبة الخدمات المؤداة بواسطة المرفق العام بغية التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين قد روعيت فعلا من قبل الشخص المكلف بتحقيق المرفق العام"[29].

---

[26] Benoit Camguilhem, **Ménager l'âne et le bœuf : retour sur la neutralité du service public**, Les Annales de droit, Presses universitaires de Rouen et du Havre, p 124, Référence électronique, disponible : URL : http://journals.openedition.org/add/1057 ; DOI : 10.4000/add.1057, date de visite de site: 10-11-2023.

[27] Pierre Tifine, '**Principe de neutralité des agents du service public**, Commentaire sous CE Avis, 3 mai 2000, Dlle Marteaux, numéro 217017 ' : Revue générale du droit *on line*, 2008, numéro 1633 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=1633), date de visite de site: 10-11-2023.

[28] **LOI n° 2016-483** du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, JORF n°0094 du 21 avril 2016,disponible :(https://www.legifrance.gouv.fr)

[29] Bazex Michel, **Obligation communautaires de transparence et prestation des service public**, édition jurisclasseur, octobre, 1993, p : 15.

نقلا عن: نادية ضريفي، **المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز**، مرجع سابق، ص 230.

ثالثا: مبدأ الولوجية

إن ولوج المنتفعين للمرفق العام بدون معيقات وببساطة بأي شكل كان وفقا لتطلعاتهم ورغباتهم المشروعة يحقق مبدأ الولولجية، ومعنى هذا المبدأ ضرورة القضاء على التعقيدات الإدارية وكثرة النصوص التشريعية والتنظيمية وغموض بعض القواعد منها، والقول بعكس ذلك يؤدي إلى عدم القدرة على الفهم والتواصل بين المرافق العامة والمنتفعين من خدماتها[30].

رابعا: مبدأ الثقة

المقصود بمبدأ والثقة هي أن يتصرف الجميع وفي كل الظروف على أساس أنهم شركاء يربطهم الإخلاص فيما بينهم، فالمنتفع من خدمات المرفق العام من حقه أن تكون علاقته مع الإدارة العامة مكفولة بمبدأ الأمن القانوني، كما يجب أن تكون طريقة عمل المرفق العام محددة بوضوح، وأن يحاط المنتفعون علما بالقواعد الجديدة التي ينشؤها المرفق العام حتى يمكنهم التكيف مع هذه القواعد في أفضل الظروف والأحوال، ومن الدلائل القوية على عنصر الثقة أن يعترف المرفق العام بأخطائه ويسعى لتصحيحها وذلك من خلال تعويض المتضرر عند الاقتضاء، وأن يسعى لتنفيذ الأحكام الصادرة ضدة طواعية[31].

خامسا: مبدأ اعتماد الإدارة الالكترونية

إذا كانت المرافق العامة على اختلاف أنواعها تخضع لمبادئ تستهدف بالدرجة الأساس حسن أدائها لمهامها وفقا لما تتطلبه المصلحة العامة، فإن هذه المبادئ تزداد تأكيدا إذا تم تقديم الخدمات المرفقية من خلال نظام إلكتروني يقوم على استعمال الأجهزة المتطورة[32]، ومع مرور الوقت أصبح هذا الأمر مبدء يواكب المبادئ التقليدية والحديثة وبرز كمبدأ مستقل لذاته يرتكز على تقديم الخدمات العامة بواسطة

---

[30] http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6692.html

نقلا عن سليمان حاج عزام، **دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين**، مقال منشور في مجلة الحقوق والحريات، مجلة دورية نصف سنوية، تصدر عن مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، العدد السادس نوفمبر 2018، ص ص 144-145.

[31] سليمان حاج عزام، **دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين**، نفس المرجع، ص 146.

[32] ليندة أونيسي، **المبادئ الضابطة للمرفق العام الالكتروني**، مقال منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلة فصلية دولية محكمة، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة- الجزائر، العدد الأول أفريل المجلد الرابع عشر، 2021، ص 204.

التطبيقات والبرامج والمواقع الالكترونية الآمنة سبرانيا، كما أصبح أكثر من ضروري للارتقاء بالأداء والسرعة والدقة في التعامل واستمرارية العمل بشكل منتظم ومواكب لكل المتغيرات والمستجدات.

سادسا: مبدأ التشاركية

مع تطور الحياة من شتى الجوانب والمجالات أصبحت المرافق العمومية في حاجة لمشاركة المواطنين بآرائهم وأفكارهم وتطلعاتهم من أجل تكوين قراراتها وتصرفاتها لإدارة الشؤون العمومية، ويرتكز مبدأ التشاركية على عدة مفاهيم كالديمقراطية التشاركية والتي تعد من بين العناصر المهمة للحكم الراشد، وقد اعتمدت المنظومة القانونية الجزائرية هذا المبدأ على غرار الأنظمة القانونية المقارنة بداية من الدستور[33]، وصولا للقوانين كقانون البلدية رقم 11-10[34].

سابعا: مبدأ الفعالية

يقع على عاتق القائمين بالمرافق العمومية وجوب البحث عن الفعالية في تسييرها سواء كان من يسيرها شخص عام أم خاص، وهذه الفعالية يمكن التعبير عنها وقياسها بعدة طرق حسب نوع وطبيعة كل مرفق عام، فالفعالية في معناها الواسع هي تحقيق الأهداف المتوخاة والمسطرة مسبقا سواء كانت هذه الأهداف اقتصادية، مالية، خدماتية...إلخ، ومن هنا فالتعبير الكمي عن الفعالية يخص فقط المرافق العامة الاقتصادية، أما المراقف العامة الإدارية فالفعالية تقاس بمدى الخدمة المقدمة والوقت المستغرق...إلخ[35].

ثامنا: مبدأ جودة المرافق العمومية

يعود مبدأ جودة المرافق العمومية في أصوله ومرتكزاته للقواعد المطبقة على الخدمات التي يؤديها القطاع الخاص، لكن التطور الحاصل وكذا أهمية المصلحة العامة فرضت ضرورة وجود وخضوع الخدمة المقدمة من طرف المرافق العمومية لمراقبة النوعية وإلزامية تحسينها وفقا لمقتضيات المصلحة العامة.

---

[33] أنظر الفقرة 11 من ديباجة **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996**، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[34] أنظر المواد من 11 إلى 14 من **القانون رقم 11-10**، المؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011م، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 37، المؤرخة في 1 شعبان عام 1432هـ الموافق لـ 3 يوليو سنة 2011م.

[35] نادية ضريفي، **المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز**، مرجع سابق، ص ص 232-233.

وقد عرفت الأستاذة نادية ضريفي هذا المبدأ بأن المقصود منه: "أن يحق للمنتفع الحصول على خدمة بأفضل نوعية وجودة وبأحسن الأسعار"، ولهذا المبدأ علاقة وطيدة بمبدأ قابلية المرفق العام للتطور والتكيف، حيث هذا التكيف يفرض تحسين النوعية وتطويرها ويمكن أن ينص على نوعية الخدمة المقدمة بنص قانوني أو في إطار عقود الامتياز، ويبين القانون أو العقد نوعية الخدمة المراد تقديمها وكيفيات تحسينها[36].

وفي ختام هذا الفرع المعنون بـ: المبادئ المستحدثة لتسيير المرافق العمومية يمكن القول أن بعض المبادئ المستحدثة تبقى مجرد مبادئ نظرية حبيسة التطبيق، لأن من الصعب تطبيقها على المرافق العامة، كما أن هناك مبادئ أخرى مثل "المسؤولية، ومبدأ التخصص، مبدأ التوازن المالي، المنافسة...إلخ، ويربط بروزها بتطور المرفق العام[37].

المطلب الثاني: طرق إدارة وتسيير المرافق العامة

نظرا لتعدد أنواع المرافق العامة واتساع مجال الخدمة العمومية أصبح من الطبيعي أن تختلف طرق إدارتها وتسييرها، فما صلح لإدارة وتسيير مرفق عام معين لا يصلح بالضرورة لإدارة وتسيير مرفق عام آخر، وقد صنف فقهاء القانون الإداري طرق إدارة وتسيير المرافق العمومية بحسب سيطرة الدولة كليا على إدارة المرافق العامة أو مشاركة الأفراد وأشخاص القانون الخاص في تسييرها وإدارتها إلى نوعين اثنين، النوع الأول عبر عليه بالطرق التقليدية الكلاسيكية لإدارة وتسيير المرافق العمومية وتتمثل في الاستغلال المباشر أو الإدارة المباشرة وأسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة، أما النوع الثاني فعبر عليه بالطرق الحديثة أو الجديدة لإدارة وتسيير المرافق العمومية وتتمثل في الاستغلال المختلط، وتفويضات المرفق العام[38]، وعلى كل يمكن دراسة هذا المطلب من خلال ما يلي:

الفرع الأول: الطرق التقليدية لإدارة وتسيير المرافق العمومية

يعرف على هذا النوع من طرق إدارة وتسيير المرافق العمومية بأن الدولة تحتكر وتسيطر مركزيا أو محليا بشكل كلي على إدارة وتسيير المرفق العمومي، وجدير بالذكر أن هذه الطرق التقليدية رافقت نشأة المرافق العمومية وأطرت دور الدولة عندما كانت تتصف بأنها حارسة، وعلى كل يمكن دراسة هذا الفرع من خلال ما يلي:

---

[36] نادية ضريفي، **المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز**، مرجع سابق، ص 234.

[37] نادية ضريفي، نفس المرجع، ص 237.

[38] عمار بوضياف، **محاضرات في النشاط الإداري**، مرجع سابق، ص 49.

أولا: الاستغلال المباشر لتسيير المرافق العمومية

يقصد بالتسيير المباشر للمرافق العمومية أن تقوم الإدارة العامة بنفسها بتشغيل المرفق بأساليب القانون العام مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها سواء كانت الإدارة مركزية أو محلية على أساس أن المرفق العام لا يملك استقلالية مالية ولا شخصية معنوية ولا جهاز تسيير خاص به[39]، وعلى ذلك فإن الموظفون العاملون في هذه المرافق هم موظفون عموميون يخضعون فيما يتعلق بتعيينهم وتحديد مرتباتهم واختصاصاتهم لقانون الوظيف العمومي[40]، إضافة إلى أن أموال هذه المرافق هي أموال عامة والقرارات التي تصدرها قرارات إدارية والعقود التي تبرمها هي عقود إدارية تتضمن شروطا غير مألوفة وغير معروفة في عقود القانون الخاص.

ويرجع السبب الرئيسي للإستغلال المباشر لتسيير المرافق العمومية إلى أهمية هذه المرافق وارتباطها بالدور الأساسي للدولة وعدم إمكانية ترك إدارتها وتسييرها للأفراد، كما أن الأفراد لا يرغبون في مشاركة الإدارة هذه المرافق نظرا للطبيعة غير الربحية التي تتميز بها هذه المرافق، ويتم تسيير هذه المرافق العمومية إما بواسطة الدولة ممثلة في الوزارات ومصالحها الخارجية أو الجماعات الإقليمية.

1- بواسطة الدولة

إن تسيير المرافق العمومية عن طريق الدولة يكون عن طريق الوزارات أو مصالحها الخارجية كونها مرافق ذات طابع وطني يمتد ممارسة نشاطها على كامل التراب الوطني وتقدم خدمة عامة لجميع سكان الدولة، لذلك تحرص الدولة على أن يكون الإشراف عليها بصفة مباشرة، ومن أهم هذه المرافق الوطنية التي تدار بأسلوب التسيير المباشر مرفق الأمن ومرفق الدفاع ومرفق القضاء ومرفق الضرائب.

2- الجماعات الإقليمية

ينبثق تسيير الجماعات الإقليمية للمرافق العامة من منطلق سد حاجات مشتركة ومنافع معينة لسكان إقليم معين مثل خدمات الحالة المدنية، إذ نجد أن البلدية بنفسها تقوم بتسيير هذا المرفق ولا تستطيع التخلي عنه للأفراد، كما تستخدم البلدية أسلوب التسيير المباشر أيضا لإدراة وتسيير عدد من المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وقد تطرق القانون رقم 11-10 للتسيير عن طريق الأسلوب المباشر بموجب نص الفقرة الأولى من المادة رقم 151 منه: "يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق

[39] ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص 441.

[40] أنظر **الأمر رقم 06-03**، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

الاستغلال المباشر"[41]، كما نصت الفقرة الثانية من المادة رقم 150 من نفس القانون على أنه: "ويمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر..."[42]، كما حدد القانون رقم 12-07 كيفيات تسيير المصالح العمومية الولائية عن طريق الاستغلال المباشر[43].

ثانيا: تسيير المرافق العمومية عن طريق أسلوب المؤسسة أو الهيئة العمومية

عرفت المنظومة القانونية الجزائرية هذا الأسلوب لتسيير المرافق العمومية في إطار الإيديولوجية الاشتراكية التي انتهجتها الدولة بعد الاستقلال، لذلك قامت الدولة بإنشاء مؤسسات عمومية خول لها المشرع سلطة تسيير المرافق العمومية ومنحها نوعا من المرونة من خلال أنظمتها القانونية لغرض تحسين الخدمة العمومية، وقد اعتبر في وقت ما من أكثر الأساليب شيوعا في تسيير المرافق العمومية وذلك نظرا لأهميتها إذ أن هناك الكثير من المرافق العمومية في الجزائر تسير عن طريق المؤسسات العمومية.

تعرف المؤسسات العمومية بأنها: "هي إحدى أشخاص القانون العام تنشأها الدولة أو الجماعات الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتعتبر قراراتها قرارات إدارية"[44]، ويترتب على تمتع المؤسسة العمومية بالاستقلالية تمتعها بذمة مالية مستقلة واكتسابها لحق التقاضي وحق التعاقد دون الحصول على رخصة مع تحملها لنتائج أعمالها والأفعال الضارة التي تلحق بالغير، وتتخذ المؤسسة العمومية من حيث نظامها القانوني وطبيعة نشاطها في الجزائر إحدى الأشكال التالية:

1- المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري Établissement public à caractère administratif (EPA)

مثال: الديوان الوطني للخدمات الجامعية، المؤسسة العمومية الاستشفائية، المؤسسة العمومية للصحة الجوارية.

---

[41] أنظر الفقرة الأولى من المادة رقم 151 من **القانون رقم 11-10**، المؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011م، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 37، المؤرخة في 1 شعبان عام 1432هـ الموافق لـ 3 يوليو سنة 2011م.

[42] أنظر الفقرة الثانية من المادة رقم 150 من **القانون رقم 11-10**، نفس المرجع.

[43] أنظر المواد من 142 إلى 145 من **القانون رقم 12-07**، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 12، المؤرخة في 7 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق لـ 29 فبراير سنة 2012م.

[44] Linotte Didier, Romi Raphaël, **Droit du service public**, lexis nexis, litec, Paris, France, 2007, p : 123.

2- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC)

مثال: ديوان المطبوعات الجامعية، ديوان الترقية والتسيير العقاري، الجزائرية للمياه.

3- المؤسسة العمومية الاقتصادية Entreprise publique économique (EPE)

مثال: شركة سونلغاز، شركة اتصالات الجزائر، شركة سوناطراك.

4- المؤسسة العمومية ذات التسيير الخاص Établissement public à gestion spécifique (EPDS)

مثال: صناديق الضمان الاجتماعي، الوكالة الوطنية للتشغيل، الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية.

5- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي Établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST)

مثال: مركز تنمية الطاقات المتجددة، مركز البحث في العلوم الدينية وحوار الحضارات.

6- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني Établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP)

هذا النوع يخص قطاع التعليم العالي دون غيره، مثل: الجامعات، المراكز الجامعية، المدارس والمعاهد الخارجة عن الجامعة.

الفرع الثاني: الطرق الحديثة لإدارة وتسيير المرافق العمومية

تطبيقا لمبدأ حرية التجارة والصناعة والاستثمار في ظل الانفتاح الاقتصادي، ونظرا لتطور النزعة الفردية في إشباع بعض الحاجات الجماعية بحيث أصبح الأفراد أكثر قدرة وكفاءة على تحقيق الجودة في تقديم الخدمة وبأقل التكاليف، فرض هذا الواقع تخلي الدولة على احتكارها لإدارة بعض المرافق العمومية للخواص متى كانت هذه المرافق لا تمتاز بالطابع السيادي، وبذلك ظهرت طرق مستحدثة لإدارة وتسيير المرافق العمومية وهي تفويضات المرفق العام أولا، والاستغلال المختلط ثانيا وذلك كما يلي:

أولا: تفويض المرفق العام

يشكل التفويض أحد الأساليب المستحدثة في عملية تسيير المرفق العام، ويتم اللجوء إليه لتحقيق التوازن بين هدف المصلحة العامة من جهة والمردودية من جهة أخرى، ومن المعروف أن التفويض كان يظهر في شكل: "عقد الامتياز" فيما سبق، أما حاليا يتخذ التفويض عدة أشكال نتناولها لاحقا بشيء من التفصيل،

وعلى هذا الأساس اعتبر الفقيه AUBY أن التفويض هو النموذج المستحدث لعقد الامتياز كون أن عقد الامتياز يبرز العلاقة القديمة بين السلطة العامة والقطاع الخاص تحت تسمية مستحدثة مفادها تفويض المرفق العام. أما الفقيه رشيد زوايمية فيرى بأن تفويض المرفق العام جاء نتيجة للاختلالات والعيوب التي عرفتها الطرق التقليدية لتسيير المرافق العمومية[45]، وعلى كل يمكن دراسة عنصر تفويض المرفق العام من خلال ما يلي:

1- نشأة أسلوب تفويض المرفق العام

ظهر تفويض المرفق العام في النظام القانوني الفرنسي من خلال نموذجه التقليدي والمتمثل في عقد الامتياز، وبظهور أشكال جديدة لتقنية التفويض تم تحديد مجال العمل بهذه الأشكال الجديدة كأسلوب لتسيير المرافق العامة المحلية فقط، أما دون ذلك فتسير بأسلوب الامتياز، كما استعمل مصطلح التفويض بالمفهوم الحديث لأول مرة من طرف الفقيه AUBY في سنوات الثمانينات في كتابه المرافق العامة المحلية[46]، إذن نشأة أسلوب تفويض المرفق العام كانت فرنسية، وتبنى المشرع الجزائري هذا الأسلوب لتسيير المرافق العمومية لكن بنظرة مختلفة تظهر من خلال أن الامتياز شكل من أشكال عقود تفويض المرفق العام وليس شكلا مستقلا عن بقية الأشكال.

2- تعريف تفويض المرفق العام

يمكن دراسة تعريف تفويض المرفق العام من خلال التطرق إلى محاولة القانون لتعريفه ثم الاجتهاد القضائي فالتعاريف الفقهية، وذلك كما يلي:

أ- التعريف القانوني للتفويض

تم الإشارة سابقا إلى أن أسلوب تفويض المرفق العام ظهر في فرنسا، وبذلك تم لأول مرة وضع تعريف قانوني له بموجب قانون «Murcef» رقم 1168- 2001، حيث جاء في المادة الثالثة منه أنه:

« Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux

[45] Rachid Zouaïmia, **La délégation de service public: au profit de personnes privées**, Belkeise, Algérie, 2012, p 4.
[46] Auby, Jean-Marie, **La Délégation de Service Public**, Guide Pratique, Dalloz, Paris, France, 1997.

résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service.[47]»

"تفويض المرفق العام هو عقد يعهد بموجبه شخص معنوي عام بإدارة مرفق عام يكون مسؤولا عنه (المفوض) إلى مفوض له سواء كان عام أو خاص، ويرتبط أجره ارتباطا جوهريا بنتائج استثمار المرفق العام، وقد يكون المفوض له مكلفا ببناء منشآت أو باكتساب أموال لازمة للمرفق".

أما بالنسبة للنظام القانوني الجزائري فنجد المرسوم التنفيذي رقم 18-199 قد حدد المقصود بتفويض المرفق العام بأنه: "تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة إلى المفوض له بهدف الصالح العام"[48].

ب- التعريف القضائي للتفويض

تجدر الإشارة إلى أن الاجتهاد القضائي في فرنسا كان سباقا في التلميح لوجود تفويض المرفق العام لا إعطاء تعريف دقيق له، وذلك سنة 1994 في حكم صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بمناسبة قضية Syndical intercommunal des transports publics de la région de Douai، بحيث استخدم لأول مرة المصطلح الحقيقي له، بقوله: "الوسائل المعبرة لوجود تفويض في إدارة المرفق العام"[49].

ت-التعريف الفقهي للتفويض

يجمع الفقه الفرنسي أن تفويض المرفق العام "يعد طريقة من طرق التسيير التي بواسطتها تعهد جماعة عمومية إدارة أحد المرافق العمومية إلى أحد أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص[50]".

---

[47] Article 03 de la **LOI n° 2001-1168** du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, JORF n°288 du 12 décembre 2001, Modifier et complète la loi 93-122, disponible :(https://www.legifrance.gouv.fr)

[48] أنظر المادة رقم 02 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439هـ الموافق لـ 02 غشت سنة 2018م، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد رقم 48، المؤرخة في 23 ذو القعدة عام 1439هـ الموافق لـ 05 غشت سنة 2018م.

[49] **CE 15 juin 1994**, Rec. Leb, p 1033. " Modalités d'exploitation caractérisant l'existence d'une délégation de gestion d'un service public".

نقلا عن حسام الدين بركبية، **تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر**، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ل م د في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان- الجزائر، السنة الجامعية 2018-2019، ص 12.

[50] Douence Jean Claude, **Les contrats de délégation de service public**, RFDA, N°5, France, 1993, P 939.

أما وفقا للفقه الجزائري فقد أعطت الأستاذة نادية ضريفي تعريفا لتفويض المرفق العام بأنه: "تفويض المرفق العام هو العقد الذي من خلاله يخول شخص من أشخاص القانون العام (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الإدارية)، تسيير واستغلال مرفق عام بكل مسؤولية وما يتحمله من أرباح وخسائر ويختلف عن الصفقة العمومية من حيث الاستغلال وطريقة تحصيل المقابل المالي حيث يتحصل المفوض له على المقابل المالي للتسيير والاستغلال من إتاوات المرتفقين مقابل أداء الخدمة أو عن طريق الإدارة لكن يجب أن يكون المقابل مرتبطا باستغلال المرفق وناتجا عن تشغيله ويكون هذا الاستغلال لمدة معينة قد يشمل المرافق العامة الإدارية أو الصناعية والتجارية، ويتم اختيار المفوض له وفق إجراءات واضحة تضمن كل من الشفافية والمنافسة لاختيار الأفضل "أفضل عرض" بهدف ضمان خدمة عمومية أجود وأحسن تجاه المرتفقين وفق عقد يحدد حقوق المفوض له والتزاماته بكل قيود المرفق من مساواة واستمرارية وضرورة التكيف مع المحيط الداخلي والخارجي[51]".

3- أشكال تفويض المرفق العام

يتخذ تنازل الأشخاص المعنوية العامة عن مهمة تسيير المرافق العامة (تفويض المرفق العام) صورتين، بموجب قرار إداري انفرادي تتخذه السلطة العامة أو بنص تشريعي "**التفويض الانفرادي**"، وإما بموجب عقد أو اتفاقية تبرم بين صاحب التفويض والسلطة المانحة للتفويض "**التفويض الاتفاقي**".

أ- التفويض الانفرادي

يعد التفويض الانفرادي إحدى الطرق التي تشكل المبدأ في تفويض تسيير المرافق العامة، ويقصد بالتفويض الانفرادي لتسيير المرافق العامة منح تسيير المرفق العام لشخص خاص من الجماعة العامة كالتفويض الاتفاقي وعلى عكس هذا الأخير فإن التفويض الانفرادي يمنح بصفة انفرادية من الجماعة العامة وبدون إبرام أي عقد بين الطرفين[52]، ويكون التفويض وفقا لهذه الصورة بموجب نص **تشريعي أو تنظيمي** أو بطلب من الشخص الخاضع للقانون الخاص ويتم بموجب **قرار إداري** يمنح له ترخيصا أو اعتمادا لتسيير جزء من المرفق العام.

---

[51] نادية ضريفي، **تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة**، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 141.

[52] Zouaimia Rachid, **La délégation de service public au profit de personnes privées**, op.cit , p.5.

ب- التفويض الاتفاقي

التفويض الاتفاقي يستند إلى اتفاقية أو عقد يتم ابرامها بين الجماعة العامة مانحة التفويض وأحد أشخاص القانون الخاص وهو صاحب التفويض الذي يتم اختياره باعتباره المترشح الذي قدم أحسن عرض وذلك بعد اتباع إجراءات الإشهار والمنافسة المنصوص عليها قانونا[53].

وتتخذ صورة التفويض الاتفاقي في القانون الجزائري أربعة صور تتمثل في: الامتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة، التسيير[54].

ب1- الامتياز

الامتياز هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام[55].

يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت رقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة ويمول المفوض له بنفسه الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام، ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستعملي المرفق العام، ولا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للامتياز ثلاثين (30) سنة، كما يمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية شريطة ألا تتعدى مدة التمديد أربع (4) سنوات كحد أقصى[56].

---

[53] **Loi N°93-122**, du 09 Janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, Modifié par la loi N°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractères économique et financier, JO RF, N° 25 du 30 Janvier 1993. http //:www.légifrance.gouv.fr./

[54] أنظر المادة رقم 52 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

[55] أنظر الفقرة الأولى من المادة رقم 53 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

[56] أنظر الفقرة الثانية والثالثة والرابعة من المادة رقم 53 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

ب2- الايجار

الايجار هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة[57].

تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام ويتقاضى المفوض له أجرا من تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام، وتحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الايجار بخمس عشرة (15) سنة كحد أقصى، ويمكن تمديد مدة المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية شريطة ألا تتعدى مدة التمديد ثلاث (3) سنوات كحد أقصى[58].

ب3- الوكالة المحفزة

الوكالة المحفزة هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته[59].

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابته الكلية، ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مائوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة الانتاجية وعند الاقتضاء حصة من الأرباح، وتحدد السلطة المفوضة بالاشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام ويحصل المفوض له التعريفات لصالح السلطة المفوضة المعنية، كما تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الوكالة المحفزة بعشرة (10) سنوات كحد أقصى، ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد سنتين (2) كحد أقصى[60].

---

[57] أنظر الفقرة الأولى من المادة رقم 54 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

[58] أنظر الفقرة الثالثة والرابعة والخامسة من المادة رقم 54 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

[59] أنظر الفقرة الأولى من المادة رقم 55 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

[60] أنظر الفقرة الثالثة والرابعة والخامسة والسادسة والسابعة من المادة رقم 55 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

ب4- التسيير

التسيير هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له[61].

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابته الكلية، ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة الإنتاجية ويتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام مسبقا في دفتر الشروط من طرف السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح، وفي حالة العجز تعوض السلطة المفوضة المسير بأجر جزافي ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية، ولا يمكن أن تتجاوز مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير خمس (5) سنوات[62].

ثانيا: الاستغلال المختلط

يقوم أسلوب الاستغلال المختلط على أساس اشتراك الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة مع أحد أشخاص القانون الخاص (شخص خاص وطني، شخص خاص أجنبي) في إدارة مرفق عام غالبا ما يكون نشاطه اقتصاديا، ويتخذ هذا الاشتراك صورة شركة مساهمة يكون رأسمالها مشتركا[63].

ومثال هذا الأسلوب مانصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-118، والذي عدل وتمم المرسوم رقم 87-159 المتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها، بقولها: "يمكن المؤسسة الوطنية أن تشترك مع شركة أو عدة شركات أجنبية للتنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها وفق الشروط والحدود والأشكال الواردة في القانون المذكور وفي أحكام هذا المرسوم"[64]، ويفهم منهذه المادة أن شكل الشراكة بين المؤسسة الوطنية والشريك أو الشركاء الأجانب يتخذ صورة شركة مساهمة وتخضع للقانون الجزائري.

---

[61] أنظر الفقرة الأولى من المادة رقم 56 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

[62] أنظر الفقرة الثانية والثالثة والرابعة والخامسة من المادة رقم 56 من **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، مرجع سابق.

[63] عمار بوضياف، **محاضرات في النشاط الإداري**، مرجع سابق، ص 65.

[64] أنظر المادة الثانية من **المرسوم التنفيذي رقم 96-118**، المؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1416هـ الموافق لـ 06 أبريل سنة 1996م، يعدل ويتمم المرسوم رقم 87-159، المتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها.

الفصل الثاني: النظرية العامة للضبط الإداري

إن وجود الحريات المطلقة دون قيد أو ضبط يؤدي إلى الفوضى وعدم الاستقرار، فالتقيد بالنظام والالتزام بالضوابط التي تحدثها القوانين والأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى، والإفراط في أمننة المجتمع على حساب الحريات يؤدي بالضرورة إلى إعدام الحرية من جذورها ويصبح النظام الحاكم مستبدا ومتعسفا، ما يناقض فكرة العدالة ودولة القانون، إذن كيف يمكن التوفيق بين كل من الحرية الفردية والجماعية؟ وكيف يتم تطبيق قاعدة أن الحرية هي الأصل والتقيد هو الاستثناء؟

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري (تعريفه، تحديد طبيعته، خصائصه، تمييزه، أنواعه)

يعتبر الضبط الإداري صورة من صور النشاط الإداري الأكثر خطورة، ويتطلب منا توضيح مفهوم الضبط الإداري التطرق لتعريفه وتحديد طبيعته، ثم تبيان خصائصه وتمييزه عن باقي وظائف الدولة، ثم التعرف على أنواعه وذلك كما يلي:

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وتحديد طبيعته

تتميز فكرة الضبط الإداري بالمرونة والاتساع نتيجة لتطور الأغراض والأهداف التي تسعى إليها هذه الفكرة، لذلك كان من الصعب ضبط معالمها وحدودها، وقد تعددت وتنوعت التعاريف المقدمة للضبط الإداري، وذلك بحسب نظرة كل تعريف لهذه الفكرة، ما يستوجب علينا التعرض لتعريف الضبط الإداري لغويا، وتشريعيا، وفقهيا، وبعدها نحدد طبيعته القانونية وذلك في أربعة فروع كما يلي:

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري من الناحية اللغوية

للضبط الإداري مفاهيم متعددة سواء كان في اللغة العربية أو الفرنسية أو الإنجليزية ففي اللغة العربية ضبط الشيء حفظه بالحزم حفظا بليغا، ورجل ضابط أي حازم أو شديد، والضبط لزوم الشيء، كما يعني أيضاً التحرير الكتابي لواقعة معينة للحيلولة دون زوال معالمها واندثار آثارها، فيقال ضبط الواقعة أي تحرير محضر لها[65].

ويطلق على مصطلح الضبط الإداري أيضا "البوليس الإداري" وكلمة بوليس أو ضبط مشتقة من الكلمة اللاتينية Politia والتي هي بدورها مشتقة من الكلمة الإغريقية Polis والتي كانت تعني دستور

[65] أنظر المرجع الالكتروني للمعلوماتية، https://almerja.com، تم الاطلاع في 28-12-2023 الساعة 13:32.

المدينة أو دستور الدولة، ثم أصبحت تعني إدارة الدولة أو الحكومة، وأخيرا استعملت بمعنى مجموعة الأنظمة التي ترمي إلى المحافظة على النظام والأمن في الدولة[66].

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للضبط الإداري

تجدر الإشارة إلى أن معظم التشريعات المقارنة كفرنسا ومصر لم تعطي تعريفا واضحا محدد المعالم للضبط الإداري، وإنما تناولت أغراضه فقط وبصورة عارضة، وكذلك الأمر بالنسبة للمشرع الجزائري، فإذا رجعنا لمختلف التشريعات والقوانين الجزائرية نجد أنها لم تعطي تعريفا مضبوطا بل تناولت أغراضه، إذ أنه وبحسب المادة رقم 114 من قانون الولاية رقم 12-07 نجد أنها نصت على: أن الوالي مسؤول عن الحفاظ على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، وحسب المادة رقم 94 من قانون البلدية رقم 11-10 نصت على التزام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية، وهكذا المراسيم التي تنظم صلاحيات بعض الوزراء سارت على نفس المنوال.

الفرع الثالث: التعاريف الفقهية المقدمة للضبط الإداري

لقد كان معنى الضبط الإداري شديد الاتساع والشمولية والاختلاط والتداخل بالأخلاق والفلسفة والسياسة والقانون، فكان مضمون معنى الضبط الإداري يشمل المجال الفلسفي والأخلاقي والسياسي والاجتماعي والقانوني في ذات الوقت في الدولة القديمة، ثم أخذ معنى الضبط الإداري في التطور نحو الضمور والتقلص والتحديد إلى أن أصبح معنى الضبط الإداري في الدولة الحديثة يرتكز ويتمحور حول فكرة قانونية وتنظيمية إدارية بحتة هي فكرة النظام العام في مفهوم القانون الإداري[67]، وعلى كل يمكن دراسة هذا الفرع من خلال تقديم مجموعة من التعاريف الفقهية بداية من الفقه التقليدي ثم الفقه الحديث، وذلك من كما يلي:

أولا: تعريف الفقه التقليدي

يتسم التعريف التقليدي للضبط الإداري بالتوسع والشمولية وعدم التحديد القانوني فهو يشمل كل مناحي الحياة، فعرفه الفيلسوف أفلاطون في كتابه القوانين بأنه "الحياة، اللائحة والقانون، في أحسن

---

[66] السعيد سليماني، **الضبط الإداري**، محاضرات تم إلقائها على طلبة السنة الأولى ماستر تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي- جيجل، الجزائر، 2016-2017، ص 4.

[67] عمار عوابدي، **القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)**، مرجع سابق، ص 8.

صورهم، التي تحافظ على المدينة"، وعرفه أرسطو أيضا بقوله: "هو حسن النظام العام وحكم المدينة ومساندة حياة الشعب ولذا فإن البوليس الإداري يعتبر أول وأهم خير[68].

ثانيا: تعريف الفقه الحديث

مع تغير مفهوم الدولة أصبح الضبط الإداري وظيفة قانونية تنفيذية وإدارية تقوم بها السلطة المختصة مع احترام الحقوق والحريات، وبهذا المعنى تم تعريفه من طرف الفقه الحديث من عدة زوايا مختلفة[69]، وذلك كما يلي:

1- التعاريف التي ترتكز على هدف الضبط الإداري

ركز بعض الفقهاء في تعريفهم للضبط الإداري على الهدف والغاية المرجوة منه فمثلا حسب الفقيه MAURICE Hauriou الضبط الإداري هو كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة"[70].

2- التعاريف التي ترتكز على موضوع ومحتوى الضبط الإداري

عرف جانب من فقهاء القانون فكرة الضبط الإداري من خلال موضوعه ومحتواه فمثلا عرف الفقيه الفرنسي ANDRÉ De laubadère الضبط الإداري بأنه: "شكل من أشكال تدخل بعض الهيئات الإدارية، يتضمن فرض قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام".

3- التعاريف التي ترتكز على المعيار العضوي والموضوعي

تبعا للمعيار العضوي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام[71].

---

[68] سعاد الشرقاوي، **رقابة القضاء على مشروعية أعمال الضبط الإداري**، مطبوعة دبلوم الدراسات العليا في العلوم الإدارية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، السنة الجامعية 1973-1974، ص 04.

[69] عادل ذبيح، **مقياس القانون الإداري (السداسي الثاني: النشاط الإداري، الدرس الأول: مفهوم الضبط الإداري)**، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ليسانس، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، الجزائر، السنة الجامعية 2021-2022، ص 07.

[70] عادل ذبيح ، نفس المرجع، ص 08.

[71] عمار بوضياف، **محاضرات في النشاط الإداري**، مرجع سابق، ص 68.

ومن منطلق المعيار الموضوعي **وهو المعيار الراجح فقها**، يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام[72].

الفرع الرابع: الطبيعة القانونية للضبط الإداري

نظرا إلى الجوانب المتداخلة في فكرة الضبط الإداري اختلف جانب كبير من الفقهاء حول مسألة طبيعته، فمنهم من يرى أن الضبط الإداري ذو طبيعة محايدة، ومنهم من يرى بأنه ذو طبيعة سياسية ويتم تسخيره لخدمة نظام الحكم داخل الدولة، ومنهم من يرى بأنه سلطة مستقلة من سلطات الدولة، وانتهى الرأي الراجح فقها إلى اعتبار فكرة الضبط الإداري فكرة إدارية بحتة عضويا وموضوعيا ووظيفيا وقانونيا غايتها حماية النظام العام في الدولة ويمارس في إطار احترام مبدأ المشروعية والخضوع للرقابة القضائية[73].

المطلب الثاني: خصائص الضبط الإداري وتمييزه عن باقي وظائف الدولة

ينفرد الضبط الإداري بجملة من الخصائص، كما يتميز عن باقي المفاهيم المشابهة والتي تدخل جميعها تحت مسمى وظائف الدولة، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: خصائص الضبط الإداري

إن لفكرة الضبط الإداري مجموعة من الخصائص الذاتية تتكامل في تشكيل وتركيب مفهومه، وتساعد في نفس الوقت على عملية اكتشاف ومعرفة ماهيته، كما يستلزم المنطق والصواب بمناسبة البحث عن مفهوم الضبط الإداري أن نتعرض لتحديد وحصر أهم خصائصه، وذلك كما يلي:

أولا: الضبط الإداري فكرة إدارية بحتة

إن فكرة الضبط الإداري هي فكرة إدارية بحتة عضويا وموضوعيا ووظيفيا وقانونيا، وهذا طبقا لكافة المعايير المطروحة لتحديد وتمييز الأفكار والحقائق القانونية والتنظيمية[74].

---

[72] عمار بوضياف، **محاضرات في النشاط الإداري**، مرجع سابق، ص 68.

[73] عادل ذبيح، **مقياس القانون الإداري (السداسي الثاني: النشاط الإداري، الدرس الأول: مفهوم الضبط الإداري)**، ص 09.

[74] عمار عوابدي، **القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)**، مرجع سابق، ص 11.

ثانيا: يعتبر الضبط الإداري أقوى وأوضح مظهر لفكرة السيادة والسلطة العامة

تعتبر فكرة الضبط الإداري من أقوى وأوضح مظاهر السيادة والسلطة العامة في مجال الوظيفة الإدارية والقانون الإداري، فالضبط الإداري في حالته الحركية والوظيفية يجسد فكرة السيادة والسلطة العامة وتعني هذه الأخيرة أي فكرة السيادة والسلطة العامة مجموعة الامتيازات والسلطات والصلاحيات الاستثنائية وغير المألوفة التي تمارسها السلطات الإدارية الضبطية المختصة بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة والمجتمع، وتحد وتقيد الحريات والحقوق الفردية[75].

ثالثا: يعتبر الضبط الإداري فكرة وقائية

تتميز فكرة الضبط الإداري بأنها فكرة وقائية لحماية النظام العام بمدلوله ومفهومه الإداري، أي المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، والآداب العامة...إلخ بطريقة وقائية وسابقة على واقعة أو وقائع الإخلال بالنظام العام[76].

رابعا: تتضمن فكرة الضبط الإداري حق سلطة استعمال قوة القهر وسلطة الجبر وسلطات التنفيذ الجبري والتنفيذ المباشر بهدف الحفاظ على النظام العام بعناصره وأبعاده في الدولة[77].

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن باقي وظائف الدولة

تتطلب مهمة الإبقاء على كينونة الدولة القيام بجملة من الوظائف والتي ترمي إلى نفس الهدف الذي وجد من أجله الضبط الإداري، وعلى هذا الأساس يستلزم الأمر منا القيام بالتمييز بين الضبط الإداري وبين باقي وظائف الدولة الأخرى مثل الضبط التشريعي، والمرفق العام، والضبط القضائي، وذلك كما يلي:

أولا: التمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي

الضبط التشريعي هو مجموع التشريعات الصادرة عن البرلمان والتي يكون موضوعها تنظيم ممارسة الحقوق والحريات الفردية التي نص عليها الدستور والقيود الواردة عليها، بمعنى أن الحقوق والحريات بعد أن يكرسها الدستور يحيل هذا الأخير للسلطة التشريعية حتى تنظمها وتحدد نطاق ممارستها، وتتدخل

---

[75] محمد عصفور، **البوليس والدولة (الأصول القانونية والسياسية والإدارية الممهدة لقيام الدولة البوليسية المعاصرة)**، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة– مصر، 1971، ص 254 وما بعدها.

[76] عمار عوابدي، **القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)**، مرجع سابق، ص 11.

[77] محمد عصفور، **البوليس والدولة (الأصول القانونية والسياسية والإدارية الممهدة لقيام الدولة البوليسية المعاصرة)**، مرجع سابق، ص ص 28–29.

السلطة التنفيذية في إطار تلك التشريعات البرلمانية لحماية النظام العام بواسطة اللوائح التنظيمية والقرارات الفردية المركزية والمحلية.

تملك السلطة التنفيذية سلطات الضبط الإداري بالاستقلال عن القوانين بواسطة لوائح الضبط المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية في إطار توزيع الاختصاصات بين البرلمان والسلطة التشريعية، حيث يمكن للسلطة التنفيذية إصدار مراسيم تنفيذية تتضمن قيودا على الأفراد، قد تكون تنفيذا لقوانين أو تتضمن قيودا جديدة بشرط ألا تخالف قوانين موجودة.

ملاحظة: لا يقتصر الضبط التشريعي على تنظيم وضبط الحقوق والحريات بل يتعداها إلى تنظيم المرافق العمومية والمشاريع العامة، والضبط التشريعي ينظم نشاطا للأفراد فيخضعه لقيود معينة، لكنه لا يتقيد بأهداف النظام العام فقط، وإنما يمكن أن يفرض قيودا أخرى لتحقيق أهداف أخرى.

أمثلة عن التشريعات الصادرة في مجال الضبط:

* القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة، المعدل والمتمم.

*القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المعدل والمتمم.

*القانون رقم 01-13 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه، المعدل والمتمم.

* القانون رقم 11-04 يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية.

فيما يلي: جدول يحدد معايير تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي.

معايير التمييز	الضبط الإداري	الضبط التشريعي
المعيار العضوي	تقوم به السلطة الإدارية المختصة (السلطات الإدارية المركزية والمحلية)	تقوم به السلطة التشريعية في الدولة (البرلمان بغرفتيه في الجزائر: المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة)، إضافة لرئيس الجمهورية في حدود اختصاصه الدستوري بالتشريع
المعيار الموضوعي	الضبط الإداري يظهر في شكل قرارات إدارية تنظيمية أو فردية	يظهر في شكل قوانين عضوية أو عادية أو أوامر رئاسية واستثناء يظهر في شكل تشريع فرعي مراسيم رئاسية...إلخ
جهة الرقابة	تخضع قرارات الضبط الإداري لرقابة القضاء الإداري	تخضع القوانين لرقابة المطابقة للدستور من طرف المحكمة الدستورية بصفة قبلية أو بعدية، وبصفة إجبارية أو اختيارية

هذا الجدول تم نقله عن محاضرات الأستاذ عادل ذبيح

ثانيا: التمييز بين الضبط الإداري والمرفق العام

أجمع الرأي الفقهي في فرنسا بعد سنة 1950 على أن الضبط الإداري والمرفق العام وظيفتين مختلفتين من حيث طبيعة النشاط، (يقوم المرفق العام بتقديم خدمات وحاجيات، ويقوم الضبط الإداري بضبط النشاط الخاص للأفراد وتنظيم الحريات بهدف المحافظة على النظام العام).

لكن يوجد حاليا نوع من التقارب بين الوظيفتين، انطلاق من المعيار العضوي حيث يعتبر الضبط الإداري مرفقا عاما على اعتبار أنه مجموعة من الموظفين يضعون قواعد وقرارات وأعوان ينفذونها.

ويمكن اعتبار الضبط الإداري مرفق عام ذو طبيعة خاصة مرتبط بمجموعة من الاعتبارات من أهمها:

1- الهدف من وظيفة الضبط الإداري لا يتعلق بتقديم حاجيات وخدمات.

2- يوجد مرفق الضبط الإداري بوجود الدولة.

3- ليس لمرفق الضبط الإداري مستعملين محددين على خلاف المرافق الأخرى، فكل الأفراد لهم الحق في الاستفادة من المرفق.

4- احتياج كل المرافق العامة لوظيفة الضبط الإداري في حالة وجود إخلال بالنظام العام لكفالة سير المرافق العامة، مثلا فرض التلقيح الإجباري لتلاميذ المدرسة.

5- يمكن إسناد المرفق العام لشركات خاصة أو أفراد، بينما مهمة الضبط الإداري لا يمكن إسنادها لخطورتها وخطورة إجراءاتها لهؤلاء، حيث تبقى حكرا على الهيئات العامة.

ثالثا: التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي

هناك صعوبة في التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي فهما يشتركان في هدف المحافظة على النظام العام داخل الدولة، مع اختلاف الأسلوب والوسائل، فالهدف من الضبط الإداري وقائي بينما الهدف من الضبط القضائي قمعي وعلاجي وردعي.

يتدخل أعوان الضبطية القضائية لتتبع الجريمة بعد وقوعها للعقاب بعد عجز سلطات الضبط الإداري عن توقيف مسار الجريمة قبل وقوعها، لكن رغم ذلك يبقى الضبط الإداري لمنع تفاقم الاضطرابات والفوضى.

يجمع بعض أعوان الضبط بين الوظيفتين (الضبط الإداري، والضبط القضائي): مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، رجال الشرطة والدرك في إطار تنظيم المرور أو تطبيق قرارات وأوامر سلطات الضبط الإداري...، وهنا تظهر فائدة وصعوبة التمييز بين الوظيفتين.

1- **أهمية التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي**

يترتب على التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي جملة من النتائج تتمثل فيما يلي:

أ- أعمال الضبط الإداري تخضع لإشراف ورقابة السلطة التنفيذية، أما أعمال الضبط القضائي فتخضع لإشراف السلطة القضائية (النيابة والقضاء).

ب- اختلاف الجهة المختصة بالمنازعات، إذ يختص القضاء الإداري بمنازعات الضبط الإداري، بينما تختص الجهات القضائية العادية بمنازعات الضبط القضائي.

ت- نشاط الضبط الإداري يقبل الطعن بالإلغاء ويخضع لإجراءات وقف التنفيذ، وعلى العكس من ذلك لا يقبل نشاط الضبط القضائي الطعن بالإلغاء وإنما لطعون أخرى كالمعارضة، الاستئناف والنقض، كما لا يخضع لإجراءات وقف التنفيذ.

ث- يمكن أن تثير أعمال الضبط الإداري مسؤولية الإدارة، أما بالنسبة لأعمال الضبط القضائي، فإثارة مسؤولية الدولة عن الأخطاء الواقعة من سلطة الضبط القضائي تحكمها قاعدة انتفاء المسؤولية إلا إذا قرر المشرع عكس ذلك صراحة. (واردة في الجزائر).

2- معايير التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي

أ- **المعيار العضوي:** تتولى السلطة التنفيذية وظيفة الضبط الإداري، وتقوم بوظيفة الضبط القضائي السلطة القضائية ممثلة في القضاة وأعضاء النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي، لكن لا يحتوي هذا المعيار على حالة الازدواج الوظيفي التي يتميز بها بعض الموظفين العموميين كرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي وأعوان الشرطة القضائية، بالإضافة إلى ارتكاز هذا المعيار على ظاهر الأمور دون مضمونها وجوهرها.

ب- **معيار الهدف (المعيار الغائي):** الغاية من الضبط الإداري وقاية النظام العام من الجرائم بمنعها من الحدوث، أما الضبط القضائي فغايته قمع الجرائم وذلك بالكشف عنها والتحقيق فيها وجمع الأدلة وتمكين العدالة الجنائية من المجرم لتحاكمه.

يركز معيار الغاية على الهدف من الإجراء دون الاهتمام بالهيئة التي اتخذته، فتكون وظيفة الضبط من طبيعة قضائية إذا كان الهدف منها العقاب وتكون من طبيعة إدارية إذا كان الهدف منه الوقاية من الاضطرابات التي تهدد النظام العام.

قد ينتج عن تطبيق المعيار الغائي التحول في طبيعة الإجراء من ضبط إداري إلى ضبط قضائي، فقد يؤدي إلى وصف إجراء الملاحقة لشخص ما بالضبط القضائي في حالة الاعتقاد بأنه ارتكب جريمة خلافا للواقع.

توجد بعض الاستثناءات على تطبيق المعيار الغائي تتمثل فيما يلي:

ب1- الوقائية لبعض تدابير الضبط القضائي، مثل إجراء الحبس المؤقت.

ب2- العقابية لتدابير الضبط الإداري، مثل العقوبات الإدارية كسحب الرخص وغلق المحل، طرد أجنبي...

ب3- الخلط بين التدبيرين أو الإجراءين في حالة المراقبة والتفتيش.

ت- **المعيار الموضوعي:** يركز على موضوع الإجراء، فإذا كان يدخل في نطاق المراقبة والإشراف من أجل المحافظة على النظام العام فهو إجراء ضبط إداري، أما إذا كان مضمونه الاستدلال والبحث عن الجرائم ومعاقبة مرتكبيها فهو إجراء ضبط قضائي بغض النظر عن الهيئة التي صدر

منها، والمثال على ذلك عون الشرطة مثلا عندما يتدخل في إطار وظيفة الضبط الإداري لتنظيم المرور، ثم تحدث مخالفة اجتياز حاجز المراقبة، فيتدخل بصفته ضابط شرطة قضائية لكون الإجراء تم بعد وقوع الفعل بهدف العقاب عليه.

3- **مدى تبني القضاء للمعايير الفقهية:** تردد القضاء الفرنسي في الأخذ بمعيار واحد دون المعايير الأخرى بسبب تشعب مجالات تدخل هيئات الضبط الإداري.

وأكد المجلس الدستوري الفرنسي على صحة المعيار الغائي في:

أ- قرار 109/79 بتاريخ 09-01-1980، مدى دستورية القانون المتعلق بالوقاية من الهجرة غير الشرعية، مؤكدا أن إجراء طرد الأجانب هو إجراء ضبط إداري، لأن أهدافه متميزة عن أهداف العقاب الجنائي.

ب- قرار 467/2003 المؤرخ في 13-03-2003 فحص القانون المتعلق بالأمن الداخلي، حيث اعتبر أن إجراء مراقبة السيارات وحقائب المسافرين في المطارات مشروع، وهو من إجراءات الضبط الإداري، لأن الهدف منه وقائي وليس ردعي.

المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري

تصنف أنواع الضبط الإداري إلى نوعين اثنين: ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: الضبط الإداري العام

هو مجموع القرارات والتدابير والإجراءات المتخذة من طرف الإدارة في جميع المجالات وأوجه النشاط الفردي للمحافظة على النظام العام ووقايته بعناصره التقليدية والحديثة بصفة وقائية لمنع حدوث الاضطرابات والفوضى.

يصنف هذا النوع من الضبط الإداري حسب مجال تطبيقه أو إعماله إلى ضبط إداري عام وطني يشمل جميع الإقليم بغض النظر عن التخصص وضبط إداري عام محلي يشمل جزء معين من الإقليم كالولاية والبلدية.

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص

ويقصد به صيانة النظام العام في إطار ضيق، بتقييد نشاطات الأفراد وحرياتهم في مجال وقطاع أو نشاط محدد، ونكون في مواجهة ضبط إداري خاص من حيث:

أولا: الهيئة التي تمارس وظيفة الضبط الإداري

حيث يكون ضبطا إداريا خاصا إذا مورس من طرف هيئة مختلفة مبدئيا عن هيئة الضبط الإداري العام، ومثال ذلك ضبط الصيد للوالي بدلا من رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد البري، ضبط السينما لوزير الثقافة في مجال منح التأشيرات والرخص لاستيراد وإنتاج وعرض الأفلام وليس للوزير الأول، لكن المبدأ العام أن سلطات الضبط الإداري العام هي نفسها التي يمنحها المشرع سلطات الضبط الإداري الخاص.

ثانيا: التدابير المتخذة

يكون ضبطا إداريا خاصا عندما يمارس بتدابير وإجراءات مختلفة عن تلك التي يمارس بموجبها الضبط الإداري العام، فمثلا في مجال ضبط السينما لا يمكن لوزير الثقافة أخذ قرار منح الرخصة إلا بعد استشارة لجنة تصنيف الأعمال السينماتوغرافية، وكمثال آخر لا يمكن منح التراخيص في مجال إنشاء المؤسسات المصنفة من طرف الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، إلا بعد القيام بدراسة أو موجز التأثير على البيئة ودراسة تتعلق بالأخطار وتحقيق عمومي[78].

ثالثا: الهدف المحدد

الهدف من الضبط الإداري الخاص مختلفا كليا أو جزئيا عن هدف الضبط الإداري العام وهو المحافظة على النظام العام، فمثلا: هدف وظيفة الضبط الإداري في مجال الصيد هو حماية بعض أصناف الحيوانات في طريقها للانقراض، ويهدف الضبط في مجال الآثار لحماية التراث الأثري من الاعتداء عليه، كما يهدف ضبط الإشهار باللوحات الاشهارية للمحافظة على البيئة، ويهدف ضبط السينما إلى حماية الطفولة والشباب واحترام شرف الإنسان.

[78] أنظر المادة رقم 19 و21 من **القانون رقم 03-10**، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003م، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد رقم 43 المؤرخة في 20 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق لـ 20 يوليو سنة 2003م. (المعدل والمتمم)

رابعا: التحديد من حيث الموضوع أو الأشخاص

يكون ضبطا إداريا خاصا إذا تعلق بتنظيم نشاط معين بتشريعات خاصة بالنظر لخطورة وأهمية النشاط، حيث تمنح سلطة الضبط الإداري الخاص سلطة أكبر من سلطة الضبط الإداري العام، ويكون ضبطا إداريا خاصا إذا تتعلق مثلا بالنشاطات الخطيرة الضارة بالصحة (المقلقة للراحة، قوانين تنظيم المرور، إقامة المباني)، ويكون ضبطا إداريا خاصا أيضا إذا كان يخص طائفة معينة (كالأطباء، الصيادلة، الأجانب، البدو الرحل...إلخ).

الفرع الثالث: التمييز بين الضبط الإداري العام والخاص

وضع الفقه عدة معايير للتمييز بين الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص، وسوف نتطرق في هذا الفرع لثلاثة معايير، من حيث الغرض والهدف من الضبط (أولا)، ومن حيث موضوع ومجال الحماية (ثانيا)، ومن حيث الأحكام التشريعية لكل منهما (ثالثا)، وذلك كما يلي:

أولا: من حيث الغرض والهدف من الضبط

يستهدف الضبط الإداري العام المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره التقليدية والحديثة على مستوى كافة إقليم الدولة أو في جزء منه، أما الضبط الإداري الخاص فيكون أضيق نطاقا وأكثر تحديدا من أهداف الضبط الإداري العام، مثل الضبط الخاص بالصيد، والضبط الخاص بحماية الأماكن الأثرية.

ثانيا: من حيث موضوع ومجال الحماية

يتولى الضبط الإداري العام الحفاظ على النظام العام في الدولة بوجه عام، فهو غير محدد بنشاط معين أو مكان وفئة معينين من الأفراد، ويتميز بالاتساع والشمولية، أما الضبط الإداري الخاص فيتولى الحفاظ على جانب أو زاوية معينة من النظام العام، ولذلك فقد يخص نشاط معين أو مكان محدد أو طائفة معينة من الأفراد، ويتميز بالحصر والتحديد.

ثالثا: من حيث الأحكام التشريعية لكل منهما

تتسم الأحكام التشريعية التي تخول هيئات الضبط الإداري العام السلطات والصلاحيات الضبطية بالعمومية والتجريد، فهي أحكام تشريعية واسعة وفضفاضة وترد تلك الصلاحيات على سبيل المثال لا الحصر، في مقابل ذلك تتضمن القوانين التي تتعلق بالضبط الإداري الخاص أحكاما تشريعية دقيقة ومحددة

ومفصلة، سواء من حيث السلطة التي تمارسها أو الوسيلة والتدابير التي تستعملها كاشتراط رخصة معينة أو دراسة التأثير على البيئة قبل إصدار القرار الضبطي وكذا تحديد العقوبات التي تطبقها.

وفي ختام هذا الفرع المعنون بالتمييز بين الضبط الإداري العام والخاص يمكن القول أنه قد يحدث تنازع اختصاص في ممارسة تدابير الضبط الإداري بين هيئات الضبط الإداري العام والخاص، وكذا بين هيئات الضبط الإداري المركزية والمحلية، وفي سبيل حسم التنازع طبق القضاء الإداري قاعدة –الخاص يقيد العام– حيث تمتنع سلطات وهيئات الضبط الإداري العام عن التدخل في اختصاصات هيئات الضبط الإداري الخاص إلا في الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة والاستعجال، كما يمكن لسلطات الضبط الإداري المحلية أن تتعارض وتخالف أوامر وإجراءات هيئات الضبط المركزية والوطنية إذا تطلبت حالة الضرورة والاستعجال وظروف الأوضاع المحلية المتعلقة بالنظام العام ذلك، وبشرط أن تكون الإجراءات والتدابير والأوامر المتخذة من طرفها تتضمن تشديد الإجراءات المتخذة من هيئات الضبط الإداري المركزية وليست مخففة لها[79].

المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري في الجزائر ووسائله

تعتبر وظيفة الضبط الإداري وظيفة حيوية وخطيرة على حريات الأفراد، فينظمها القانون بمفهومه الواسع من حيث الهيئات والوسائل الموكلة لها.

المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري في الجزائر

يقصد بهيئات الضبط الإداري الهيئات التي تملك قانونا حق استخدام وسائل وأساليب الضبط الإداري، بهدف المحافظة على النظام العام بعناصره وبصفة وقائية، وتتمثل في الهيئات التي منحت صلاحيات الضبط الإداري على المستوى الوطني وهي رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والوزراء بالخصوص وزير الداخلية، والهيئات التي منحت صلاحيات الضبط الإداري على المستوى المحلي، وتتمثل في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري صاحبة الاختصاص الوطني

وتتمثل في الهيئات التي منح لها القانون صلاحيات الضبط الإداري على المستوى الوطني كرئيس الجمهورية والوزير الأول، والوزراء.

---

[79] عمار عوابدي، **القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)**، مرجع سابق، ص ص، 26–27.

أولا: رئيس الجمهورية

لم تمنح المواد الدستورية صراحة له سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، لكن نص المادة رقم 90 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وضعت نص اليمين الدستورية الذي يؤديه رئيس الجمهورية بشكل يوحي لسلطته الضبطية وذلك بنصها: "...أسهر على استمرارية الدولة وأعمل وأحافظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة وأحمي الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن...".

كما أن العرف الدستوري يمنح الضبط الإداري العام باسم الدولة لرئيس الجمهورية، كحامي الدستور والقائد الأعلى للقوات المسلحة والمسؤول عن الدفاع الوطني.

ووظيفة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية مخولة صراحة لرئيس الجمهورية بموجب نصوص المواد من 97 إلى 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020، في حالتي الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة وحالة الحرب، حيث يترتب على إعلان هذه الحالات بموجب مرسوم رئاسي.

ثانيا: الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

لم يمنح الدستور صراحة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة سلطات في مجال الضبط الإداري، لكن الوظيفة التنظيمية التي يمارسها هذا الأخير بموجب المطة رقم 3 من المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وباعتباره المسؤول عن تنفيذ القوانين، فهو المختص بإصدار تنظيمات الضبط المطبقة في كامل التراب الوطني، مثل المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المتعلق بتحديد قواعد حركة المرور عبر الطرق (المعدل والمتمم، آخر تعديل له كان سنة 2015 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-239).

ثالثا: الوزراء

لا يملك الوزير سلطة إصدار قرارات تنظيمية، لأنها من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول بنصوص الدستور، فلا يمكن للوزير أن يصدر قرارات تنظيمية في مجال الضبط الإداري إلا إذا سمح له القانون بذلك.

لكن يتمتع الوزير بسلطة ضبط إداري خاص مثل ضبط السينما، ضبط الصيد، الصحة...، عندما يحيل القانون أو المرسوم له اتخاذ قرارات تنظيمية تطبيقية للقانون، فمثلا طبقا للمرسوم التنفيذي 04-381 المعدل والمتمم صدر قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10-06-2007 يحدد كيفيات المبادرة بدراسة تحديد مواقع الممهلات وأماكن وضعها وإعدادها والمصادقة عليها.

تجدر الإشارة إلى أن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية يمارس الضبط بشكل غير مباشر، إذ يملك سلطة ضبط إداري عام بشكل غير مباشر، بحكم أنه المسؤول الأعلى لجهاز الشرطة، كما يستطيع اتخاذ قرارات ضبطية باعتباره الرئيس السلمي للولاة من خلال التعليمات والأوامر التي يوجهها لهؤلاء في جميع المجالات ومنها مجال المحافظة على النظام العام والضبط الإداري بصفة عامة.

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري صاحبة الاختصاص المحلي

يمارس الضبط الإداري على المستوى المحلي كل من والي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك كما يلي:

أولا: الوالي

حسب نص المادة رقم 114 و116 من قانون الولاية رقم 12-07 تمنح للوالي مسؤولية المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، وتسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية.

كما تمنح للوالي صلاحية ضبط المرور في الطرقات الوطنية، والحلول محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند إهمالهم القيام بصلاحياتهم في هذا المجال.

ويمنح القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مثلا تنفيذ عمليات الإسعاف في حالة الكوارث بواسطة ضمان الإيواء، إيصال المساعدات، ضمان الأمن وصحة المنكوبين وأموالهم وتسخير كل الأشخاص والأموال الضرورية.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة الضبط الإداري بموجب القانون رقم 11-10 المواد من 88 إلى 95، ويملك تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا، ويمارس كل هذه الصلاحيات المخولة له قانونا باعتباره وبصفته ممثلا للدولة.

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري

يصنف الفقه وسائل الضبط الإداري إلى صنفين اثنين، يتمثلان وسائل قانونية ووسائل مادية، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: الوسائل القانونية

يقصد بالوسائل القانونية ما تصدره هيئات الضبط الإداري من تصرفات وقرارات إدارية تنظيمية وفردية وجزاءات إدارية، بهدف المحافظة على النظام العام.

أولا: القرارات التنظيمية (لوائح الضبط الإداري)

يرتكز تنظيم الحريات على التشريع طبقا للدساتير، وما يرتبه من ضمانات وقيود، ويحتاج التشريع مهما بلغ من الدقة والتفصيل إلى اللوائح والقرارات الإدارية التنظيمية أو ما يصطلح عليه بلوائح الضبط الإداري، من أجل ضبط الحريات العامة ضبطا مفصلا وتاما، وتعرف لوائح الضبط الإداري بأنها: عبارة عن قرار إداري تنظيمي يتعلق موضوعه بمركز قانوني عام، وتتضمن مجموعة من القواعد العامة الموضوعية والمجردة، وتتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذواتهم[80].

يشرط القضاء والفقه في اللوائح الضبطية ما يلي:

1- عدم المخالفة الشكلية والموضوعية للقواعد القانونية، لأنها أدنى مرتبة منها وأنها شرعت لإكمال النقص التشريعي،

2- صدورها في شكل قواعد عامة ومجردة فلا تسن لحالة فردية بذاتها،

3- تحقق مبدأ المساواة بين الأفراد عند تطبيق اللائحة،

4- تتضمن لوائح الضبط الإداري قيودا على الأفراد والحريات بوسائل وصور مختلفة، وذلك كما يلي:

أ- نظام المنع

منع الأفراد من اتخاذ إجراء معين أو ممارسة حرية أو نشاط معين، ويشترط في المنع أن يكون جزئيا وليس كليا أو مطلقا، لأن ذلك يعتبر مصادرة للحق أو الحرية ولا يكون ذلك مشروعا إلا في الظروف الاستثنائية، مثل قرار تنظيمي صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع دخول الشاحنات التي تحمل وزنا معينا إلى شوارع البلدية من الساعة السابعة مساء إلى الخامسة صباحا، منع التدخين في المؤسسات العمومية، منع تجاوز سرعة معينة في الطرقات المختلفة.

وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي في قرار له صادر بتاريخ 3 جوان 1994 إمكانية شمول الحظر لاستثناءات ولكن من دون تمييز، ولا يمكن أن تسمح التنظيمات للأفراد بطلب هذه الاستثناءات.

[80] عمار عوابدي، **القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)**، مرجع سابق، ص ص، 36-37.

ب- نظام الإلزام

هو إجراء قانوني لإلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات بهدف معين مثل الإلزام الذي نص عليه القانون رقم 03-10 في مادته رقم 46 والتي ألزمت الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف من استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.

كما ألزم القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها في المادة رقم 16 منه كل منتج أو حائز للنفايات أن يضمن أو يعمل على ضمان تسيير النفايات على حسابه الخاص.

ت- نظام التراخيص

يتمثل في ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من سلطات الضبط الإداري المختصة قبل ممارسة نشاط معين، يحتمل أن ينجم قدرا من الضرر، وبذلك تتمكن هيئات الضبط من فرض ما تراه مناسبا من الاحتياطات لتوقي ذلك الضرر، ولا يجوز اشتراط ضرورة الترخيص فيما يخص الحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون مثل ممارسة العبادات، ولا يجوز أن يخضع نشاط معين لنظام التراخيص وضعه المشرع تحت نظام عقابي، ومن أمثلة نظام التراخيص: تراخيص البناء، رخص التجزئة ورخص الهدم، في بعض مجالات الضبط الإداري العام والخاص، رخص إقامة التجمعات أو المظاهرات ورخص الصيد، حمل السلاح الناري والسياقة.

ث- نظام الإخطار

يتمثل هذا النظام في إخطار سلطة الضبط بمزاولة نشاط معين، لتقوم بإجراءاتها للمحافظة على النظام العام، وتتأكد هذه الأخيرة من استيفاء شروط مزاولة النشاط وبمجرد مضي المدة المحددة يعتبر تصريحا ضمنيا بالموافقة على مزاولة النشاط، ويمكن لسلطة الضبط الإداري أن تعترض إذا لم تستوفى الشروط المطلوبة، مثل: الإشعار بالإضراب قبل مدة من القيام به.

ثانيا: القرارات الفردية

خلافا للوائح الضبط التنظيمية تتعلق القرارات الفردية بمراكز قانونية خاصة، ويمكن التفصيل في هذا العنصر من خلال ما يلي:

1- مضمون القرارات الإدارية الضبطية الفردية

تتمثل في قرارات سلطات الضبط الإداري التي تخص شخصا بذاته أو مجموعة أشخاص أو التي تطبق على حالة محددة أو واقعة بعينها، للمحافظة على النظام العام، **تتضمن هذه القرارات:**

أ- توجيه أمر للقيام بعمل معين أو نهي عن الإتيان بعمل ما، كالأمر بهدم منزل آيل للسقوط أو منع حدوث تجمع أو مظاهرة أو إيقاف عرض فيلم أو منع عرضه.

ب- منح رخصة بمزاولة نشاط معين، مثل الترخيص بحمل سلاح ناري، بفتح مصنع، إقامة مشروع، الترخيص بالإقامة لأجنبي...إلخ.

ت- توقيع عقوبة أو توجيه إنذار.

2- مدى إمكانية إصدار قرارات ضبطية فردية مستقلة وقائمة بذاتها

تجدر الإشارة إلى أن القضاء والفقه يشترط في القرارات الفردية الضبطية الصادرة تطبيقا لقاعدة تنظيمية أو نص تشريعي ضرورة احترام مبدأ التدرج، لكن هناك حالات استثنائية تجيز فيها القواعد التنظيمية الخروج عنها بقصد تحقيق غرض المحافظة على النظام العام، بشرط تطبيقها بالمساواة بين الأفراد ودون تمييز، وحدد القضاء الإداري الفرنسي شروط منح سلطات الضبط الإداري إصدار قرارات فردية من دون الاستناد لقرارات تنظيمية أو نصوص قانونية، حيث تصدر سلطات الضبط قرارات لا تستند إلى قواعد عامة، وتتمثل فيما يلي:

أ- أن يدخل القرار الضبطي الفردي للضبط الإداري العام وفكرة النظام العام، التي تسمح لسلطات الضبط الإداري باتخاذ جميع التدابير الضرورية للمحافظة عليه، دون التأسيس على نص قانوني غير اختصاصهم للضبط الإداري، مثلا حكم "**لوتيسيا، Lutetia**" لم يكن يوجد أساس قانوني خاص يمنع نشر عمل سينماتوغرافي، لكن قام رئيس البلدية بمنع عرض الفيلم لأسباب تتعلق بالنظام العام.

ب- ألا يكون المشرع قد اشترط صدور لائحة قبل اتخاذ القرار الفردي.

ت- أن يكون هو الوسيلة الوحيدة لمواجهة الظرف الاستثنائي الذي يتطلب إصدار القرار.

ث- أن تصدر هذه القرارات عن الهيئات المختصة بموجب القوانين والتنظيمات، لأسباب موجودة فعلا ومشروعة ومحققة، وعموما أن تتوفر فيها أركان القرار الإداري.

ثالثا: الجزاءات الإدارية

هي تدابير وقائية مؤقتة تتخذها سلطات الضبط الإداري، على أساس نصوص تشريعية أو لائحية تهدف إلى منع الإخلال بالنظام العام، تمس حريات الأفراد وحقوقهم ومصالحهم المادية، الهدف منها توقيف مصدر التهديد عن إحداث الخلل.

توقع الإدارة الجزاء الإداري بوصفها سلطة عامة قائمة على مهمة الضبط الإداري وليس بوصفها بديلا عن القضاء في توقيع الجزاء، فالتدابير وقائية وليست عقابية، فلا تطبق بشأنها الضمانات الإجرائية كالدفاع والوجاهية (تبادل الوثائق، الاطلاع عليها، مدة للرد...إلخ)، ويجب أن تتناسب مع قدر التهديد، ويمكن لهيئات الضبط أن تتراجع عنها إذا ما زالت أسباب الإخلال، ومن صور الجزاءات الإدارية لوظيفة الضبط الإداري ما يلي:

1- جزاءات مالية

تتضمن مصادرة مبلغ مالي، وقد تقع على أشياء مثل المواد المخدرة أو منتوجات غير مفوترة أو فاسدة، أو مصادرة العملة في جرائم النقد.

2-جزاءات غير مالية

وهي إما سالبة أو مضيقة للحقوق.

أ- السالبة للحقوق

مثل، سحب الرخصة، مصادرة صحيفة أو جريدة...إلخ،

ب- مضيقة للحقوق

مثل غلق المحل، توقيف النشاط، المنع المؤقت لتوزيع جريدة...إلخ، وغالبا توقع بعد إعذار المعني بها ليتراجع عن تصرفاته أو يتوقف عنها ومنحه مهلة للتنفيذ، وإذا لم ينصاع طواعية للإعذار تطبق عليه العقوبة.

تجدر الإشارة إلى الجزاءات المقيدة للحرية مثل الاعتقال الإداري والذي لا يتم إلا في الظروف الاستثنائية، تنظم حالاته ومدته بقوانين الظروف الاستثنائية.

الفرع الثاني: الوسائل المادية

تتطلب وظيفة الضبط الإداري القيام بمجموعة أخرى من الأعمال المادية المتنوعة للمحافظة على النظام العام وتجسيد أهداف وظيفة الضبط الإداري، حيث تملك **وسائل مادية** مثل الشاحنات والآليات وأجهزة الإنذار والإشارات ومختلف أنواع العتاد المادي والذي يمكن الإدارة من ممارسة مهامها، **وبشرية** تتمثل في موظفين عموميين وخاصين مثل: مفتشي البيئة، مفتشي التجارة وقمع الغش، أعوان الغابات، شرطة العمران، الشرطة والدرك...إلخ، ويكلفون بتنفيذ قرارات الضبط الإداري ويكلفون بمهام الرقابة والتفتيش والتحقق من وجود المخالفات، وكل فئة من هؤلاء الأعوان يحكمها نص خاص.

كما أن للإدارة الضبطية امتياز **التنفيذ الجبري** يسمح للإدارة بتنفيذ أوامرها بالقوة الجبرية من دون الحاجة إلى إذن أو ترخيص من القضاء بسبب عدم انصياع الأفراد لهذه القرارات، وأقر أغلب الفقه والقضاء الإداريين الفرنسيين مشروعية اللجوء للتنفيذ الجبري **عند وجود نص قانوني** يجيز استخدام التنفيذ الجبري لقرارات الضبط.

وفي حالة الضرورة ويقصد بها خطر جسيم يهدد النظام العام يتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية، تلجأ الإدارة للتدخل بالتنفيذ الجبري **رغم عدم وجود نص قانوني**، ويشترط القضاء الإداري الفرنسي وتبعه في ذلك الفقه في التدخل الجبري في هذه الحالة ما يلي:

أولا: وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره المعروفة يقتضي التدخل السريع من الإدارة لمنع هذا التهديد ودفع الخطر.

ثانيا: أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية، فهو الوسيلة المادية الوحيدة لدفعه.

ثالثا: أن يكون هدف السلطة الإدارية تحقيق الصالح العام بالمحافظة على النظام العام.

رابعا: أن يكون هذا الإجراء بالقدر الضروري لدفع الخطر ولا يزيد عن ذلك، على أساس قاعدة أن الضرورة تقدر بقدرها، بمعنى لا يجب أن نضحي بمصلحة الأفراد في سبيل الصالح العام إلا بمقدار ما تقتضيه الضرورة.

خامسا: أن يقوم بالإجراء الموظف المختص بأعمال وظيفته.

المبحث الثالث: أهداف وظيفة الضبط الإداري وحدوده القانونية

ترتكز وظيفة الضبط الإداري على تحقيق هدف أساسي يتمثل في النظام العام بأبعاده وعناصره التقليدية والحديثة، ويترتب عند قيام سلطات وهيئات الضبط الإداري بواجب حماية النظام العام بعناصره وأبعاده عدة آثار تنعكس على الحقوق والحريات، وهو الأمر الذي جعل جل التشريعات تضع حدودا وقيودا لسلطات الضبط لأن صيانة الحقوق والحريات وعدم المساس بها هو الأصل، وعلى كل يمكن دراسة هذا المبحث من خلال ما يلي:

المطلب الأول: النظام العام كهدف وحيد لوظيفة الضبط الإداري

يتمحور هدف ووظيفة الضبط الإداري حول فكرة أساسية تتمثل في النظام العام، وتعد فكرة النظام العام فكرة مرنة ومتطورة بتطور الزمان والمكان، وتعد أيضا فكرة واسعة وشاملة لكل فروع النظام القانوني، وتختلف من فرع لأخر من حيث المضمون.

ولفكرة النظام العام عناصر ثلاثية تقليدية تتمثل في الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، وهناك اتجاهات حديثة في الفقه والقضاء والتشريع توسع من أبعاد وعناصر الضبط الإداري وأهدافه لتشمل النظام العام الخلقي (الآداب العامة)، النظام العام المتعلق بجمال المدن ورونقها، النظام العام الاقتصادي والنظام العام البيئي.

الفرع الأول: معنى فكرة النظام العام

يعد النظام العام فكرة واسعة ومرنة ومتطورة ونسبية، ويختلف تعريفه ومدلوله ونطاقه وعناصره باختلاف الزمان والمكان، فما يعتبر مخالفا للنظام العام في مكان وزمان معينين قد لا يعد كذلك في زمان أو مكان آخرين، كما يختلف باختلاف الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعقائدية السائدة في الدولة والمجتمع.

وقد عرض الفقيه الفرنسي Maurice Hauriou، في كتابه " Précis de droit administratif et de droit public" الصادر عام 1933، تعريفه للنظام العام ووفقا له فإن: "النظام العام له مظهر مادي وخارجي، ويُعتبر عمومًا بأنه مجموعة من المعايير العامة المشتركة بين الجميع، والتي تهدف إلى ضمان وحدة وتماسك معينين داخل المجتمع"، وبالنسبة لموريس هوريو النظام العام هو نظام مادي بمعنى

أنه يتعلق فقط بما هو ملموس، علاوة على ذلك فهو أمر خارجي أيضًا لأنه ليس من دور سلطات الضبط التدخل في المجال الخاص لكل شخص، بل يجب أن يظل النظام العام خارجيًا بالنسبة للفرد[81].

كما حدد الفقيه عمار عوابدي المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية في الدولة وكهدف وحيد للضبط الإداري بأنه: المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها والتي قد تهدد عناصر ومقومات النظام العام[82].

تجدر الإشارة إلى أن الفقه التقليدي اتجه في تحديد مضمون فكرة النظام العام بالتركيز على العناصر المادية الخارجية وعلى رأسهم الفقيه هوريو، ثم توسع مضمونه ليشمل الحفاظ على الجانب الأخلاقي لتغطي بعد ذلك هذه الفكرة كافة صور النشاط الاجتماعي.

الفرع الثاني: خصائص النظام العام

يتسم النظام العام بجملة من الخصائص المميزة يمكن اجمالها في أربعة خصائص، وذلك كما يلي:

أولا: النظام العام عاما

يشمل ويطبق على جميع المواطنين في الدولة في أمنهم وصحتهم وسكينتهم وأخلاقهم وجمال مدنهم واقتصادهم وبيئتهم، والمقصود بالعمومية هنا أن الإخلال يجب أن يمس المجموعة ككل، حيث أن الأفعال التي تتعلق بالملكية الخاصة تخرج عن مجال الضبط الإداري ما لم يكن لها مظهرا خارجيا يهدد النظام العام، كالأصوات المنبعثة من مذياع أو مكبرات الصوت، بمعنى آخر ليس لسلطات الضبط علاقة بالأفعال الداخلية ما لم يكن لها مظاهر خارجية مؤذية، ومثال ذلك تستطيع سلطات الضبط الإداري أن تأمر بهدم منزل حفاظا على صحة المارة، وليس لها أن تأمر بهدم جدار داخل منزل إلا إذا كان يهدد السلامة الداخلية أو الخارجية للمبنى.

ثانيا: النظام العام ماديا أو معنويا

المقصود بالنظام العام المادي هو المظهر الخارجي الملموس أو المجسد، أي كل الأسباب المادية التي تمس الصحة العامة أو السكينة العامة أو الأمن العام، أما الجانب الأخلاقي فالمقصود به كل ما

---

[81] https://www.doc-du-juriste.com تم الاطلاع بتاريخ 05-01-2024 على الساعة 23:56

[82] عمار عوابدي، **القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)**، مرجع سابق، ص 28.

يتعلق بالنظام العام الخلقي والآداب العامة، والذي يؤدي إلى هدم الحياء الخلقي، والذي قد يؤدي إلى اضطراب النظام العام المادي.

ثالثا: النظام العام هو مجموعة من القواعد الآمرة

فلا يجوز للأفراد مخالفتها من خلال تصرفاتهم واتفاقاتهم، على اعتبار أن مهمة الضبط الإداري تتأسس على التوفيق بين الحقوق والحريات والمصلحة العامة، ولحسم المنازعة يجب إيجاد نظام ذو أولوية يطبقه القاضي على حساب الحقوق والحريات، والذي يبقى له الدور الاجتهادي في تكوين فكرة النظام العام من خلال التفسير، بالإضافة إلى الدور الكبير للتقاليد والأعراف التي قد تؤثر بشكل أكبر ولو باعتبارها مصدرا ماديا للقانون.

رابعا: يتسم النظام العام بالمرونة والتطور والنسبية

يختلف مفهومه وإطاره باختلاف الزمان والمكان، يختلف داخل الدولة الواحدة وبين الدول (سواء كانت ليبرالية أو اشتراكية)، ويتطور بتطور فلسفة النظام الاجتماعي السائد ويرتبط بالمذهب السائد، لذلك لا يمكن للمشرع أن يضع له تعريفا محددا وثابتا.

الفرع الثالث: عناصر النظام العام

يشمل النظام العام عناصر تقليدية وعناصر حديثة يمكن إجمالها فيما يلي:

أولا: العناصر التقليدية للنظام العام

تتمثل في المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

1- المحافظة على الأمن العام

توفير الأمان والحماية لأرواح الأفراد وأموالهم وأعراضهم من أي اعتداء مهما كان مصدره سواء كان إنسان، حيوان أو الطبيعة أو أي شيء، سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية.

فمهمة الدولة في مجال وظيفة الضبط الإداري في المحافظة على السلامة العمومية، تتجلى في العمل على منع الأخطار المهددة لها بطريقة وقائية من خلال:

أ- تنظيم المرور في مختلف الأماكن والطرقات، وتنظيم وقت للسير بالنسبة لبعض أصناف السيارات وتنظيم أماكن الركون، إزالة مختلف العوائق في الشوارع والطرق العامة وتنظيم كيفيات المراقبة

التقنية للسيارات، مثلا المرسوم الرئاسي 15-228 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بتنظيم النظام الوطني للمراقبة بواسطة الفيديو وسيره، يهدف إلى تحسين تدابير الحفاظ على النظام والأمن العام.

ب- اتخاذ التدابير اللازمة لمنع المظاهرات والاجتماعات إذا كانت تهدف للإخلال بالأمن العام، بمنع منح الرخص أو فضها بالقوة المادية إذا بدأت.

ت- اتخاذ التدابير الأمنية اللازمة لمنع وقوع الجرائم بمختلف أنواعها، سواء كانت سرقة أو قتل أو حوادث الطرقات أو الجرائم الماسة بالأخلاق والآداب.

ث- اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الحوادث الناتجة عن الطبيعة، أو الأشياء بهدم المنازل الآيلة للسقوط مثلا.

ج- القضاء على الحيوانات المسعورة والمفترسة.

ح- منح قانون البلدية لرئيس البلدية المهام السابقة في مجال المحافظة على الأمن. ويستطيع الوالي مثلا اتخاذ التدابير الأمنية بناء على التقارير التي توجه له دوريا من طرف مصالح الأمن بموجب قانون الولاية.

2- المحافظة على الصحة العامة

حماية الصحة العامة تظهر من خلال حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من جميع أنواع الأمراض والأوبئة وكل مصادر العدوى والتلوث، باتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية والتي يتمثل بعضها في:

أ- وضع الشروط الصحية اللازمة لحياة الأفراد وذلك بالاهتمام بنظافة الشوارع، الأماكن والطرقات والمؤسسات العمومية وخصوصا الاستشفائية منها والمنشآت الصناعية والتجارية.

ب- تدابير ضمان نظافة مياه الشرب وسلامة ونظافة المواد الغذائية الاستهلاكية وضمان الظروف الصحية لها في المحلات التجارية والمطاعم والمقاهي ومحلات المأكولات وخلو العاملين فيها من الأمراض، ويشمل كل هذا أيضا مسالخ الحيوانات.

ت- اتخاذ التدابير اللازمة للتطعيم الإجباري للصغار والكبار ضد جميع الأمراض.

ث- مكافحة الأمراض المعدية والمتنقلة والوقاية منها.

ج- حماية البيئة من التلوث بجميع أنواعه وفي جميع الأماكن.

ح- تنظيم الصرف الصحي للمياه الناتجة عن الاستعمال المنزلي وكذلك المياه الناتجة عن المصانع والمشاريع الصناعية.

3- المحافظة على السكينة العامة

المقصود بهذا العنصر أن يعيش الأفراد داخل الدولة في هدوء وراحة، ومن أجل ضمان ذلك تتولى سلطات الضبط الإداري واجب القضاء على جميع مصادر الإزعاج والضوضاء التي تتجاوز المضايقات العادية لحياة الجماعة، وضمان المحافظة على الهدوء داخل المناطق السكنية وفي الطرقات العامة ليلا ونهارا بواسطة:

أ- منع استعمال مكبرات الصوت، وتنظيم ذلك بترخيص أو إذن في أوقات محددة.

ب- القضاء على الاضطرابات والمشاجرات في الطرق والأماكن العمومية.

ت- القضاء على جميع مصادر الأصوات المزعجة والمقلقة للراحة، والمنبعثة سواء من المشاريع الصناعية أو البناء، ونقلها خارج المناطق الآهلة بالسكان.

ث- أكد مجلس الدولة الفرنسي على حق هيئات الضبط في تنظيم استخدام الأجراس في الكنائس.

ج- يدخل في إطار ضمان السكينة العامة المحافظة على الآداب العامة في الملاهي مثلا، لأنها تؤدي إلى المساس بالسكينة العامة.

ثانيا: العناصر الحديثة للنظام العام

أصبحت الدولة فاعلا من الفواعل في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وتوسعت وظيفتها الضبطية، لتشمل المحافظة على استقرار الحياة في المجتمع وتوازنها، وصارت الوظيفة الضبطية لا تتميز بطابع الاستثناء المقيد للحرية بل بطابع الضابط الأصيل لها، وقد توسعت أهداف الضبط الإداري لتشمل المحافظة على عناصر جديدة، تتمثل في الآداب العامة وجمال المدن ورونقها، والنظام العام الاقتصادي، والنظام العام البيئي.

1- عنصر النظام العام الخلقي (الآداب العامة)

يتضمن النظام العام حماية الأخلاق والآداب العامة، بعدما كان مقتصرا على المظاهر المادية المحسوسة التي تهدده، ولا يعتد بالجوانب الأدبية أو الأخلاقية إلا إذا كان من شأنها تهديد النظام المادي.

لقد تدخل القضاء الإداري الفرنسي ووسع من سلطات الضبط الإداري المشروعة لحماية النظام الخلقي في قضية Lutetia، حيث أجاز لرئيس البلدية حظر عرض أفلام سينمائية والتي من شأنها الإضرار بالنظام العام بسبب الصفة غير الأخلاقية للفيلم.

ويشمل البعد الخلقي والآداب العامة مجالات السينما، المسرح والمطبوعات وغيرها، ومن الأحكام التي أجاز فيها مجلس الدولة الفرنسي إجراءات الضبط الإداري مثل:

أ- قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 29-01-1937 والذي قرر مشروعية منع بعض المطبوعات من رئيس المجلس الشعبي البلدي لأنها تتضمن عبارات ومواقف ضارة بأخلاق الشباب، كما قرر سنة 1941 صحة قرار منع حفلات الرقص في بعض المقاهي ومنع الأفراد دون سن 18 من دخول الحانات.

ب- منع عرض الأفلام الخليعة، ويتم الضبط الإداري هنا بواسطة مراقبة صالات السينما واللهو والأماكن العمومية.

ملاحظة: تتعرض الآداب العامة للتطور والتغير بتغير المجتمع، فكان يمنع في الدول الأوربية سابقا عرض المصارعة الحرة، كما كان يمنع التجول بلباس السباحة خارج المكان المخصص لها.

أما بالنسبة للدول الإسلامية والعربية فيمكن أن يدخل في مجال الأخلاق والآداب العامة، المساس بالشعائر الدينية والتقاليد والعادات الإسلامية السمحة، ارتكاب المخالفات ضد الأسرة والآداب العامة، الدعارة واللباس الفاضح والتصرفات المخلة بالآداب في الأماكن العمومية، ولذلك يتطلب الأمر منع حدوث ذلك حماية للنظام العام الخلقي.

2- عنصر جمال ورونق المدن وروائها

اختلف الباحثون في تحديد معايير الجمال ونماذجه، لعدم اتفاق نظرة الإنسان حول هذه المعايير، لكن هناك من حدد ستة معايير للجمال هي: **الترتيب، الإيقاع، التماثل، التناسب، الديكور والتوزيع**، وتم حصر عنصر جمال الرونق والرواء في المدن والتي هي تجمع حضري لعدد كبير من السكان على أرض كبيرة، كما تم تحديد العناصر التي تدخل في جمال المدينة وروائها كالتالي:

أ- ترميم المباني القديمة وتشييد العمارات ونظافة البيئة وتنظيم لوحات الدعاية والإعلان في المدينة

أ1- ترميم المباني القديمة التراثية والأثرية

تدخل هذه الحماية في إطار القيمة الجمالية للمدن والمواقع الأثرية وطابعها المعماري والتاريخي، مثل المساجد، القلاع، الأسواق، الحمامات، القصور والساحات، ونص القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، على ترميم المباني التراثية والأثرية وصيانتها، بل وجعلتها هدفا للضبط الإداري، وحسب

القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة فإن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يهدف إلى حماية التراث التاريخي وترميمه وتثمينه.

أ2- بناء وتشييد العمارات

يضفي بناء المدن طابعا جماليا متناسقا، فتتميز العمارات فيها والأسواق والمرافق والطرق بأشكال متناسقة من حيث الألوان، والطلاء والتصميم المعماري المتميز بناء على خلفيات ثقافية وتاريخية، كما تشمل المحلات التجارية والترفيهية والخدماتية، فمثلا بالنسبة للمظهر الجمالي وحسب نص المادة الثانية من القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها (المعدل والمتمم) هو: انسجام الأشكال ونوعية واجهات البناية بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية، ويهدف القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة إلى تنمية منسجمة للإقليم الوطني على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي.

أ3- المحافظة على نظافة البيئة

تلتزم البلدية باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لرفع المخلفات والقمامة الناتجة عن المنازل والمحال التجارية وكل أماكن العمل والنشاطات التجارية، وهناك نصوص خاصة تضبط كيفية التخلص من هذه الأخيرة، من أهمها القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

أ4- تنظيم لوحات الدعاية والإعلان

يشترط في كافة أنواع اللوحات العادية والإرشادية أو أعمدة الإنارة التي توضع على الأرصفة وعلى المحلات التجارية وأسطح العمارات، ألا تتعارض مع الأعراف والتقاليد والأخلاق والعادات وأن تراعي مقتضيات الأمن والسلامة وعدم تشويه المناظر الطبيعية أو الآثار، مثلا يجب إلصاق الإعلانات الانتخابية في أماكن محددة.

ب- تشجير المدينة وتزيينها والاهتمام بحدائقها

الاهتمام بالجانب الثاني المتعلق بنقل الطبيعة إلى المدن بواسطة التشجير، وتوسيع المساحات الخضراء، والاهتمام بإنشاء الحدائق وتزيين تقاطعات الطرق، وعملية التشجير في المناطق الصحراوية والغابات والسهوب والمدن خصوصا على حواف الطرقات وفي الحدائق العامة وتزيين تقاطعات الطرق بواسطة النوافير المائية والأشكال الهندسية المعبرة عن تطور حضاري وثقافي وتكنولوجي وعمراني معين لإعطاء صورة جمالية مريحة للنفس، والاهتمام بفتح أكبر عدد ممكن من الحدائق.

ت- موقف مجلس الدولة الفرنسي من عنصر الجمال

مر موقف مجلس الدولة الفرنسي لعنصر الجمال كهدف للضبط الإداري بمرحلتين:

ت1- عدم القبول

حيث قضى في قرار له بتاريخ 04-05-1928 في قضية Leroy أن السلطة القائمة على وظيفة الضبط لا يحق لها استهداف المظهر الجمالي إلا بناء على نصوص خاصة[83].

ت2- القبول

تراجع عن اجتهاده في قضية اتحاد نقابات المطابع الباريسية، واعتبر قرار حضر توزيع المنشورات على المارة خشية إلقائها في الشارع بعد قراءتها تشويها لرونق المدينة وجمال روائها، وقد استقر اجتهاده على ذلك[84].

3- عنصر النظام العام الاقتصادي

توسع الضبط الإداري بسبب اتساع تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، وبالتالي ظهور مفهوم النظام العام الاقتصادي، فصار النظام العام يهتم بحماية الاقتصاد فيما يتعلق بالأجور، الأسعار، التموين بالمواد والمنتجات، تنظيم عمليات التصدير والاستيراد والتعامل بأوراق النقد والبورصة ومكافحة التضخم النقدي...إلخ.

أ- أمثلة عن قرارات تنظيمية للضبط الاقتصادي

مرسوم تنفيذي رقم 07-402 مؤرخ في 25-12-2007 يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه.

مرسوم تنفيذي رقم 05-14 مؤرخ في 09-01-2005 يحدد كيفيات تسعير الماء المستعمل في الفلاحة وكذا التعريفات المتعلقة به.

[83] **Recueil des arrêts du Conseil d'État français**, 1928, pp 560-561.

[84] هندون سليماني، **الضبط الإداري سلطات وضوابط**، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 49.

ب- إشكالية التوفيق بين حماية النظام العام ومبدأ حرية التجارة والصناعة

أجاز مجلس الدولة الفرنسي للسلطة الإدارية وضع حدود لحرية التجارة والصناعة لأسباب تهدد النظام العام بإجراءات وتدابير ضرورية ومتناسبة، يمكن أن تمس نشاطات الإنتاج، التوزيع والخدمات.

يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تتخذ التدابير لمنع نقص المواد التموينية ومنع المضاربة ورفع الأسعار بشكل وهمي نتيجة التخزين.

يشترط لكي يجوز لسلطات الضبط الإداري التدخل، وجود تهديد للنظام العام ووفق نصوص قانونية خاصة تكافح الإضرار بالاستقرار الاقتصادي.

4- عنصر الضبط الإداري البيئي

يتمثل الضبط الإداري البيئي في مجموعة تدابير وقائية تصدرها السلطات الإدارية لمنع جرائم المساس بالبيئة من خلال الإجراءات الاحترازية، بما يكفل حماية البيئة ومكافحة أسباب الإضرار بها، وأغراض الضبط الإداري البيئي هي أغراض الضبط الإداري العام، لكنها تتميز بتحقيق الأمن البيئي أو الصحة البيئية أو السكينة البيئية والوقاية من الأسباب التي تهدد هذه العناصر وتهدد البيئة، مثلا: المادة 72 من القانون 03-10" يهدف مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية إلى الوقاية أو القضاء أو الحد من انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تؤثر أخطارا تضر بصحة الأشخاص وتسبب لهم اضطرابا مفرطا أو من شأنها أن تمس بالبيئة."

وقد زاد الاهتمام بالبيئة بعد الانتشار الواسع للتلوث، حيث لجأت الدول ومختلف الفاعلين لعقد الاتفاقيات وسن القوانين والأنظمة للمحافظة على البيئة .

-المادة 68 من التعديل الدستوري 2016 " للمواطن الحق في بيئة سليمة. تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة. يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة."

- المادة 10 من القانون 03-10 " تضمن الدولة حراسة مختلف مكونات البيئة، يجب على الدولة أن تضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهدافه النوعية، لاسيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض وكذا إجراءات حراسة هذه الأوساط المستقبلة والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة".

المطلب الثاني: حدود وظيفة الضبط الإداري

بالنظر للآثار الهامة التي تترتب على ممارسة سلطات الضبط الإداري لهذه الوظيفة على الحقوق والحريات، وضع المشرع حدودا لممارسة الضبط، لأن الأصل هو صيانة الحقوق والحريات وعدم المساس بها إطلاقا، وتختلف هذه الضوابط والقيود التي تخضع لها سلطات الضبط الإداري بين الظروف العادية والظروف الاستثنائية، وتكون مشددة في الظروف العادية ومخففة في الظروف الاستثنائية، وعلى كل يمكن دراسة هذا المطلب من خلال ما يلي:

الفرع الأول: حدود وظيفة الضبط الإداري في الظروف العادية

تخضع سلطات الضبط الإداري عند ممارستها لوظيفتها الضبطية إلى عدة قيود تتمثل في احترام مبدأ المشروعية، واستهداف المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره وبصفة وقائية، كما تتقيد سطات الضبط الإداري بفكرة النظام القانوني للحقوق والحريات، وتخضع أعمال سلطات الضبط الإداري للرقابة القضائية لا سيما رقابة القاضي الإداري.

أولا: مبدأ المشروعية وتقييد الضبط الإداري

يقصد بمبدأ المشروعية بوجه عام سيادة حكم القانون على إرادة الحاكم والمحكوم، وخضوع السلطة الإدارية للقانون في كل ما يصدر عنها من تصرفات وما تتخذه من أعمال وقرارات وفي جميع مظاهر النشاط الذي تقوم به، وعندما تتصرف الإدارة الضبطية، فإنها تكون ملزمة باحترام مبدأ المشروعية، ويجب عليها في كل مرة تصدر فيه قرارا ضبطيا أن تتقيد بالقواعد الموجودة والقانون بمعناه الواسع.

ثانيا: فكرة النظام العام كقيد وضابط لسلطات الضبط الإداري

يجب أن تستهدف كل أعمال وإجراءات وسلطات الضبط الإداري تحقيق وإقامة النظام العام والمحافظة عليه وفقط طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، وكل عمل أو إجراء تقوم به سلطات وهيئات الضبط الإداري ولا يستهدف تحقيق النظام العام والمحافظة عليه بالمفهوم الإداري لفكرة النظام العام يعتبر غير مشروع ومشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة حتى ولو حقق هذا العمل أو الإجراء تحقيق مصلحة عامة اجتماعية أو سياسية أو مالية للدولة.

ثالثا: فكرة النظام القانوني للحقوق والحريات كضابط وقيد على سلطات الضبط الإداري

تقوم فكرة النظام القانوني للحقوق والحريات العامة بكل ما تتضمنه من مبادئ وأسس وضمانات بدور قوي وفعال في حماية الحقوق والحريات الفردية والعامة، وتقيد سلطات وأعمال الضبط الإداري وتمنعها من التغول والانحراف والاعتداء على هذه الحقوق والحريات المعدة والموجودة مسبقا وبصورة ملزمة، وتوجد قواعد ومبادئ كثيرة متعلقة بتنظيم الحقوق والحريات والتي لا بد ألا تعتدي عليها سلطات الضبط أثناء ممارسة نشاطها بهدف المحافظة على النظام العام.

رابعا: الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري

إن أعمال وإجراءات الضبط الإداري باعتبارها أعمالا إدارية تخضع لرقابة القضاء المختص وخاصة رقابة القضاء الإداري، فيراقب القاضي الإداري أعمال الضبط الإداري التي تحدث أثرا قانونيا بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء في المراكز القانونية وتنصب الرقابة على مدى مشروعية هذه القرارات، فإذا ثبت للقاضي أن الإدارة الضبطية تجاوزت القانون كان له إلغاء قرارها والتعويض للمتضرر إذا طلب ذلك، ويمارس القاضي الرقابة على الأسباب التي أدت إلى التدخل أو الأهداف التي سعت الإدارة لتحقيقها، وقبل ذلك يراقب صدور القرار من سلطة الضبط الإداري المختصة ووفقا للإجراءات والأشكال المطلوبة وأن يكون محلها مشروعا.

تجدر الإشارة إلى أن قرارات وتدابير الضبط الإداري تخضع أيضا للقضاء العادي (رقابة القضاء الجزائي والمدني).

الفرع الثاني: حدود وظيفة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

تمر الدولة بظروف استثنائية كالحروب والاضطرابات والفوضى، ما يستوجب تدخل سلطات الضبط الإداري باتخاذ تدابير وإجراءات أكثر صرامة لمواجهة هذه الظروف وتعتبر مشروعة في ظل الظروف الاستثنائية بهدف المحافظة على النظام العام، فيتقلص مبدأ المشروعية، وتتقلص فكرة الحقوق والحريات الفردية، كما تمارس رقابة قضائية مخففة عن تلك المعمول بها في ظل الظروف العادية.

وتعددت الظروف الموجبة لتقرير الحالات الاستثنائية إلى: حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة والحرب، كما تعددت شروط فرض كل حالة على حدة.

الخاتمة

كحوصلة لما تم تناوله سابقا، يمكن القول أن الإدارة العامة تقوم بأعمالها وأنشطتها لأجل تحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة بواسطة صورتين أو مظهرين اثنين هما، صورة المرفق العام وصورة الضبط الإداري.

حيث تسعى من خلال صورة المرفق العام إلى إشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين وتسعى إلى المحافظة على النظام العام وحمايته من خلال صورة الضبط الإداري.

وفي الأخير يمكن عرض مجموعة من النتائج كما يلي:

النتائج المتعلقة بفكرة المرفق العام:

- المرافق العامة هي وسيلة تستخدمها الدولة أو أحد فروعها لإشباع الحاجات العامة.
- بعد تغير مفهوم وظيفة الدولة، تعددت أنواع المرافق العامة.
- بهدف حسن سير المرافق العامة وتأديتها لوظيفتها على أكمل وجه، تخضع لمجموعة من المبادئ.
- بسبب تعدد أنواع المرافق العامة، يتم إدارتها وتسييرها وفقا لعدة طرق.

النتائج المتعلقة بفكرة الضبط الإداري:

- هدف الضبط الإداري هو حماية النظام العام بعناصره التقليدية أو الحديثة.
- لفكرة الضبط الإداري وسائل لتحقيق الأهداف المنشودة منه، تتمثل في الوسائل المادية والقانونية.

قائمة المراجع باللغة العربية

أولا: النصوص القانونية

1- التشريع الأساسي (الدستور)

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم **الرئاسي رقم 20-442**، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020م، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج عدد رقم 82 المؤرخة في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020م.

2- القوانين والأوامر

- **الأمر رقم 75-58**، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395هـ الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1975م، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج عدد رقم 78، المؤرخة في 24 رمضان عام 1395هـ الموافق لـ 30 سبتمبر سنة 1975م، المعدل والمتمم **بالقانون رقم 07-05**، المؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1428هـ الموافق لـ 13 مايو سنة 2007م، ج.ر.ج.ج عدد رقم 31 المؤرخة في 25 ربيع الثاني عام 1428هـ الموافق لـ 13 مايو سنة 2007م.
- **القانون رقم 90-02**، المؤرخ في 10 رجب عام 1410هـ الموافق لـ 06 فبراير سنة 1990م، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب (معدل ومتمم)، ج.ر.ج.ج عدد رقم 06 المؤرخة في 11 رجب عام 1410هـ الموافق لـ 07 فبراير سنة 1990.
- **القانون رقم 90-30**، المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 1990م، يتضمن قانون الأملاك الوطنية (معدل ومتمم)، ج.ر.ج.ج عدد رقم 52 المؤرخة في 15 جمادى الأولى عام 1411هـ الموافق لـ 02 ديسمبر سنة 1990م.
- **القانون رقم 91-27**، المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 21 ديسمبر سنة 1991م، يعدل ويتمم القانون رقم 90-02 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج.ر.ج.ج عدد رقم 68 المؤرخة في 18 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 25 ديسمبر سنة 1991م.
- **القانون رقم 03-10**، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003م، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد رقم 43 المؤرخة في 20 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق لـ 20 يوليو سنة 2003م. (المعدل والمتمم)

- **الأمر رقم 06-03**، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 46، المؤرخة في 20 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق لـ 16 يوليو سنة 2006م، تمت الموافقة عليه بموجب القانون رقم 06-12.
- **القانون رقم 06-12**، المؤرخ في 22 شوال 1427هـ الموافق لـ 14 نوفمبر سنة 2006م، يتضمن الموافقة على الأمر رقم 06-03، ج.ر.ج.ج عدد رقم 72، المؤرخة في 23 شوال عام 1427هـ الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2006م.
- **القانون رقم 08-14**، المؤرخ في 17 رجب عام 1429هـ الموافق لـ 20 يوليو سنة 2008م، يعدل ويتمم القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 44 المؤرخة في 01 شعبان عام 1429هـ الموافق لـ 03 غشت سنة 2008م.
- **القانون رقم 11-10**، المؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011م، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 37، المؤرخة في 1 شعبان عام 1432هـ الموافق لـ 3 يوليو سنة 2011م.
- **القانون رقم 12-07**، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد رقم 12، المؤرخة في 7 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق لـ 29 فبراير سنة 2012م.

3- المراسيم التنفيذية

- **المرسوم التنفيذي رقم 96-118**، المؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1416هـ الموافق لـ 06 أبريل سنة 1996م، يعدل ويتمم المرسوم رقم 87-159، المتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها.
- **المرسوم التنفيذي رقم 18-199**، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439هـ الموافق لـ 02 غشت سنة 2018م، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد رقم 48، المؤرخة في 23 ذو القعدة عام 1439هـ الموافق لـ 05 غشت سنة 2018م.

ثانيا: الكتب

1- الكتب العامة

- أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة محمد عرب صاصيلا)**، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

- عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني النشاط الإداري، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- محمد فؤاد مهنا، **مبادئ وأحكام القانون الإداري**، مؤسسة شباب الجامعية، مصر، 1973.
- محمد سليمان الطماوي، **مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 1979.
- ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، مصر، 1996.

2- الكتب المتخصصة

- حماد محمد شطا، **تطور وظيفة الدولة: المرافق العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- محمد عصفور، **البوليس والدولة (الأصول القانونية والسياسية والإدارية الممهدة لقيام الدولة البوليسية المعاصرة)**، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة- مصر، 1971.
- نادية ضريفي، **تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة**، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- هندون سليماني، **الضبط الإداري سلطات وضوابط**، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية

- حسام الدين بركبية، **تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر**، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ل م د في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان- الجزائر، السنة الجامعية 2018-2019.
- نادية ضريفي، **المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز**، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 -بن يوسف بن خدة-، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
- محمود حافظ، **نظرية المرفق العام**، دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، السنة الجامعية 1963-1964.

رابعا: المقالات

- سليمان حاج عزام، **دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين**، مقال منشور في مجلة الحقوق والحريات، مجلة دورية نصف سنوية، تصدر عن مخبر الحقوق

والحريات في الأنظمة المقارنة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، العدد السادس نوفمبر 2018.

- ليندة أونيسي، **المبادئ الضابطة للمرفق العام الالكتروني**، مقال منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلة فصلية دولية محكمة، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة– الجزائر، العدد الأول أفريل المجلد الرابع عشر، 2021.
- ميريام أكرور، **مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي**، مقال منشور في مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، مجلة دورية نص سنوية، تصدر عن جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، الجزائر، عدد 01 سبتمبر 2020 المجلد السادس.

خامسا: المحاضرات

- السعيد سليماني، **الضبط الإداري**، محاضرات تم إلقائها على طلبة السنة الأولى ماستر تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي– جيجل، الجزائر، 2016–2017.
- سعاد الشرقاوي، **رقابة القضاء على مشروعية أعمال الضبط الإداري**، مطبوعة دبلوم الدراسات العليا في العلوم الإدارية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، السنة الجامعية 1973–1974.
- عمار بوضياف، **محاضرات في النشاط الإداري**، قسم القانون العام، الأكاديمية المفتوحة بالدنمارك، ص 14. (المحاضرات متوفرة بصيغة الكترونية pdf في الموقع الالكتروني: (https://www.univdz.com)
- عادل ذبيح، **القانون الإداري السداسي الثاني (النشاط الإداري)**، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ليسانس السداسي الثاني، الدرس الخامس النظام القانوني للمرافق العمومية (الإنشاء، الإلغاء، الأنواع، المبادئ)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، السنة الجامعية 2021–2022.

les Ouvrages en français

I- Textes juridiques

- **Loi N°93-122**, du 09 Janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, Modifié par la loi N°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractères économique et financier, JO RF, N° 25 du 30 Janvier 1993. http //:www.légifrance.gouv.fr./
- **LOI n° 2001-1168** du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, JORF n°288 du 12

décembre 2001, Modifier et complète la loi 93-122, disponible :(https://www.legifrance.gouv.fr)

- **LOI n° 2016-483** du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, JORF n°0094 du 21 avril 2016,disponible :(https://www.legifrance.gouv.fr)

II-Les livres

1- Livres généraux

- Jean-Marie AUBY, Roland DRAGO, **Traité de contentieux administratif**, L.G.D.J, paris France, 1962.
- LÉON Duguit, **Droit constitutionnel**, 3 ème édition, en cinq volume, Tome deuxième la théorie générale de l'État, première partie éléments fonctions et organes de l'État, paris France, 1928.

2- Livres spécieux.

- Didier LINOTTE , Raphaël ROMI, **Droit du service public**, lexis nexis, litec, Paris, France, 2007.
- Jean Claude DOUENCE, **Les contrats de délégation de service public**, RFDA, N°5, France, 1993.
- Jean-Marie AUBY, **La Délégation de Service Public**, Guide Pratique, Dalloz, Paris, France, 1997.
- Michel BAZEX, **Obligation communautaires de transparence et prestation des service public**, édition jurisclasseur, octobre, 1993.
- René CHAPUS, **le service public et la puissance publique**, RDP, 1968.
- Rachid ZOUAIMIA, **La délégation de service public: au profit de personnes privées**, Belkeise, Algérie, 2012.

III- Articles

- Benoit CAMGUILHEM, **Ménager l'âne et le bœuf : retour sur la neutralité du service public**, Les Annales de droit, Presses universitaires de Rouen et du Havre, Référence électronique, disponible : URL : http://journals.openedition.org/add/1057 ; DOI : 10.4000/add.1057, date de visite de site: 10-11-2023.
- Guinard DORIAN, **Réflexion actuelles sur la notion de service public**, Article publié dans un revue -regards croisés sur l'économie, 2007/2 (N° 2), Éditions La Découverte, p 36. Article disponible en ligne à l'adresse : https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2007-2-page-36.htm
- Jacques CHEVALLIER, **Le service public**, (Document numérique) Collection Que sais-je ?, Éditeur Presses Universitaires de France/ Humensis, 12e édition mise à jour 2022, Paris, France, (Ce Document numérique a été réalisé par nord compo).
- Pierre TIFINE, **'Principe de neutralité des agents du service public**, Commentaire sous CE Avis, 3 mai 2000, Dlle Marteaux, numéro 217017 ' : Revue générale du droit *on line*, 2008, numéro 1633

(www.revuegeneraledudroit.eu/?p=1633), date de visite de site: 10-11-2023.

IV- Sites Internet

https://www.joradp.dz
https://www.legifrance.gouv.fr
https://www.cairn.info
http://journals.openedition.org
https://www.univdz.com
https://www.univdz.com
https://www.doc-du-juriste.com
https://almerja.com