

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: قانون عام .

تخصص: قانون إداري



جامعة محمد بوضياف-المسيلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم:.....

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب : جاهل خالد

تحت عنوان

الهيئة العمومية المحلية

لجنة المناقشة :

د. فريجة حسين

د.ضريفي نادية

د. ميمون جمال الدين

رئيسا

جامعة محمد بوضياف المسيلة

مشرفا و مقرا

جامعة محمد بوضياف المسيلة

مناقشا

جامعة محمد بوضياف المسيلة

السنة الجامعية 2018/2017

## شكر وتقدير

الحمد لله على فضله وجود كرمه وتيسيره لنا لإنجاز هذا العمل  
أتوجه بجزيل الشكر والتقدير للدكتورة ضريفي نادية التي تكرمت علينا  
بإشرافها وتوجيهاتها طيلة مراحل إعداد هذه المذكرة  
كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور لجلط فواز الغني  
عن التعريف وكذلك الدكتور حمزة خضري الذي يعد نموذجا للرزانة  
والتواضع وسعة الصدر  
كما أنسى أن أتقدم بجزيل الشكر والتقدير والعرفان لكل أساتذة  
الحقوق الذين أخذنا منهم العلم الخلق  
والشكر موصول لكل من مد يد العون في إنجاز هذه المذكرة من  
قريب أو بعيد ولو بقليل

# إهداء

إلى أعمز الناس في الوجود الوالدة الكريمة حفظها الله  
ورعاها

وإلى الوالد الكريم المغفور له بإذنه تعالى وأن يتغمده  
برحمته الواسعة وأن يسكنه فسيح جنانه

وإلى كل إخوتي وأخواتي وكل العائلة الكريمة

وإلى كل أصدقائي وزملائي وكل من قدم يد العون من  
قريب أو بعيد

وإلى كل من أثار لي سبيل العلم في كامل مشواري  
الدراسي

## قائمة المختصرات

### Liste des abréviations

#### أولاً: باللغة العربية

- 1- ج: جزء
- 2 - ط: طبعة
- 3- ج ر: الجريدة الرسمية
- 4- ص: الصفحة
- 5- ص ص : من الصفحة إلى الصفحة
- 6- ق. إ.م. إ: قانون الإجراءات المدنية و الإدارية
- 7- ص.و.م.ب.ق.ت: للصندوق الوطني للمحافظة على البيئة والقضاء على التلوث

#### ثانياً: باللغة الفرنسية

- 1- P : page
- 2- pp : plusieurs pages

مقدمة

إن المرافق العامة في تأمينها للحاجات المرجوة المتمثلة في إشباع الحاجات العامة ووظيفة أساسية لا غنى عنها، إذ أنه في عالمنا المعاصر بغض النظر عن الإيديولوجيات المنتهجة ومن وجود مبادرات الأفراد الاقتصادية والاجتماعية وأهميتها وحيوتها ولزومها لتتيمه كل دولة وضمان رخائها، لا بد للدولة أن تتبغ أساليب وطرق في تسيير و إدارة المرافق العامة إلى جانب المبادرات الخاصة.

وتتنوع طرق وأساليب إدارة المرافق العامة المحلية بحسب ما تراه الدولة مناسباً، فقد ترى الدولة أن الطريقة الملائمة لإدارة بعض المرافق العامة المحلية هي طريقة الإدارة المباشرة أو ما يعرف بالاستغلال المباشر عن طريق إحدى وزارات السلطة التنفيذية وبموظفين تابعين لهذه السلطة نظراً لطبيعة النشاط الممارس الذي يقتضي ذلك كمرفق الشرطة ومرفق العدالة ومرفق الدفاع .

وقد تخفف الدولة عن الإدارة المباشرة من أعباء مركزية القرار، فتنشئ لإدارة المرفق العام المحلي هيئة أو مؤسسة عمومية محلية مستقلة بمقتضى القانون وذلك من أجل تسيير أمثل للمرفق العام المحلي وتقديم خدمة عمومية ذات جودة للمستعملين،

ولدراسة المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية أهمية بالغة في الوقت الحاضر خاصة مع عدم قدرة الجماعات الإقليمية في تلبية وإشباع حاجات الأفراد المتزايدة، إضافة إلى عدم تماشي الطبيعة القانونية للجماعات المحلية مع بعض الأنشطة الممارسة من طرفها الذي يتطلب نوع من المرونة والسرعة في اتخاذ القرار.

وترجع أسباب اختيار الموضوع إلى أسباب ذاتية متمثلة في وجود هذا الموضوع ضمن مجال تخصص القانون الإداري ، وكذا الرغبة في الاطلاع والتعمق أكثر حول هذا

الموضوع والوقوف علي الجانب العضوي والوظيفي المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة.

والهدف من دراسة الهيئة العمومية المحلية يمكن في توضيح خصوصيتها مقارنة بأنواع الهيئات الأخرى في القانون الجزائري، وكذا الوقوف على المعوقات والثغرات ومحاولة معالجتها بغية تحقيق فعالية وإنتاجية على المستوى العضوي والوظيفي للمؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية.

وعليه يمكن طرح الإشكالية الآتية: فيما تتمثل خصوصية الهيئة العمومية المحلية؟ وكيف جسدت هذه الخصوصية في المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة؟

ولمعالجة الإشكالية المطروحة أمامنا اتبعنا المنهج التحليلي في عرض النصوص والآراء والأفكار وتحليلها ونقدها أو تنفيذها، والمنهج الوصفي في تبيان الخصائص والتعريفات والآليات والأدوات التي تم باعتمادها بالنسبة للمؤسسة العمومية المحلية (الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة).

وبناء على ما سبق ذكره فقد ارتأينا إلى تقسيم البحث إلى فصلين، حيث ستناول في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للهيئة العمومية المحلية وقد قسم هذا الفصل بدوره إلى بحثين، حيث أتى المبحث الأول بعنوان ماهية الهيئة العمومية المحلية، وهذا بتحديد مفهومها من خلال عرض تعريفها وإبراز أهم الخصائص المميزة لهذه الهيئة العمومية المحلية وكذا التمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة، وكذا التطرق إلى مراحل تطور الهيئة العمومية المحلية، أما بخصوص المبحث الثاني فقد أتى بعنوان أصناف وتقدير الهيئة العمومية المحلية، والذي نستعرض فيه أصناف المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية، وكذا تقدير هذه الهيئة.

في حين جاء الفصل الثاني بعنوان النظام القانوني للهيئة العمومية المحلية واتخاذ المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة نموذجا والذي قسم إلى مبحثين، حيث جاء المبحث الأول بعنوان التنظيم الإداري للهيئة العمومية المحلية والذي سنتناول فيه إنشاء وإلغاء الهيئة العمومية المحلية والاجراءات المتبعة في هذا الإنشاء والإلغاء وكذا عرض الأجهزة المكونة لهاته الهيئة العمومية ، وكذا التطرق إلى الجهات المختصة بالفصل في منازعات الهيئة العمومية المحلية التي تدور بين ولاية القضاء الإداري والعادي حسب طبيعة هذه الهيئة والقواعد المطبقة عليها نظرا لازدواجية القوانين المطبقة على بعض أصنافها مما يفرض تباعا ازدواجية القضاء الفاصل في منازعاتها .

أما المبحث الثاني فقد جاء لتحديد النظام المالي للهيئة العمومية المحلية، حيث نستعرض فيه النظام المالي للهيئة العمومية المحلية من خلال التطرق إلى ميزانية ومحاسبة من الهيئات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري ، ثم نمر بالنظام المالي للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري من خلال التطرق لميزانية ومحاسبة هذا النوع الآخر من المؤسسات أو الهيئات العمومية المحلية (ذات الطابع الصناعي والتجاري).

# الفصل الأول

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للهيئة العمومية المحلية

من أساليب تسيير المرافق العمومية المحلية إلى جانب أسلوب الإدارة المباشرة ، أسلوب المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية لما لها من خصائص وامتيازات تتميز بها عن غيرها من المؤسسات أو الهيئات ، حيث يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب إذا ما تبين تحقيقه للمصلحة العامة الذي يفرض منحه الشخصية المعنوية وما يترتب عليها من آثار ، كما أثبت هذا الأسلوب تكيفه وتعايشه مع مختلف الإيديولوجيات ( الليبرالية ، الاشتراكية ) بالرغم من نشوئه في وسط ليبرالي ( المبحث الأول ) .

وتتعدد أصناف الهيئات العمومية المحلية تبعا للطابع الذي يكتسبها ووفقا لطبيعة النشاط الممارس ، ولا شك أن لهذه الهيئات من المزايا والمحاسن على المستوى الوظيفي والعضوي التي لا ينكرها أحد ، غير أن هذا لا يمنع من وجود المساوئ أو المعوقات التي ينبغي الوقوف عندها ومحاولة إيجاد حلول لتفاديها مستقبلا (المبحث الثاني) .

## المبحث الأول: ماهية الهيئة العمومية المحلية

قد تجد الدولة من الأنسب لتحقيق مصلحة المرفق العام وفاعلية أداء خدماته للأفراد ألا تتولى إدارته بطريقة الإدارة المباشرة أو الاستغلال المباشر عن طريق وزاراتها ، إنما تديره عن طريق إنشاء مؤسسة أو هيئة عامة محلية مستقلة لتقوم بإدارة المرفق العام المحلي الذي فرض نفسه منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وتتمتع هذه الهيئة بالاستقلال الإداري والمالي في إدارة وتسيير المرفق العام<sup>1</sup>، الأمر الذي يفرض بداية التطرق إلى مفهومها (المطلب الأول)، ثم عرض مراحل تطور الهيئة العمومية المحلية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم الهيئة العمومية المحلية

تمثل الهيئة العمومية المحلية أسلوباً من أساليب تسيير المرفق العمومي المحلي، حيث دأب المشرع الجزائري إلى تضمين هذا الأسلوب في أول قانون للجماعات المحلية (البلدية سنة 1967 و الولاية 1969 ) إلى غاية قانون الجماعات الإقليمية الحالي (البلدية 2011 ، الولاية 2012) ، حيث تناول كيفية إنشاء وإلغاء هذه المؤسسات وطريقة سيرها وعرض أصنافها وترك تعريفها وبيان بعض الخصائص للفقهاء، وعليه سنتناول في هذا المطلب تعريف الهيئة العمومية المحلية (الفرع الأول) وبيان خصائصها (الفرع الثاني) وتميزها عن المفاهيم المشابهة (الفرع الثالث) .

### الفرع الأول: تعريف الهيئة العمومية المحلية.

بجمع النصوص القانونية التي تحكم وتنظم هذا النوع من المؤسسات أو الهيئات العمومية المحلية سواء كانت نصوص قانونية أو تنظيمية لم تتطرق لتعريف هذه الهيئة. ومن النصوص القانونية القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي أشار فيه لمادة واحدة تكلم فيها عن الهيئة العمومية المحلية وهي المادة<sup>2</sup> 48 التي نصت على

<sup>1</sup> محمد رفعت عبد الوهاب- النظرية للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة ، الأزاريطة مصر، ص 307.

<sup>2</sup> المادة 48 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ، العدد 2 بتاريخ في 13 جانفي 1988" في إطار القواعد المقررة المحددة في المواد من 43 إلى 47 من هذا القانون ، يمكن الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية انشاء هيئات عمومية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي تجاري ووفقاً لإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

إمكانية المجالس الشعبية الولائية والبلدية والمجالس الشعبية البلدية إنشاء مؤسسات، عمومية ذات طابع إداري أو صناعي وتجاري وفق للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به .

وكذا قانون الولاية 12-07<sup>1</sup> المتعلق بالولاية نجده قد ذكر خصائص المؤسسة العمومية الولائية بموجب المواد 146-147-148 دون ذكر تعريف لها.  
وكذا القانون رقم 11-10<sup>2</sup> المتعلق بالبلدية الذي تعرض هو الآخر للمؤسسة العمومية البلدية في المادتين 153-154 دون إعطاء تعريف لها.  
وكذا المرسوم التنفيذي رقم 83-200<sup>3</sup> الذي نص على شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وكيفية تنظيمها وسيرها دون التعرض لتعريفها.  
والمرسوم 85-117<sup>4</sup> المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها.

وباعتبار أن النصوص القانونية بمختلف أنواعها تناولت هذا النوع من الأساليب في تسير المرفق العام سواء تعلق الأمر بكيفية الإنشاء أو ذكر بعض خصائص هذه المؤسسات لم يتطرقوا لتعريف هذا النوع من المؤسسات<sup>5</sup> مما يذهب بنا إلى البحث عن تعريف هذه المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية عند الفقه.

<sup>1</sup>- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر العدد 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

<sup>2</sup>- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011 .

<sup>3</sup>- المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983، المتضمن تحديد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 12، بتاريخ 22 مارس 1983/03/22.

<sup>4</sup>- المرسوم رقم 85-117 المؤرخ في 7 ماي 1985، المتضمن تحديد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخة بتاريخ 15/05/1985.

<sup>5</sup>- عند استقراء القانون رقم 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات نجده ذكر مصطلح " هيئة عمومية محلية " في حين أن النصوص التنظيمية الذي من بينه المرسوم التنفيذي 83-200 نجده قد استخدم مصطلح " مؤسسة عمومية محلية " وهذا الاختلاف في المصطلحات راجع إلى أصل الترجمة من الفرنسية إلى العربية حيث كان من الأفضل توحيد المصطلحات تقاديا لأي لبس أو غموض .

وقبل التطرق إلى مفهوم الهيئة العمومية المحلية وجب علينا أن نتعرض إلى مفهوم الهيئة العمومية أولا والتي يقصد بها أنها "شخص معنوي عام الهدف من إنشائه التسيير المستقل والمخصص للمرفق العام إلى جانب الدولة والجماعات الإقليمية لذلك فإن تسيير المرفق العام قد يعهد إلى أشخاص عمومية والتي أطلق عليها اسم المؤسسة العامة"<sup>1</sup>.

ووجب التذكير أن المؤسسة العامة التي تأخذ شكل هيئة عامة تتمتع في ذلك بحقوق وامتيازات الأشخاص الإدارية ولا تختلف حينئذ عن المرافق التي تدار بطريقة الاستغلال المباشر كون أن قراراتها تعتبر قرارات إدارية يطعن فيها أمام مجلس الدولة، يعني أنها تخضع للنظام القانوني الذي تخضع المرافق العامة بوجه عام (من موظفين عموميين، وأشغال عمومية، وأموال عامة)<sup>2</sup> وسيرد التمييز بين الهيئات العامة والمؤسسات العامة بالتفصيل لاحقا .

أما تعريف الهيئة العمومية المحلية فتعتبر شخص معنوي يتولى التسيير المستقل للمرافق العمومية المحلية ذات الطبيعة الإدارية أو ذات الطبيعة الصناعية والتجارية ، حيث يتولى إنشائها المجالس الشعبية المحلية، وذلك لممارسة النشاطات المحددة لها في المداولة المتضمنة لإنشائها ، مع خضوعها إلى رقابة وإشراف السلطات الوصية<sup>3</sup>.

ويبدو لنا من القراءة الأولى للتعريف الذي جاء استنادا على ما هو موجود قانونا أتى فيه نوعا ما قصور في التعريف ، وذلك لإهمال جانب مهم ألا وهي الاستقلالية سواء كانت في الجانب الإداري أو المالي ، بالرغم من تعرض القوانين السابقة لخصائص المؤسسات العمومية المحلية إلا أنهم لم يفلحوا في تكريس الاستقلالية المالية والإدارية وهذا ما يبرر وجود السلطة الوصائية في إنشاء المؤسسة العمومية المحلية إلى غاية إلغائها.

### الفرع الثاني: خصائص المؤسسة العمومية المحلية

من خلال ما سبق ذكره في تعريفنا للمؤسسة العمومية المحلية، فهذه الأخيرة تتمتع بجملة من المقومات والخصائص التي تتفرد بها عن غيرها من الأساليب المتبعة في تسيير المرفق العمومي المحلي، ويمكن إجمال هذه الخصائص في ما يلي:

<sup>1</sup> - ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة، دار لباد، سطيف الجزائر ، 2006، ص213.

<sup>2</sup> - حسين فريجة ، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، ص212.

<sup>3</sup> - وحيدة قدومة، المؤسسة العمومية المحلية، مذكرة شهادة الماجستير فرع دولة ومؤسسات ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، سنة 2014، ص47.

## أولاً: المؤسسة العمومية المحلية أسلوب لتسير المرفق العمومي المحلي

حيث نص قانون البلدية 11-10 في المادة 153<sup>1</sup>، على إمكانية إنشاء مؤسسات عمومية بلدية قصد تسيير مصالحها، وتتمتع بذلك بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وكذلك فيما يخص قانون الولاية الذي نص هو الآخر على إنشاء مؤسسات عمومية ولائية بغية تسيير مصالحها العمومية<sup>2</sup>، فالمؤسسة العمومية لها ارتباط وثيق بالمرفق العام وجوداً وعدماً، كون مصطلح "يمكن" يفيد تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية فيما يخص هذا الأسلوب فإذا تبين أن المصلحة العامة تتطلب منح مرافق عمومية معنية قدرها من الاستقلال القانوني والمالي والإداري فسوف يكون لها ذلك بإنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع محلي.

## ثانياً: التمتع بالشخصية المعنوية

لقد منحت الشخصية المعنوية لهذه المؤسسة بموجب قانون الولاية والبلدية، وتعتبر الشخصية المعنوية أساساً جوهرياً لتجسيد اللامركزية المرفقية إلى جانب وجود أسس أخرى من تمتع المؤسسة العمومية المحلية بالصلاحيات الممنوحة لها قانوناً، وكذا خضوعها للرقابة الإدارية وهذا ما يكرس الوجود المستقل للمؤسسة العمومية والذي ترد عليه جملة من القيود فرضتها مقتضيات الرقابة الإدارية<sup>3</sup>،

ومن نتائج التمتع بهذه الشخصية كما أوردتها المادة 50 من القانون المدني:

1- الذمة المالية المستقلة: أن تصبح لها ذمة مالية لهذه المؤسسة أو الهيئة العمومية، وتصبح مستقلة تماماً عن الذمة المالية للبلدية أو الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 153 من قانون البلدية والمادة 146 من قانون الولاية.

2- أهلية التقاضي: أهلية المؤسسة العمومية المحلية للتقاضي أمام الجهات المختصة كمدعي أو مدعى عليها حيث تنص المادة 801 من قانون إ.م.إ على اختصاص

<sup>1</sup> - المادة 153 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق "يمكن للبلدية تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها العمومية" ..

<sup>2</sup> - المادة 146 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية "يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية .

<sup>3</sup> - وحيدة قدومة، المرجع سابق، ص 54

المحكمة الإدارية بالنظر في منازعات المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري.

3- حق البت في قبول أو رفض الهبات والوصايا المقدمة إليها، حيث نصت المادة

134 في فقرتها الأولى من قانون الولاية 12-07 السالف الذكر على أن البت في

قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة لها يكون من طرف المؤسسة ذاتها.

أما بالنسبة للمؤسسة العمومية البلدية، فقانون البلدية الحالي ترك مسألة قبول أو رفض

الهبات والوصايا من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه المادة 166<sup>1</sup> من قانون البلدية 10-11.

4- وجود الممثل القانوني: أن يصبح لهذه المؤسسة العمومية المحلية ممثل قانوني

يمثلها وهو المدير وهذا ما نصت عليه المادة 17فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم

200-83<sup>2</sup>.

5- وجود موطن قانوني للمؤسسة العمومية المحلية : أي المكان الذي يوجد به مقرها

وتعقد فيه الاجتماعات الذي يكون بمقر المؤسسة فعلى سبيل المثال نصت المادة

11 عند ذكر المؤسسة المشتركة بين الولايات بوجوبية حضور والي الولاية التي

يوجد بها مقر المؤسسة أو ممثله كرئيس للجنة البلدية المشتركة .

6- صلاحية المؤسسة العمومية المحلية في إبرام العقود والصفقات العمومية .

### ثالثا: التمتع بمبدأ التخصص

أي أن هذه المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية أنشأت من أجل غرض معين عن

طريق مداولة ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تحيد عنه وإلا عد مخالفا لمبدأ المشروعية

في ما يخص أعمالها وتتحمل المسؤولية في حال وقوع ضرر، ومثال ذلك في ما يخص

المؤسسة العمومية المحلية لتسيير المقابر والجناز لولاية الجزائر فهدفها مخصص ألا وهو

<sup>1</sup> - المادة 166 من قانون البلدية 11-10 المرجع السابق، "يخضع قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية او مؤسساتها العمومية لمداولة المجلس الشعبي البلدي مع مراعات أحكام المادة 57 ."

<sup>2</sup> - المادة 17فقرة 1 من المرسوم التنفيذي 83-200 المرجع السابق "...وهو مسؤول عن السير العام للمؤسسة التي يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية ويسهر على نظام المصلحة ."

تسيير المقابر والجنازات وإذا خرجت على هذا الهدف عدت مخالفة لمبدأ المشروعية الذي يقضي احترام بنود عقد إنشائها، فمبدأ التخصص المذكور في نص المادة 43 من القانون التوجيهي 88-101<sup>1</sup>.

#### رابعاً: مبدأ الاستقلالية

من نتائج التمتع بالشخصية المعنوية التمتع بخاصية أخرى مترتبة عنها ألا وهي خاصية الاستقلال المالي والإداري، والذي يضمن لها ممارسة مهامها بصفة مستقلة عن الولاية أو البلدية التي إنشأتها وسوف نتطرق في الاستقلال الإداري ثم الاستقلال المالي للهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية

#### 1- الاستقلال الإداري.

ويقصد بالاستقلال الإداري هو وجود تنظيم إداري مستقل عن الهيئة المنشأة لها، ويكون التنظيم الإداري للمؤسسة العمومية المحلية خاص بها مكون من مجلس إدارة<sup>2</sup> واللجنة البلدية المشتركة (فيما يخص المؤسسة العمومية البلدية المشتركة)، واللذان يمثلان الجهاز التداولي للمؤسسة العمومية المحلية، أما الجهاز التنفيذي فيتمثل في المدير الذي يتصرف في إطار التنظيم الجاري به العمل وقرارات مجلس الإدارة والتسيير، إضافة إلى بعض الاختصاصات الأخرى التي سيتم ذكرها لاحقاً<sup>3</sup>، بغية تحقيق الأهداف الملقاة على عاتق الهيئة أو المؤسسة والمسندة أساساً إلى المرفق العام المسطرة بصفة مستقلة.

وما يأخذ على هذه الاستقلالية أنها استقلالية محدودة حيث أن السلطات الوصية كما سبق وقد أشرنا سابقاً تتدخل في كامل حياة هذه الهيئة أو المؤسسة بدأ من إنشائها الذي يتوقف على مصادقة السلطات الوصية، مروراً بتشكيل جهازها الإداري الذي تجد فيه موظفي السلطات الوصية أعضاء في جهازها الإداري، وانتهاءً بإنهائها أو حلها حيث يمثل هذا الاستقلال الإداري المحدود خصوصية تتميز بها المؤسسة العمومية المحلية، وسيرد تفصيل حول التنظيم

<sup>1</sup> - المادة 43 فقرة 1 من القانون التوجيهي رقم 88-01 المرجع السابق "تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة ولمبدأ التخصص"

<sup>2</sup> - للمزيد من التفصيل ينظر: المواد من 9 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 83-200 المرجع السابق

<sup>3</sup> - للمزيد من التفصيل ينظر: المواد 17 و18 من نفس المرسوم.

الإداري من خلال معرفة طريقة إنشائها وكذا الأجهزة المكونة لهذه الهيئة العمومية في الفصل الثاني من المذكرة.

## 2- الاستقلال المالي

إن من النتائج المترتبة على منح الشخصية المعنوية للهيئة العمومية المحلية انفراد الشخص المعنوي بذمة مالية مستقلة عن الأشخاص العمومية المكونة لها<sup>1</sup>، وذلك من خلال استقلال هذه الهيئة العمومية بأموالها عن أموال الدولة في ميزانيات مستقلة عن الميزانيات العامة للدولة والجماعات الإقليمية انطلاقاً من نصوص قانونية<sup>2</sup>، فمثلاً المؤسسات العامة التي تنشؤها البلدية تتفرد بذمة مالية مستقلة عن ذمة البلدية وتكون ضماناً لدائنها ووسيلة القيام بمهامها وتسيير شؤونها<sup>3</sup>، حيث يتداول مجلس إدارتها (الذي يمثل هيئة مداولة) بخصوص الميزانيات والحسابات وكذلك بخصوص عقد الاتفاقيات والصفقات التي تلزم بها المؤسسة وهذا طبقاً لما جاء في نص المادة 13 فقرة 4 من المرسوم 83-200 السالف الذكر، وأضافت المادة 17 من ذات المرسوم أن مدير المؤسسة ينفذ كل قرارات مجلس الإدارة والتسيير التي تعد من بين الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة له والمذكورة في المادة 13 ويعد كذلك مشروع الميزانية وينفذها.

## خامساً: الوصاية الإدارية

هي مجموعة التي تملكها السلطة الوصية وتعتمدها لتتمكن من مباشرة الإشراف على المؤسسات العمومية بغية التحقق من تنفيذ الأهداف المسطرة المنوطة بها<sup>4</sup> تمتع الهيئات أو المؤسسات العمومية المحلية بالاستقلالية بنوعيتها (إدارية أو مالية) المترتبة عن الشخصية المعنوية لا يستخدم كذريعة لإفلات المؤسسات والهيئات العامة سواء كانت وطنية أو محلية من رقابة السلطات كسلطة الضبط بهدف ضمان احترام هذه المؤسسات والهيئات للشرعية والقوانين

<sup>1</sup> - حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار النشر للتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص90.

<sup>2</sup> - للمزيد من التفصيل ينظر المادة 146 من قانون الولاية 12-07 الحالي، المرجع السابق، المادة 153 من قانون البلدية الحالي، المادة 06 من المرسوم 83-200 المرجع السابق.

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص242

4- Cedric molitor: la tutelle administrative sur le pouvoir locaux( le regime de applicable en region du bruxelles-le 16novembre 2004 pp 02-03

، وضمان احترامها لأمن الدولة وسياستها العامة ، بشرط أن تكون رقابة السلطة المركزية للدولة متوافقة مع ديمقراطية النظام السياسي للدولة في إطار احترام الدستور والقوانين وتحت رقابة القضاء الإداري<sup>1</sup>.

وتظهر الوصاية جليا في حال امتداد اختصاص المؤسسة العمومية في الولاية إلى بلدين أو عدة بلديات تابعين لدائرة واحدة حيث يتولى الوصاية ورئاسة مجلس عمل المراقبة والاشراف يمارسها رئيس الدائرة وتحت سلطة الوالي<sup>2</sup>، وتظهر كذلك هذه الوصايا عند إنشاء المؤسسة العمومية الولائية إذا كانت مشتركة بين عدة ولايات والممثلة في قرار مشترك بين وزير الداخلية والوزير المعني أو الوزراء المعنيون<sup>3</sup>، بل أكثر من ذلك اشترطت المادة 8 وجوب ذكر السلطة الوصية في قرار المصادقة على مداولة مجلس الإدارة والتسيير.

#### سادسا: الطابع المحلي للهيئة العمومية المحلية.

إن أهم ما يميز الهيئة العمومية المحلية وهذا ظاهر من تسميتها هو الطابع المحلي للمؤسسة ، أي ينحصر مجالها الإقليمي بحدود الولاية أو البلدية على عكس المؤسسات العمومية الوطنية التي يشمل مجالها كل تراب الوطن مثل الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، فالمؤسسة العمومية المحلية مجال اختصاصها طبقا لما ورد في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 83-200 السالف الذكر محدد إقليميا<sup>4</sup>، والمادة 2 من المرسوم رقم 85-117 التي نصت على كيفية إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات .

ولعل لجوء المشرع إلى هذا النوع من المؤسسات العمومية التي تكتسي طابعا محليا هو إيجاد حل يسد مساوئ المؤسسة العمومية الوطنية والمتمثلة في انتفاء أبناء الإقليم المحلي من النشاط التي أنشأتها عن طريق ممثليه (المجالس الشعبية البلدية أو الولاية)، والاستفادة من العصبية الإقليمية المحمودة التي تخلق جوا من المنافسة فيما بين الأقاليم شريطة على أن لا تكون هذه العصبية والتنافس على حساب السلامة الترابية ، ومن ثمة تحقيق العدل الاجتماعي.

<sup>1</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر 2009، ص313.

<sup>2</sup> - المادة 3 فقرة 2 من المرسوم 83-200 المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 7 فقرة 2 من نفس المرسوم .

<sup>4</sup> - المادة 2 من نفس المرسوم .

## الفرع الثالث: التمييز بين الهيئات العمومية المحلية وغيرها من المفاهيم المشابهة

بالرغم من التعريفات والخصائص التي تم ذكرها فيما يخص هذا النوع من الهيئات العمومية الذي يعد أسلوبا من أساليب تسيير المرفق العمومي المحلي، إلا أنه أحيانا نجد أنفسنا أحيانا عاجزين على تحديد بعض أصناف المؤسسات أو الهيئات العمومية نتيجة تداخل بعض المفاهيم، مما يستدعي وجوب التمييز بين الهيئات العمومية المحلية وغيرها من المفاهيم أو المصطلحات المشابهة، وسنتطرق في هذا الفرع إلى التمييز بين الهيئات العمومية المحلية والمؤسسات العامة (أولا) ثم نتطرق للتمييز بين الهيئات العمومية المحلية والهيئات العمومية الوطنية (ثانيا).

## أولا: التمييز بين الهيئات العمومية المحلية والمؤسسات العامة.

قد ذكرنا في تعريفنا فيما سبق لهذه الهيئة العمومية المحلية بأنها شخص معنوي عمومي ذو طابع إداري أو طابع صناعي وتجاري يتولى التسيير المستقل للمرافق العامة، ويتم إنشاء هذا الشخص بموجب مداولة المجالس الشعبية البلدية أو الولائية لممارسة نشاطات محددة في مداولته إنشائها مع خضوعها لرقابة وإشراف السلطات الوصية.

أما تعريف المؤسسة العمومية هي شخص معنوي الهدف من إنشائها التسيير المستقل للمرافق العمومية التابعة للدولة أو الجماعات المحلية<sup>1</sup>، فالمؤسسة العامة أسلوب من أساليب إدارة المرفق العام التي تمنح له الشخصية المعنوية فيكون له بموجبها قدر من الاستقلالية إزاء الشخص العام الذي يرتبط برابطة الخضوع للرقابة الوصائية على عكس أسلوب الإدارة المباشرة أو ما يعرف بالاستغلال المباشر حيث تقوم الإدارة العامة بنفسها بإدارة المرفق من قبل الشخص العام، وهكذا نجد أن هذه المؤسسة العامة ماهي إلى الشق الآخر للامركزية الإدارية وهو ما يعرف باللامركزية المرفقية<sup>2</sup>،

وحول وصف المؤسسة العمومية بصفة اللامركزية المرفقية عارض بعض الفقه هذه الفكرة على أساس أن المؤسسة ليست بالشخص الإقليمي ولا بالشخص القومي (الوطني) وإنما حصة من المال العام تدار بطريقة الإدارة المباشرة مفوضة الاختصاص للقيام بمهمة محددة

<sup>1</sup> حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، ص84.

<sup>2</sup> حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص316.

لإشباع حاجة عامة وهي تابعة في ذلك لشخص إقليمي قومي أو محلي هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن استقلال المؤسسة العامة المنبثق على تمتعها بالشخصية المعنوية استقلال محدود ومحكوم بما يساعدها على تنفيذ مهامها وهذا لإضفاء مرونة أكبر على إدارة هذه المؤسسات الذي هو راجع إلى طبيعة النشاط الذي يتطلب السرعة في اتخاذ القرار خاصة إذا كانت المؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري، وأضف إلى ذلك أن المؤسسة شخص عام يتمتع بالاستقلال الخاضع للوصاية والذي يقودنا إلى أن إدارتها تخضع لسلطة رئاسية مادام موظفوها معنيون من قبلها وهو ما ينفي صفة اللامركزية التي قوامها وجود إدارة مستقلة<sup>1</sup>.

ونحن نشاطره الرأي فحتى نكون أمام مؤسسة تحمل وصف لامركزية مرفقية لا بد من توافر عنصر الانتخاب الذي يمثل قاعدة اللامركزية ومكان اشراك المواطنين في صنع القرار. فمن خلال تعريفنا للهيئات العمومية المحلية والمؤسسات العامة يعتبران طريقة من الطرق التي تدار بها المرافق العامة متمتعين في ذلك بالشخصية المعنوية وما يترتب عليها من استقلال مالي و إداري.

إلا أنه أحيانا تدار المؤسسة العامة من قبل هيئة عمومية سواء كانت هذه الهيئة محلية أو وطنية ، فإنها تأخذ حقوق وامتيازات الأشخاص الاعتبارية العامة حيث تصبح قراراتها قرارات إدارية وتخضع إلى للنظام القانوني الذي تخضع المرافق العامة بوجه عام (من موظفين عموميين وأشغال عامة وأموال عمومية)، وكذلك الجهة المختصة بالفصل في منازعاتها والمتمثل في القضاء الإداري وهو ما يحيلنا إلى وضع أوجه الاختلاف بين هذين الأسلوبين :

1- أن الهيئة العامة المحلية تقوم أصلا على إدارة مرفق من مرافق الخدمات العامة

لإشباع حاجة عامة للجمهور بينما المؤسسة العامة تمارس نشاطا تجاريا أو زراعيا أو صناعيا أو ماليا أو تعاونيا مما كان يدخل أصلا في النشاط الخاص<sup>2</sup>،

2- أن الهيئة العمومية المحلية تتولى بنفسها إدارة المرفق المعهود لتكفل وصول خدمة

العامة للجمهور، أما المؤسسة العمومية إما أن تتولى بنفسها مباشرة إدارة المرفق

<sup>1</sup> - جهاد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، الكتاب الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص ص 340،339.

<sup>2</sup> - حسين فريجة، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة ، ط3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2013 ص ص 212،213

المعهد أو بواسطة ما تشرف عليه من شركات مساهمة أو منشآت أو جمعيات تعاونية مستهدفة من ذلك توجيه استثمار أموال الدولة واستغلالها على أحسن وجه<sup>1</sup>.

3- أن الهيئات العامة تتسم بطابع التشدد والتعقيد في الإجراءات وذلك لخصوصية أحكامها على عكس بعض المؤسسة العامة التي تمتاز بالمرونة وبساطة الإجراءات.

أ- ميزانية الهيئة العمومية المحلية إذا كانت ذات طبيعة إدارية فان القواعد المالية والمحاسبية هي نفسها التي القواعد التي تطبق في المجال ميزانية البلدية وتسيير المصالح البلدية<sup>2</sup>، وهذا على خلاف المؤسسة العامة وخاصة إذا كانت ذات طبيعة تجارية فإنها تتمتع بميزانية مستقلة عن ميزانية السلطة الوصية وكذلك فيما يخص محاسبة المؤسسة العمومية فإنها تخضع لأحكام القانون التجاري وهذا ما نصت عليه المادة 21 من المرسوم التنفيذي 83-200 حيث يقوم بتحضير الميزانية الجبائية (**billon fiscal**) والتي تودع لدى مصلحة الضرائب أما فيما يخص الميزانية المحاسبة فيتم تحويلها إلى محافظ الحسابات ، وأيضا المادة 20 فقرة 2 التي تقضي بمسك المحاسبة على الشكل التجاري<sup>3</sup>.

ب- إضفاء طابع المال العام على أموال الهيئات العمومية كون أن معظم أموال هذه الأخيرة مخصصة مباشرة لإدارة المرفق ولأزمة لذاتها بتسييره وهو ما يبرر وجود حماية خاصة بالأموال العامة المعروفة<sup>4</sup>، أما بالنسبة للمؤسسات العامة فقد اقتضت طبيعتها

<sup>1</sup> - حسين فريجة ، المرجع السابق، ص212.

<sup>2</sup> -المادة 19 من المرسوم التنفيذي 83-200 المرجع السابق " تكون القواعد المالية والمحاسبية المطبقة في المؤسسة ذات الطابع الإداري هي القواعد المقررة في مجال ميزانية البلدية وتسيير المصالح البلدية " .

<sup>3</sup> - وحيدة قدومة ،مرجع سابق،ص123.

<sup>4</sup> - وهي الحماية المدنية المعروفة في القانون المدني المنصوص عليها في المادة 688"لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم"، أو تعلق الأمر بالحماية الجزائية المقررة في المادة 444من قانون العقوبات الجزائري .

الاقتصادية أن يقضي المشرع باعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة ما لم ينص على خلاف ذلك في قرار إنشائها<sup>1</sup>.

4- موظفو الهيئات العمومية المحلية أو الوطنية يخضعون للوظيفية العامة بينما يخضع عمال المؤسسات العامة لأحكام قانون العمل والتأمينات الاجتماعية ، وعلى هذا الأساس يتولى الوزير عن طريق المؤسسات العامة تنفيذ السياسة العامة ومتابعة في القطاع الذي يشرف عليه وتكون له سلطة الاشراف والرقابة على المؤسسات العامة التي تندرج تحت وزارته ، أما بالنسبة المؤسسة العامة فيبقى عليها أن توجهه وتسييره بما يخدم مصالحها وبما يتوافق وتنمية الاقتصاد الوطني وتنفيذ السياسة العامة للدولة<sup>2</sup>.

ولقد وضع المشرع الجزائري للتمييز بين الهيئات العامة والمؤسسة العامة<sup>3</sup>.

- المؤسسة العامة شخص من أشخاص القانون العام : المؤسسة العامة هي شخص من أشخاص القانون العام تقوم بالمشاركة في تنمية الاقتصاد الوطني عن طريق ما تشرف عليه من وحدات اقتصادية قصد تنفيذ المشروع الاقتصادي بشتى أوجهه.
- الهيئة العامة هي شخص إداري عام : الهيئة العامة هي شخص إداري عام يقوم على مصلحه أو خدمة عامة لمرفق عام حيث يدار هذا الأخير عن طريق التسيير المباشر ولهذه الهيئة ميزانية مستقلة تعد غالبا على نمط ميزانية الدولة وتسري أحكامها وتلحق بميزانية الجهة الإدارية التابعة لها وتعتبر أموالها أموالا عامة بحسب الأصل .

**ثانيا : التمييز بين الهيئات العمومية المحلية والهيئات العمومية الوطنية**

إن المرافق العامة القومية (الوطنية ) هي تلك المرافق التي تمارس نشاطها في إقليم الدولة كله ويستفيد من خدماتها كل الأفراد والجمهير ومثلها مرفق الدفاع ومرفق الشرطة

<sup>1</sup> - عبد المجيد شني ، الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وتطبيقاتها في الجزائر ، مذكرة ماستر جامعة مجند بوضياف المسيلة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2015، ص15.

<sup>2</sup> - حسين فريجة ، المرجع السابق ص213

<sup>3</sup> - رياض عيسى ، نظرية المرفق العام في القانون المقارن ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1984، ص13 ومايليها

ومرفق البريد والهاتف، ويلاحظ أن هذه الجامعات الحكومية هي عبارة عن هيئات عامة أو مؤسسات عامة مستقلة تدير مرفقا عاما قوميا (وطنيا) هو التعليم الجامعي، بالرغم من أن عدد من هذه الجامعات مقره في الأقاليم وليس في عاصمة الدولة، فالجامعة الحكومية التي يكون مقرها في إحدى المدن أو في الريف تعتبر مرفقا عاما قوميا وليس مرفقا محليا<sup>1</sup>.

أما فيما يخص الهيئات العمومية المحلية فيتحدد مجال اختصاصها الإقليمي بإقليم الولاية أو البلدية أو لعدة بلديات حسب الحالة<sup>2</sup>، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تجاوز اختصاصها الإقليمي المحدد في عقد إنشائها وإلا عدت مخالفة لمبدأ المشروعية.

والحكمة من التمييز بين المرافق العامة إلى مرافق عامة قومية (وطنية) ومرافق عامة محلية تكمن من الناحية العملية في ترتيب المسؤولية في حالة إحداث هذه الهيئات ضرر لبعض الأفراد، فإذا كان المرفق قوميا (وطنيا) تكون الحكومة المركزية مسؤولة عن التعويض عنه من الخزينة العامة للدولة<sup>3</sup>، أما إذا كان الضرر ناتج عن نشاط مرفق عام محلي أو بلدي فتتحمل المسؤولية الهيئة العمومية المحلية صاحبة النشاط وحدها التعويض.

### المطلب الثاني: مراحل تطور الهيئة العمومية المحلية.

يعد أسلوب المؤسسة العامة تيارا معاكسا لأسلوب الاستغلال المباشر في إدارة المرافق العامة المحلية، وذلك لاختلافهما من عدة نواحي، حيث يتميز أسلوب المؤسسة العامة بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من استقلال مالي وإداري وكذلك خضوع هذا النوع من المؤسسات إلى الرقابة الوصائية، وهذا الأسلوب مر بمراحل متعددة أثبت فيه تعايشه مع شتى الأيديولوجيات والتوجيهات السياسية والاقتصادية، ولذا سنتناول الهيئة المؤسسة العمومية المحلية في ظل النظام الاشتراكي (الفرع الأول)، ومن ثم سنعرض الهيئة المؤسسة العمومية المحلية في ظل النظام الليبرالي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية في ظل النظام الاشتراكي

بعد مرور الجزائر من الفترة التي امتد فيه تطبيق التشريع الفرنسي باستثناء ما تعارض مع السيادة الوطنية وهو الأمر 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 عملت الجزائر نحو

<sup>1</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 303.

<sup>2</sup> - المادة 2 من المرسوم التنفيذي 200/83، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 303.

التوجه للنظام الاشتراكي إلا أنها اعتمدت في تسيير المرافق العمومية المحلية على أسلوب المؤسسة العمومية المحلية الذي يعد أسلوبا ليبراليا من حيث المنشأ، وسوف نتناول المؤسسة العمومية في قوانين البلدية والولائية منذ الستينات وصولا إلى القوانين التي صدرت نهاية الثمانينات.

### أولا: المؤسسة العمومية البلدية.

منذ إنشاء أول قانون حكم البلدية تحت رقم 67-24<sup>1</sup> المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-09 المؤرخ في 4 جويلية 1981، والملغى بموجب القانون رقم 90-08<sup>2</sup> والذي ألغي هو الآخر بالقانون الحالي رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

فقانون 67-24 جاء ضمن فكر اشتراكي تطرق فيه إلى أسلوب المؤسسة العمومية المحلية في تسيير المرفق العمومي المحلي وهذا ما نصت عليه المادة 219 في الفقرة الأولى " يمكن للبلديات أن تنشئ مؤسسات عمومية ذات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مرافقها العمومية " وتتنوع المؤسسات العمومية تبعا لتنوع المرافق العمومية من مرافق عمومية إدارية وأخرى اقتصادية.

وما يلاحظ أن المشرع الجزائري قد أدخل في نطاق المؤسسات الاقتصادية من له هدف صناعي أو تجاري أو ثقافي أو اجتماعي أو صحي ، غير أن ميدان المرافق العامة الاقتصادية هو أوسع ما هو عليه في القانون الفرنسي الذي يقتصر هذا الأخير على المرافق العامة الإدارية أو المرافق الصناعية والتجارية ، وفعلا أن المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لم تتعدى أبدا الميدان الانتاجي والتجاري وتدارك المشرع ورجع للمفهوم التقليدي للمرفق العام الصناعي والتجاري جاعلا القانون ينطبق مع الواقع على غرار ما هو في التشريع الفرنسي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - القانون رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن ميثاق وقانون البلدية الملغى، ج ر، العدد 6، بتاريخ 18 جانفي 1967.

<sup>2</sup> - القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية (الملغى)، ج ر، العدد 15، بتاريخ 11 أفريل 1990.

<sup>3</sup> - محمد بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رجال بن اعمر و رجال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 23

## ثانيا: المؤسسة العمومية الولائية:

لقد تطرقت كل قوانين الولاية المتعاقبة في الجزائر إلى المؤسسة العمومية الولائية كأسلوب لتسيير المرفق العمومي الولائي ، فقد تطرق الأمر رقم 69-38<sup>1</sup> المؤرخ في المتضمن قانون الولاية المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-02 المؤرخ في 14/02/1981 إلى المؤسسة العمومية الولائية ضمن القسم الثاني المعنون بالكيفيات الخاصة بتدخل المجلس الشعبي الولائي من الفصل الرابع المعنون بالإدارة العامة حيث تم التطرق في المواد من 130 إلى 136 إلى المرافق العمومية ، والمؤسسة العمومية والمقاولات وأسلوب الامتياز ، حيث تنص المادة 130فقرة 01 منه على ما يلي " يجوز للمجلس الشعبي الولائي، أن يقرر إنشاء المرافق والمؤسسات أو المقاولات العمومية من أجل ممارسة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" أما المادة 132 منه، فقد ألزمت المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية الموازنة بين إيراداتها ونفقاتها.

وقد تم التطرق أيضا للمؤسسة العمومية المحلية بلدية كانت أو ولائية في العديد من القوانين الصادرة في ظل السريان النهج الاشتراكي ومن بين تلك القوانين :

- الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17/06/1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية حيث نص في المادة الأولى منه على المؤسسات العمومية تبرم عقودها عن طريق الصفقات العمومية، ويعد هذا الإبرام من امتيازات السلطة العامة.

## الفرع الثاني: الهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية أثناء المرحلة الليبرالية

بدأت هذه المرحلة مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات التي شهدت تغييرات جذرية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وحتى القانوني أين شهدت هذه الفترة صدور أكبر حزمة قانونية ، وكون أن المؤسسة العمومية هي وليدة فكر ليبرالي لم تمسها الإصلاحات وبقيت سارية المراسيم المنظمة لها، وعليه سوف نتطرق إلى المؤسسة العمومية البلدية (أولا) ثم نستعرض المؤسسة العمومية الولائية (ثانيا).

<sup>1</sup> - القانون رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن ميثاق وقانون الولاية، ج ر، العدد 44 بتاريخ 23 ماي 1969.

## أولا : المؤسسة العمومية البلدية

بعد صدور دستور 1989<sup>1</sup> الذي حمل في طياته توجهات اقتصاد السوق والتعددية الجزئية ، ألزم تعديل القوانين والتنظيمات بما يتماشى وأحكامه، وهو ما ترجم بصدور القانون 08-90 المتعلق بالبلدية الذي تنطرق فيه للمؤسسة العمومية البلدية في الفرع الثالث من الفصل الثاني منه المعون بالمرافق العمومية البلدية، حيث جاءت المادة 136 على إمكانية إنشاء البلدية مؤسسات عمومية بلدية، في حين تطرقت المادة 137 إلى أصناف المؤسسة العمومية البلدية إما أن تأخذ طابعا إداريا أو طابعا صناعيا وتجاريا.

ثم جاء القانون رقم 10-11<sup>2</sup> الساري المفعول حيث تناول المؤسسة العمومية البلدية كما تعرض لها القانون السابق (08-90) في الفصل الثالث من الباب الثالث المعنون بالمرافق العمومية البلدية، حيث نصت المادة 153 على إمكانية إنشاء البلدية مؤسسات عمومية بلدية متمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بهدف تسيير مرافقها ، أما بخصوص المادة 154 فقد حددت أصناف المؤسسة العمومية البلدية إما ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري.

وما يلاحظ من التغيرات على الصعيد السياسي والاقتصادي وحتى القانوني، إلا ان المراسيم المنظمة للمؤسسات العمومية المحلية التي جاءت في ظل النهج الإشتراكي لم يطأها أي تعديل كون أن هذا النوع من المؤسسات المحلية هو من صنع فكر الليبرالي.

## ثانيا: المؤسسة العمومية الولائية

جاء قانون رقم 09-90<sup>3</sup> ليسانير توجيهات الجزائر نحو النهج الليبرالي الذي كُرس بموجب دستور 1989 ، وأعطى هذا القانون نصيبا من الاهتمام للمرافق العمومية المحلية من خلال تحديد أهدافها المنصبة في تلبية حاجات المواطنين حيث نصت المادة 126<sup>4</sup> على

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد 9 بتاريخ 1 مارس 1989.

<sup>2</sup> - القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية الحالي، ج ر العدد 37 بتاريخ 3 جويلية 2011.

<sup>3</sup> - القانون رقم 09-90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج ر العدد 15 بتاريخ 11 أبريل 1990.

<sup>4</sup> - المادة 126 من قانون الولاية 09-90 المتعلق بالولاية المرجع السابق "يمكن للولاية أن تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالحها العمومية ".

إمكانية إنشاء الولاية مؤسسات عمومية ولائية وتتمتع في ذلك بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، أما المادة 127 قد اقتصر على تحديد أصناف هذه المؤسسة العمومية التي تأخذ شكل الطابع الإداري أو الطابع الصناعي التجاري.

أما قانون الولاية الحالي رقم 12-07 فقد تطرق المؤسسة العمومية المحلية في الفقرة الثانية من الفرع الثاني المعنون بكيفيات تسيير المرافق العمومية الولائية من الفصل الرابع المعنون بالمرافق العمومية الولائية ، حيث تناول في المادة 146 بتمكين المجلس الشعبي البلدي أن ينشأ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية ولها استقلالية مالية عن الدولة والجماعات الإقليمية ، في حين تعرضت المادة 147 إلى أصناف هذه المؤسسة إما ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري، بغض النظر عن النصوص والقوانين المنفردة التي تناولت المؤسسة العمومية المحلية كتنظيم الصفقات العمومية (10-236) الملغى بالتنظيم الحالي (15-247)<sup>1</sup> المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، وكذا ق.إ.م.إ. ، و قانون الوظيفة العامة في نص مادته الثانية التي أخضعت المؤسسات والإدارات العمومية لهذا القانون الأساسي وسيرد ذكر هذه القوانين بالتفصيل تباعا.

### المبحث الثاني: أصناف وتقدير الهيئة العمومية المحلية

بعدها تعرضنا لمفهوم الهيئة العمومية المحلية والمرور بمراحل تطور هذه الهيئة العمومية وتعايشها مع أيديولوجيات مختلفة.

لقد نظم المشرع الجزائري الهيئة العمومية المحلية بموجب القانون التوجيهي للمؤسسات في نص المادة 48 على إمكانية المجالس الشعبية الولائية أو البلدية إنشاء هيئات عمومية محلية ذات طابع إداري أو صناعي تجاري.

أما فيما يخص قانون الجماعات الإقليمية فقد حدد كل من قانون الولائية والبلدية أصناف هذه الهيئات العمومية المحلية التي تأخذ إما شكل الطابع الإداري أو الطابع الصناعي أو التجاري بغض النظر على النصوص التنظيمية التي تكلمت في هذا الشأن (المطلب الأول).

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

كما أن أسلوب المؤسسة العمومية المحلية كطريقة من طرق تسيير المرفق العام المحلي يعد تيار معاكسا لأسلوب الاستغلال المباشر الذي أثبت هذا الأخير عدم قدرته في مواكبة التطورات الحاصلة في بعض القطاعات والبيادين نظرا لطبيعة النشاط الممارس المحلية ، وللمؤسسة العمومية المحلية من المحاسن والمزايا التي لا يمكن نكرانها على المستوى العضوي والوظيفي، غير أن هذا لا يمنع من وجود بعض المساوئ أو المعوقات فيما يخص هذا النوع من المؤسسات التي تتدرج ضمن ضعف التسيير والرقابة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: أصناف الهيئات العمومية المحلية

لقد نظم المشرع الجزائري الهيئة العمومية المحلية بموجب القانون التوجيهي للمؤسسات التي عدد فيها أصنافها بموجب المادة 48 التي نصت على إمكانية إنشاء المجالس الشعبية الولائية أو البلدية مؤسسات عمومية محلية تأخذ طابعا إداريا أو طابعا صناعيا وتجاريا. أما فيما يخص قانون الجماعات المحلية فقد نص قانون البلدية 10-11 الساري المفعول بموجب المادة 153 التي منحت للمجالس الشعبية البلدية إمكانية إنشاء مؤسسات عمومية بلدية متمتعة بالشخصية المعنوية بالذمة المالية المستقلة، أما المادة 154 من نفس القانون فقط تناولت أصناف هذه المؤسسة العمومية المحلية التي تأخذ شكل طابع إداري أو طابع صناعي وتجاري.

أما قانون الولاية 07-12 الساري المفعول فقد نص مادته 146 كذلك على إمكانية إنشاء المجالس الشعبية الولائية مؤسسات عمومية ولائية ، أما المادة 147 فقد تطرقت إلى أصناف العمومية الولائية التي تأخذ شكل المؤسسة العمومية الولائية ذات الطابع الإداري أو ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهذا على غرار النصوص التنظيمية التي تكلمت في هذا الشأن<sup>1</sup>

وبالاستناد على النصوص القانونية السابقة فالهيئة العمومية المحلية تأخذ إما شكل المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري وهذا ما سنتناوله في (الفرع الأول)، أو تأخذ شكلا مغايرا والمتمثل في المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

<sup>1</sup> - للمزيد من التفصيل ينظر: - المواد 19 و20 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200، المرجع السابق.

- المواد 04 و20 و23 من المرسوم رقم 85-117، المرجع السابق.

## الفرع الأول : المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري

استنادا لنص المادة 48 من القانون التوجيهي 88-01 التي اعتبرت الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري تعتبر صنفا من أصنافها وذلك في إطار القواعد المحددة في المادة 43 من نفس القانون، مما يستدعي معرفة الطبيعة القانونية لهذه الهيئة العمومية (أولا)، ثم التطرق الآثار المترتبة على هاته الطبيعة القانونية (ثانيا).

## أولا: الطبيعة القانونية للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري.

بموجب نص المادة 43 التي تطرقت للهيئات العمومية الإدارية قد أخضعت هذه الأخيرة للقواعد المطبقة على الإدارة<sup>1</sup> بالإضافة إلى مبدأ التخصص الذي سبق وذكرناه سابقا والمتمثل في التزام الهيئة أو المؤسسة العامة المحلية بالهدف المرجو من إنشائها تحت طائلة مخالفتها لمبدأ المشروعية وما يترتب عنه من آثار، والقواعد المطبقة على الإدارة العامة هي قواعد القانون العام، وعلي هذا الأساس نقول أن الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري هي خاضعة للقانون العام.

مع مراعاة بعض الأحكام الخاصة كأن يكون النشاط عرضيا أو ثانويا يدر عليه أرباح مثل: المدرسة الوطنية للإدارة تنظم ملتقيات دولية وأيام تكوينية... الخ، فالأصل أن تنظيم الملتقيات لا يدخل في مجال تخصصها وكذلك الأمر بالنسبة للأيام التكوينية إلا أن هذا النشاط الخارج عن التخصص لا يعد مخالفا لمبدأ المشروعية كون أن النشاط الثانوي المتمثل في النشاط المربح مرتبط بالنشاط الأصلي ألا وهو إقامة مرفق التكوين .

## ثانيا: الآثار المترتبة على الطبيعة القانونية لهذه الهيئة.

وبحكم إخضاع الهيئات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري للقواعد التي تحكم الإدارة (قواعد القانون العام) فإنه يترتب على هذا الإخضاع جملة الآثار التي تتمثل في امتيازات نذكر أهمها:

## 1- الجهة المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة بها هو القضاء الإداري.

<sup>1</sup> - للمزيد من التفصيل ينظر : - المواد 20 من المرسوم رقم 85-117، المرجع السابق.

- المواد 19 من المرسوم رقم 83-200، المرجع السابق .

- 2- أموال هذه المؤسسة أو الهيئة أموال عامة تتمتع بحماية مدنية وجزائية
- 3- القرارات المتخذة من طرف هذه الهيئة هي قرارات إدارية والتي يترتب عنها ولاية القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بها
- 4- عمالها موظفون عموميون يخضعون لقوانين الوظيفة العامة<sup>1</sup>.
- 5- عقودها عقود إدارية تخضع في ذلك لتنظيم الصفقات العمومية مادامت أنها أخضعت للقواعد المطبقة على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>2</sup>.
- والملاحظ كما سبق وأشرنا سابقا إلى أن هناك اختلاف في المصطلحات ففي القانون التوجيهي 88-01 يذكر الهيئة العمومية المحلية وفي قانون الولاية والبلدية الساريين المفعول إلى جانب النصوص التنظيمية كالمرسوم 83-200 والمرسوم 85-117 السالفين الذكر نجدهم يستخدمون مصطلحا مغايرا ألا وهو المؤسسة العمومية المحلية سواء كانت ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري ، حيث كان من الأفضل على المشرع أن يوجد المصطلحات معنا لي ليس أو غموض.
- والهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري أو المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري تأخذ نفس القواعد المطبقة على المؤسسات العمومية الإدارية وعلى هذا الأساس يمكن تعريف الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري بأنها: " المؤسسات التي تمارس النشاط ذات طبيعة إدارية محضة، وتتخذها الدولة والجمعات الإقليمية (الولاية، البلدية) كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية متمتعة بالشخصية المعنوية وخاضعة للقانون العام "<sup>3</sup>.
- وتعرف بأنها المؤسسات التي تتولى القيام بالوظيفة الإدارية التقليدية للدولة ومثالها الجامعات الرسمية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ، العدد 46 بتاريخ 16/06/2006 .

<sup>2</sup> - المادة 6 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - ناصر لباد ، المرجع سابق ، ص 217.

<sup>4</sup> - حمدي القبيلات ، المرجع سابق ، ص 319.

ولكن التساؤل يدور حول قيام هذه المؤسسات العمومية المحلية بنشاط ثانوي غير إداري كأن يكون هذا النشاط تجارياً، وفي هذه الحالة من هي الجهة المختصة بالفصل في نزاعاتها؟. استناداً على نص المادة 800 قد جاءت صريحة وواضحة حيث قضت بولاية القضاء الإداري على المنازعات المتعلقة بالمؤسسات العمومية المحلية ذات الطبيعة الإدارية فقط، وبالإضافة إلى أن الاختصاص النوعي والإقليمي في القضاء الإداري من النظام العام يجوز إثارته من أحد الخصوم أو إثارته وجوباً من طرف القاضي.<sup>1</sup>

ويتميز النظام المالي للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري بالطابع التعقيدي والتقييدي في نفس الوقت، سواء تعلق الأمر بميزانيتها التي تطبق عليها القواعد العامة الخاصة بميزانية الجماعات الإقليمية<sup>2</sup>، أو تعلق بنظامها المحاسبي الذي يخضع لقوانين المحاسبة العمومية<sup>3</sup>، التي من بينها المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

### الفرع الثاني: الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

نشأت المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري نظراً لازدياد تطور وظيفة ودور الدولة في المهام الجديدة الموكلة إليها وخاصة التدخل في الميدان الاقتصادي إضافة إلى تمييزها عن المؤسسات العمومية الإدارية التقليدية<sup>4</sup>، فخلال المرحلة التي لم تكن فيها الدولة الليبرالية إلا دولة حارسة تقوم فقط بالوظائف الإدارية والحفاظ على النظام العمومي ولا تتدخل في الحياة الاقتصادية التي تعتبر مجالاً للمبادرة الخاصة، ولكن مع التطور الاقتصادي الحاصل بعد الأزمة الاقتصادية 1929 والحرب العالمية الثانية، دفعت الدولة

<sup>1</sup> - المادة 807 من قانون رقم 09/08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر " الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام، يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى. يجب إثارته تلقائياً من طرف القاضي "

<sup>2</sup> - للمزيد من التفصيل ينظر: - المادة 19 من المرسوم 200/83 المرجع السابق .

- المادة 22 من المرسوم 117/85 المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 2 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 35 بتاريخ 1990 .

<sup>4</sup> - نادية ضريفي، مرجع سابق، ص 54.

الليبرالية للتدخل ولممارسة نشاطات كانت في الأصل حكرا على الأفراد<sup>1</sup>، الأمر الذي يجعلنا نبحث عن الطبيعة القانونية للهيئة العمومية المحلية (أولا)، ثم نولي الحديث إلى أهم الآثار القانونية المترتبة على الطبيعة القانونية لهذه الهيئة (ثانيا).

### أولا الطبيعة القانونية للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

بناء على ما جاء في المادة 48 من القانون التوجيهي 88-01 والتي تحيلنا بنص المادة 44 من ذات القانون على أنها تلك المؤسسة الممولة لأعبائها الاستغلالية جزئيا أو كلبا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري منجزة طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وإن لزم الأمر حتى حقوق واجبات المستعملين<sup>2</sup>.

واستنادا على ما جاء في نص المادة 45 من القانون التوجيهي 88-01 ، هذه الهيئة ذات الطابع الصناعي والتجاري تتمتع بازدواجية القوانين المطبقة عليها ، حيث تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة ،وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري.

### ثانيا الآثار القانونية المترتبة على الطبيعة القانونية لهذه الهيئة.

إن الهيئة أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري عن المؤسسات العمومية الأخرى المشابهة وخاصة ذات الطابع الإداري بعدة مميزات أهمها<sup>3</sup>:

- أن نشاطها الأصلي نشاط تجاري وصناعي يهدف إلى تحقيق الربح عكس المؤسسات العمومية الإدارية التي لا تهدف في نشاطها الأصلي لتحقيق الربح وإن حققته فيكون عرضيا (ثانويا)

- لها ميزانية مستقلة متميزة وموازنة خاصة طبقا لأحكام القانون التجاري، على عكس ميزانية المؤسسات الإدارية التي تكون ميزانيتها تابعة للميزانية العامة للدولة وتخضع لقواعد الميزانية والمحاسبة العمومية الخاصة بالدولة والجماعات الإقليمية.

<sup>1</sup>- ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص ص 217 ، 218.

<sup>2</sup>- للمزيد من التفصيل ينظر : المواد 44 و 48 من القانون التوجيهي 88/01 المرجع السابق .

<sup>3</sup>- نادية ضريفي ، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة ، مرجع سابق ، ص 54.

- عمال هذه المؤسسات عمال خاضعين لقانون العمل 90-11 وليسو موظفين عموميين ، ولا يمكن اعتبار قراراتها بالقرارات الإدارية وتلزم بمسك المحاسبة على الشكل التجاري<sup>1</sup>.

- نظرا لخضوعها لنوعين من القواعد استتبع ذلك أن تكون منازعاتها ذات طبيعة مزدوجة فمتى كانت هذه المؤسسات العمومية المحلية في منازعة في علاقتها مع الدولة فهنا نكون أمام ولاية القضاء الإداري، أما إذا كانت منازعة هذه المؤسسات العمومية المحلية في علاقتها مع الغير فتكون أمام ولاية القضاء العدلي، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية القضاء الإداري الجزائري الذي يتخذ بعين الاعتبار المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاصات بين القضاء العدلي والقضاء الإداري ولا يأخذ بالمعيار المادي الموضوعي إلا في الحالات الاستثنائية للنصوص عليها في المادة 801 من قانون إ.م.إ. إذ يعتبر من اختصاص المحاكم الإدارية جميع المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات الإدارية طرفا فيها (المادة 801 ق.ا.م.ا.)<sup>2</sup>.

ومبرر وجود الهيئة أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري هو التطور الحاصل في وظيفة الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة في شتى الميادين وخاصة الميدان الاقتصادي الذي يفرض وجود نوع من المؤسسة العمومية التي تستطيع مواكبة الحياة التجارية وهو ما عجزت عنه المؤسسات العمومية التقليدية الإدارية.

والمؤسسة العمومية المحلية سواء كانت ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري يرجع سبب إحداثها البحث عن التخصص والسرعة والمرونة في اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب لإضفاء فعالية أكثر في المرافق العمومية المحلية وتقديم خدمة عمومية متميزة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> -الداودية خلدون ،النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، مذكرة ماستر ،جامعة محمد بوضياف المسيلة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،2016،ص26.

<sup>2</sup> - د. عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، دار هومة ، الجزائر ، ص 73.

<sup>3</sup> - لبنى شرقي ، المرفق العام المحلي ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة المسيلة ، السنة الجامعية 2015 ، ص 69.

## المطلب الثاني: تقدير الهيئة العمومية المحلية

المرفق العام باعتباره تركيب من صنع الدولة والقانون حسب نظرية **duguit** سرعان ما عارضه مفهوم وفلسفة مغايرة والمتمثلة في الفلسفة الاشتراكية الجزائرية التي أبقت حالة المرفق العام بصفة عامة سواء كان محليا أو وطنيا غير مرضية وغير مستقرة إلى أن تم تحديد بعض الآليات القانونية تتمثل في التنظيم القضائي (قضاء موحد أو مزدوج)، ووضع إجراءات إدارية خاصة وكذلك اختيار معيار للاختصاص القضائي<sup>1</sup>.

ومن بين أساليب إدارة المرافق العام المحلي بعيدا عن الاستغلال المباشر-نسبيا- هو إدارته عن طريق مؤسسات عمومية محلية .

ولهذا النوع من الأساليب مزايا ومحاسن أعطت نتائج على أرض الواقع وهو ما سنتناوله في (الفرع الأول) غير أن هذا لا يمنع من وجود ثغرات أو عيوب وجب الوقوف عندها منعا لأي خلل يحتمل وقوعه مستقبلا وهو ما سنتناوله في (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: مزايا الهيئة العمومية المحلية.

إن الهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية نظرا لاختلاف المصطلحات بين القوانين المنظمة لهذا النوع من الأسلوب لها من المزايا والمحاسن سواء تعلق بالمستوى الوظيفي أو العضوي، نذكر منها:

1- تخفيف العبء عن الحكومة في إدارة بعض المرافق العامة وتبقى الحكومة تدير باقي المرافق العامة وتهتم بالتخطيط ووضع السياسات العامة، فالمؤسسة العامة المحلية تحرر الحكومة المركزية من عبء الإدارة المباشرة بشكل مستقل ماليا وإداريا والاكتفاء بالوصاية الإدارية<sup>2</sup> من طرف الوزارة المعنية على هذه المؤسسات أو الهيئات العمومية .

2- ملائمة المؤسسات العمومية المحلية طبيعة النشاط الممارس سواء كانت هذه المؤسسة ذات طابع إداري على المستوى المحلي من خلال إنشاء مؤسسات عمومية ذات غاية محددة وتسييرها بما يتلاءم وطبيعة النشاط الممارس وتحقيق الغاية المرجوة من إنشاء هذا النوع من المؤسسات ، أو كانت ذات طابع صناعي وتجاري محلي الذي يعطيها مرونة واستقلالية أكبر على الصعيد الإداري أو المالي نظرا لخصوصية النشاط التجاري

<sup>1</sup>-محمد بوسماح ، مرجع سابق، ص 4.

<sup>2</sup>- محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 332.

والصناعي الذي يتطلب السرعة في اتخاذ القرار، وهذا الاستقلال المالي والإداري مترتب على التمتع بالشخصية المعنوية.

3- إنشاء هيئات عمومية محلية من طرف ممثلي الشعب (المجلس الشعبي البلدي أو الولائي) وإشراكهم في المجلس الإدارة والتسيير الذي يمثل الجهاز التداولي للمؤسسة الذي يعطي انطبعا بأن الشعب هو من يقرر إنشاء المؤسسات العمومية المحلية عن طريق ممثليه الذي هم أعضاء في مجلس الإدارة والتسيير<sup>1</sup>.

4- أسلوب المؤسسة العامة سواء كانت وطنية أو محلية تشجع الأفراد والشركات وغيرها من الهيئات الخاصة على التبرع والهبات والوصايا لهذه الأشخاص الاعتبارية العامة لتحقيق أغراضها بصورة أفضل<sup>2</sup>.

5- إنشاء هيئة عامة سواء كانت محلية أو محلية، يعني تخصص هذه الأخيرة في مجال النشاط المرسوم للمرفق العام ن خلال جماعة من الفنيين والخبراء المكونين لهذه الهيئة مما يرفع من نوعية الخدمة المقدمة للمستفيدين<sup>3</sup>.

#### الفرع الثاني: معوقات ومساوئ الهيئة العمومية المحلية

بعدما ذكر محاسن ومزايا المؤسسة العمومية المحلية سنتطرق إلى معوقات ومساوئ الأسلوب إلا أننا نشير إلى أن هذه السلبيات يمكن تفاديها والتي تندرج ضمن سوء التسيير والرقابة ونلخص علاج هذه السلبيات في إثنين فقط هما:

<sup>1</sup> - أنظر المواد 48 من القانون التوجيهي 01/88 السالف الذكر

- المادة 153 و 146 من قانون البلدية والولاية على التوالي السالفة الذكر .

- المادة 7 و 11 من المرسوم التنفيذي 200/83 السالف الذكر .

<sup>2</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 332.

<sup>3</sup> - سخرية عززولي ، طرق وأساليب إدارة المرافق العامة ، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2016، ص50.

## أولاً : السلبية الأولى

إساءة استخدام المؤسسات العامة المحلية الاستقلال الممنوح نتيجة التمتع بالشخصية المعنوية إلى جانب ضعف الرقابة أو الوصاية الإدارية من قبل الحكومة المركزية ومن مظاهر الإساءة والانحراف عن تحقيق الهدف المرجو من هذه المؤسسة العمومية المحلية :

- 1- عدم دقة أداء الخدمات للمواطنين مع المغالاة في رسوم الخدمة
- 2- إساءة استخدام الأموال مما يؤدي إلى توالي الخسائر وتفاقمها مما يستدعي تدخل الدولة أحياناً لتقديم مساعدات وإعانات للمؤسسة العامة
- 3- إساءة تعيين الموظفين نتيجة وجود المجاملات أو القرابات

## ثانياً : السلبية الثانية

تعدد أنواع المؤسسات العامة وكثرتها في غياب تنسيق ممنهج أدى إلى التضارب في الاختصاصات والأنشطة لدى بعض المؤسسات العامة وكل هذا على حساب المال العام. ولعلاج هاتين السلبيتين يقتضي :

- 2- منح الاستقلالية تحت رقابة السلطة الوصائية للهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية في كامل حياتها وتفعيل الرقابة من خلال وضع مفتشيات جهوية تقوم بزيارات ميدانية فجائية للوقوف على حال هذه المؤسسات من أجل إيجاد حلول مناسبة.
- 2- وضع مخطط وطني ومحلي ممنهج منسق يتولى توزيع الاختصاصات والمهام بين هاته المؤسسات العمومية سواء تعلق الأمر بالهيئات أو المؤسسات العمومية الوطنية أو المحلية منعا للتضارب أو التعدد غير المبرر من المؤسسات في إطار الحفاظ على المال العام.

ومهمة التنسيق شاقة ومعقدة ومتعددة الجوانب يصل مداها إلى ترتيب العمل خارج الإدارة في نطاق الوزارة الواحدة وفي علاقتها بالوزارات الأخرى، بل وفي علاقتها بالجماعات والمنظمات غير الإدارية وبالتالي فالوزارات هي الوحيدة المسؤولة على التنسيق والتخطيط والتوزيع بين المؤسسات التي الخاضعة لها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - محمد سليمان الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، ط7 ، جامعة عين شمس 1987 ، ص 222 .

### خلاصة الفصل الأول

خلاصة لما سبق، تعتبر الهيئة العمومية المحلية شخص عمومي يتولى المستقل للمرافق العمومية المحلية المنشأة من قبل المجالس الشعبية المحلية بغية ممارسة نشاطات محددة في إطار احترام مبدأ التخصص، وتقضي منح الشخصية المعنوية لهذه الهيئة الاستقلالية المالية والإدارية مع خضوعها لسلطة الإشراف والرقابة من قبل السلطات الوصية، كما أثبتت هذه الهيئة العمومية تعايشها مع مختلف الأيديولوجيات (اشتراكية، لبرالية) بالرغم من نشوئها في وسط لبرالي وفرضت نفسها في قوانين الجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا .

كما ان تعدد اصناف الهيئات العمومية المحلية جاء تبعا لطبيعة النشاط الممارس الذي تأخذ شكل هيئة عمومية محلية ذات طابع إداري أو تأخذ شكل طابع صناعي وتجاري، كما ان هذا الاسلوب له من التي اتت بنتائجها على المستوى العضوي والوظيفي للهيئة، غير أن هذا لا يمنع من وجود بعض المعوقات التي تتدرج ضمن سوء التسيير والرقابة الذي يمكن تداركه مستقبلا من خلال وضع آليات قانونية كفيلة بذلك.

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني: النظام القانوني للهيئة العمومية المحلية ( المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مركز الردم التقني لولاية المسيلة نموذجاً ) .

إن دراسة النظام القانوني للهيئة العمومية المحلية تقتضي دراسة تنظيمها الإداري بدأ من السلطة المختصة بالإنشاء مروراً بالإجراءات المتبعة في الإنشاء والإلغاء، وكذا عرض الأجهزة المكونة لهذه الهيئة، ثم معرفة الجهات المختصة بالفصل في منازعاتها والتي تدور بين القضاء الإداري والعادي نظراً للطبيعة المزدوجة في القوانين الخاضعة لها (المبحث الأول)

وينبغي كذلك معرفة التنظيم المالي لهذه الهيئة العمومية المحلية، ينقسم هذا التنظيم تبعاً لطبيعة الهيئة العمومية المحلية، حيث سيتم دراسة النظام المالي والمحاسبي للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، ثم النظام المالي والمحاسبي للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري (المبحث الثاني).

وستكون هذه الدراسة مدعمة بواقع المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة.

## المبحث الأول: التنظيم الإداري للهيئة العمومية المحلية

إن دراسة التنظيم الإداري للهيئة العمومية المحلية يقتضي دراسة إنشاء و إلغاء هذه الهيئة من خلال عرض النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بها .

وكذا معرفة الجهات الفاصلة في منازعاتها نظرا للطبيعة القانونية المزدوجة المطبقة على هذه الهيئات والتي يترتب عليها ولاية القضاء العادي و الإداري وفق اجراءات اختصاصات محددة قانونا ، و من هنا سوف نستعرض انشاء و إلغاء الهيئة العمومية المحلية (المطلب الأول)، ثم إلى الجهات المختصة بالفصل في المنازعات العمومية المحلية التي تدور بين جهات القضاء الإداري والعادي (المطلب الثاني)

### المطلب الأول: إنشاء وإلغاء الهيئة العمومية المحلية

لقد منح كل من قانون الولاية<sup>1</sup> البلدية<sup>2</sup> 1969-1967 على التوالي صلاحية إنشاء المؤسسات العمومية بلدية كانت أو ولائية أو مشتركة بغض النظر عن طابعها ، حيث تعود صلاحية الإنشاء إلى كل من المجالس الشعبية البلدية أو الولاية حسب الحالة وذلك عن طريق إجراءات مقرر قانونا، وطبقا لقاعدة من يملك الإنشاء يملك الإلغاء ويبقى هذا الحق (الإنشاء والإلغاء) للسلطات المركزية طبقا لقاعدة من يملك الكل يملك الجزء، وسوف نستعرض السلطة المختصة بالإنشاء (الفرع الأول) ثم الاجراءات المتبعة في إنشاء و إلغاء هذه المؤسسة (الفرع الثاني) ثم إلى هيئات هذه المؤسسة ( الفرع الثالث).

<sup>1</sup> - المادة 130 من الأمر رقم 69-38 ، المرجع السابق "يجوز للمجلس الشعبي الولاى أن يقرر إنشاء المرافق والمؤسسات العمومية".

<sup>2</sup> - المادة 219 فقرة 1 " يمكن للبلديات أن تنشئ مؤسسات عمومية ذات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مرافقها العمومية " .

**الفرع الاول: السلطة المختصة بإنشاء وإلغاء العمومية المحلية**

لقد منح اختصاص انشاء والغاء الهيئات أو المؤسسات العمومية المحلية للمجالس الشعبية البلدية أو الولائية حسب الحالة ، و ذلك بموجب مداولة أحد المجالس أو هما معا إذا كانت المؤسسة مشتركة، ومن هنا سنتطرق إلى السلطة المختصة بالإنشاء (أولا) ثم إلى السلطة المختصة بالإلغاء (ثانيا).

أما فيما يخص النصوص التنظيمية التي صدرت في هذا الشأن نجد المرسوم رقم 83 - 200 في المادة<sup>1</sup> 7 فقرة 1 وكذا المادة 06 فقرة 1 من المرسوم رقم 85-117.

ولقد أنشأت مؤسسة عمومية ولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة بموجب قرار مشترك بين وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية وكذا وزير المالية وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة المؤرخ في 8 نوفمبر 2008<sup>2</sup> حيث أشارت هذه المادة الى شروط انشاء هذا النوع من المؤسسات إلى المرسوم التنفيذي رقم 83 - 200 السالف الذكر.

**أولا: السلطة المختصة بإنشاء الهيئة العمومية المحلية**

دأبت الجزائر منذ الاستقلال على اعتماد تسيير المرفق العمومي المحلي عن طريق إنشاء مؤسسات عمومية محلية وهو ما ترجمه المشرع الجزائري في نصوصه ، حيث صدر أول قانون للبلدية رقم 67 - 24 يعترف للبلدية بإنشاء مؤسسات عمومية من أجل تسيير مصالحها، وهو ما تجسد أيضا من خلال نص المادة 136 من القانون رقم 90 - 08 المتعلق بالبلدية التي أقرت هي الأخرى للبلدية امكانية إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع

<sup>1</sup> المادة 07 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 السالف الذكر "تنشأ المؤسسة عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي و / أو المجالس الشعبية البلدية المعنية..."

<sup>2</sup> المادة 1 من الملحق رقم 01 المتضمن القرار الوزاري المشترك المتضمن إنشاء مؤسسة عمومية ولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة المؤرخ في 08 نوفمبر 2008، انظر التعليمات الوزارية رقم 22 المؤرخة في 11 نوفمبر 2006 المتعلقة بتسيير مراكز الردم التقني.

بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بغيت تسيير المرافق العمومية، وبخصوص قانون البلدية الحالي رقم 11-10 فقط ساير المواد السابقة، باعترافه للبلدية في نص المادة 153 بإنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع في ذلك بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مرافقها.

أما بالنسبة لأول قانون متعلق بالولاية فكان الأمر رقم 69-38 حيث جاءت المادة 130 منه "يجوز للمجلس الشعبي الولائي أن يقرر إنشاء المرافق والمؤسسات العمومية... من أجل ممارسة الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، وقد سار قانون 90-09 على نهج القانون السابق، حيث نصت المادة 127 منه على إعطاء المجالس الشعبية الولائية صلاحية إنشاء مؤسسات عمومية ولأئية وهو ما أقرته المادة 146 بخصوص امكانية انشاء مؤسسات عمومية ولأئية عن طريق المجالس الشعبية الولائية على ضوء ما جاء به قانون الولاية الحالي رقم 12-07 السالف الذكر.

### ثانيا: السلطة المختصة بإلغاء الهيئة العمومية المحلية

طبقا لقاعدة من يملك الانشاء يملك الالغاء فإن المجالس الشعبية المحلية هي من تلغيتها باعتبارها السلطة المنشئة لهذه الهيئة ، وهذا ما أكدته المادة 26<sup>1</sup> فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 83-20 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها ،على أن يسحب الترخيص بالاستغلال إذا ما كانت هذه المؤسسة تشكل عجزا من شأنه أن يضر بمستقبل التوازن المالي للولاية أو البلدية، وكذلك المادة 28<sup>2</sup> فقرة 03 من

1 المادة 26 فقرة 02 "غير انه فيما يتعلق بالمؤسسة الاقتصادية ، فغنه عندما يبرز استغلالها عجزا من شأنه أن يضر بمستقبل التوازن المالي للولاية او البلدية المعنية ، يمكن أن يسحب الترخيص بالاستغلال..."، وانظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي 83-200 السالف الذكر .

2 المادة 28 فقرة 03 من المرسوم رقم 85-117 " ومن ناحية اخرى ... عندما يتعلق بالمؤسسة الاقتصادية التي يبرز استغلالها عجزا من شأنه ان يعكر مستقبل البلديات المعنية او يخل بتوازنها المالي، ان تسحب رخصة الاستغلال..." .

المرسوم رقم 85-117 السالف الذكر التي نصت بسحب رخصة الاستغلال اذا ما كان هذا الأخير يؤثر على مستقبل الولايات المعنية من الناحية المالية بالسلب .

أما في ما يخص المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة فقد نصت المادة 28 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر على أن حل و تصفية المؤسسة يكون بنفس الكيفيات التي أنشأت بها<sup>1</sup>.

وقد يعود الغاء المؤسسة العمومية المحلية الى اسباب اخرى منها<sup>2</sup>:

- دمج هذه المؤسسة العمومية المحلية في مؤسسه اخرى لها نفس النشاط.
- تحقيق الغرض الذي أنشئت من اجله كون أن بعض المؤسسات تتولى تلبية حاجات مؤقتة وعارضة .
- اتخاذ السلطة أساليب مغايرة في تسيير المرفق كإتباع الأساليب الخاصة في تسيير المرفق العام المحلي(كاسلوب الامتياز).

### الفرع الثاني: الاجراءات المتبعة في انشاء والغاء الهيئة العمومية المحلية

إن إنشاء و إلغاء هذا النوع من المؤسسات له خصوصية سواء من حيث الجهة المختصة بإنشائها وإلغائها والمتمثلة في المجالس الشعبية البلدية أو الولائية حسب الحالة كما سبق وتناولناها سابقا، أو من حيث الاجراءات المتبعة في إنشاء والغاء الهيئة العمومية المحلية، ونظرا لتشابه الإجراءات المتبعة في إنشاء هذه المؤسسة ارتأينا أن ندمج الإجراءات المتبعة في انشاء المؤسسة العمومية سواء كانت بلدية أو ولائية والمتمثلة في إصدار مداولة من المجلس الشعبي المحلي (أولا) ثم التطرق لنفاذها (ثانيا).

<sup>1</sup> المادة 28 فقرة من القرار الوزاري المشترك ،المرجع السابق " يتم حل وتصفية المؤسسة بنفس الكيفيات التي أنشأت من

<sup>2</sup> وحيدة قدمة ، مرجع سابق،ص86.

**أولاً: إصدار مداولة من المجالس الشعبية المحلية.**

تتشأ المؤسسات العمومية البلدية عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup> وكون أن المجالس الشعبية البلدية تمارس صلاحياتها عن طريق المداولات<sup>2</sup> التي يلزمها القانون أن تكون محررة باللغة العربية<sup>3</sup>.

**ثانياً : نفاذ المداولة**

القاعدة العامة أن مداولات المجالس الشعبية البلدية تصبح نافذة بقوة القانون بعد 21 يوماً من تاريخ ايداعها بالبلدية<sup>4</sup>، وتكون بالأغلبية البسيطة.

ومن الاستثناءات المنصوص عليها ما جاءت به المادة 57 من قانون البلدية رقم 10-11 السالف الذكر ، حيث أن المداولات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي إذا كان موضوع هذه المداولات متضمن :

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الاملاك العقارية.

<sup>1</sup> أنظر المادة 07 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 83-200 السالف الذكر. والمادة 06 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 85-117.

<sup>2</sup> المادة 52 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر " يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في اختصاصه عن طريق المداولات".

<sup>3</sup> المادة 53 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق، " يجب ان تجرى مداولا وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية ".

<sup>4</sup> أنظر المادة 56 من القانون رقم 10-11 المرجع السابق .

أما بالنسبة للولاية فإن المجالس الشعبية الولائية تمارس صلاحياتها عن طريق المداولات<sup>1</sup>. وتكون بعد 21 يوم من إيداعها بالولاية كقاعدة عامة<sup>2</sup>.

إلا أنه استثناءا عندما يتعلق الأمر بالميزانيات و الحسابات بغض النظر عن الاستثناءات الأخرى ، فإنه يستلزم لنفاذها مصادقة الوزير المكلف بالداخلية ويمدد الأجل إلى 2 شهرين

وبما أن المؤسسات العمومية المحلية سواء كانت ذات طبيعة ادارية أو صناعية تجارية فلها ميزانية و محاسبة خاصة بها، الأمر الذي يجعل المجالس الشعبية البلدية أو الولائية مقيدة بشكل غير مباشر بالسلطات الوصية .

ونحن نرى أن هذا التقييد مبرر كون أن السلطات الوصية هي المكلفة بالتنسيق وتوزيع الأنشطة بين البلديات والولايات بشكل يحقق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وغيرها، وذلك ضمن مخططات وطنية مسطرة تقاديا لأي سوء تسيير من شأنه أن يؤثر على المال العام بالسلب .

ولكن هذا لا يعني عدم اعطاء المبادرة للمجالس الشعبية المحلية في إنشاء هكذا أنواع من المؤسسات، فالمجالس الشعبية تبادر بالإنشاء وإذا ما رأت السلطة الوصية أن هذا الإنشاء مبرر لا يؤدي للتعدد الغير مجدي من المؤسسات أو أنه يندرج ضمن المخططات المسطرة فلا مانع من المصادقة على هذا النوع من المؤسسات.

أما فيما يخص المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني في ولاية المسيلة فهي موضوعة تحت وصاية الوالي وهذا ما نصت عليه المادة 04 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر، وهذا بهدف وجود رقابة فعالة من أجل حسن سير المؤسسة، ولكن

<sup>1</sup> المادة 51 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

<sup>2</sup> المادة 54 من نفس القانون.

هذه الوصاية تصل إلى حد أن يكون الوالي ضمن الجهاز التداولي بصفته رئيسا فهذا فيه مساس وضرب لاستقلالية المؤسسة من الناحية العضوية والوظيفية وهو ما سنتناوله تباعا.

### الفرع الثالث: أجهزة الهيئة العمومية المحلية (هيئات المؤسسة)

إن للهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية نظاما خاصا من حيث تنظيمها وعملها، حيث تتشكل هيئاتها من هيئة مداولة وتتمثل في مجلس الإدارة والتسيير (أولا) وهيئة تنفيذية تتمثل مدير المؤسسة (ثانيا).

#### أولا: مجلس الإدارة والتسيير كهيئة مداولة.

يمثل مجلس الإدارة والتسيير هيئة مداولة للمؤسسة العمومية المحلية<sup>1</sup>، حيث يتولى تنشيط عمل المؤسسة وتنسيقها ومراقبتها في إطار احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

يكون مقر مجلس الإدارة والتسيير المؤسسة العمومية المحلية التي قد تكون مؤسسة بلدية، أو مؤسسة ولائية، مؤسسة مشتركة بين الولايات، أو مؤسسة مشتركة بين البلديات والولايات<sup>2</sup>، غير أنه باستثناء المؤسسة العمومية المحلية المشتركة بين البلديات والذي يتمثل جهاز المداولة على مستواها في اللجنة البلدية المشتركة<sup>3</sup>.

ولذا سوف نتطرق تشكيلة جهاز المداولة (مجلس الإدارة) والتسيير ثم إلى الصلاحيات الموكلة إلى مجلس الإدارة والتسيير باعتباره جهاز مداولة ثم إلى طريقة سير جهاز المداولة، أنظر المادة 10 و 13 من المرسوم التنفيذي 83-200.

<sup>1</sup> المادة 09 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المرجع السابق .

<sup>2</sup> أنظر المادة 10 و 13 من المرسوم التنفيذي 83-200 .

<sup>3</sup> وحيدة قدمومة ، مرجع سابق ، ص100.

## 1-تشكيلة جهاز المداولة (مجلس الإدارة والتسيير).

على ضوء المادة 11 من المرسوم التنفيذي 83-200 الذي حدد أعضاء المؤسسة العمومية المحلية بناء على شكلها التي إما أن تكون مؤسسة عمومية ولائية، أو تكون مؤسسة مشتركة بين الولايات، أو أن تكون مؤسسة مشتركة بين الولايات والبلديات، أو تكون مؤسسة بلدية مشتركة وهو ما أتى به المرسوم رقم 85-117.

## • المؤسسة العمومية الولائية:

يكون الوالي في المؤسسة العمومية الولائية أو من يمثله رئيسا، ويتكون أعضاء المؤسسة الولائية<sup>1</sup> من :

- الوالي أو ممثله رئيسا.
- المسؤول أو المسؤولين على مستوى المديريات الهيئة التنفيذية المعنية بهدف المؤسسة.
- عضوان في المجلس الشعبي للولاية.
- مدير المؤسسة.
- العون المحاسب في المؤسسة.

وما يلاحظ على هذه التشكيلة أنها خاضعة للسلطة الوصية حتى في مداولاتها كون أن الوالي أو من يمثله بمثابة رئيس لمجلس الإدارة والتسيير وما يحد من استقلالية المؤسسة عن السلطة الوصية في صنع القرار.

أما فيما يخص المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني المسيلة فقد نصت المادة 9 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر على أنه «يتأسس الإدارة الوالي أو ممثله ويتكون من :

<sup>1</sup> أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200.

- رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثلاً عنه.
- المدير المكلف بالإدارة المحلية.
- المدير المكلف بالتخطيط والتهيئة العمرانية.
- المدير المكلف بأملاك الدولة.
- المدير المكلف بالمصالح الفلاحية.
- المدير المكلف بالبيئة.
- المدير المكلف بالتعمير.
- المدير المكلف بالسياحة.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية لأماكن تواجد مراكز الردم التقني ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعين من طرف زملائه....»

وما يلاحظ على هذه التشكيلة كذلك أن الوالي الذي يمثل السلطة الوصية يتراأس مجلس الإدارة الذي يعتبر جهاز تداولياً يمثل قاعدة الاستقلالية المنبثقة على تمتعها بالشخصية المعنوية .

ولقد تم صدور أول قرار في 08 مارس 2008 تحت رقم 373 متضمن إنشاء مجلس الإدارة والتسيير للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة، ثم صدر بعد القرار رقم 454 المؤرخ في 22 فيفري 2017 المتضمن تجديد أعضاء مجلس الإدارة والتسيير للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني والذي عدل هو الآخر في مادته الأولى بمقتضى القرار رقم 981<sup>1</sup> المؤرخ في 22 مارس 2018 حيث جاءت المادة الأولى المعدلة كما يلي: يجدد أعضاء مجلس الإدارة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة حيث يتكون من السادة:

<sup>1</sup> أنظر الملحق رقم 02.

- الأمين العام للولاية رئيسا
  - مدير الإدارة المحلية للولاية عضوا.
  - مدير البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية عضوا.
  - مدير أملاك الدولة للولاية عضوا.
  - مدير المصالح الفلاحية للولاية عضوا.
  - مدير البيئة للولاية عضوا.
  - مدير التعمير والهندسة المعمارية والبناء للولاية عضوا.
  - مدير الموارد المائية عضوا.
  - مدير السياحة الولائية عضوا.
  - ممثل رئيس المجلس الشعبي الولائي عضوا.
  - رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوسعادة عضوا.
  - رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الملح عضوا.
  - رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية برهوم عضوا.
- وما يلاحظ على هذه كثرة المدراء الممثلين للمصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية يعطي تنسيق أكبر فعالية بين المديرات التنفيذية على مستوى الولاية على الصعيد العضوي والوظيفي للمؤسسة والوصول لتقديم خدمة ذات جودة للجمهور.

• المؤسسة المشتركة بين الولايات:

حيث يشرف على رئاسة المؤسسة العمومية الولائية المشتركة بين الولايات الوالي أو من يمثله، ويتمثل أعضاء هذه المؤسسة من:

- المسؤول في مستوى مديريات الهيئة التنفيذية.
- المعنية بهدف المؤسسة.

- عضوان في المجالس الشعبية الولائية في الولايات المعنية.
- مدير المؤسسة.
- العون المحاسب في المؤسسة<sup>1</sup>.

ونفس الملاحظة السابقة ألا وهي هيمنة السلطة الوصية التي وصلت إلى جهاز التداولي، ونحن ننادي بضرورة تنسيق السلطات الوصية بين المؤسسات وذلك من خلال إشراك أفراد السلطة الوصية في مداولات الجهاز التداولي لكن دون أن يصل إلى حد أن يصبح رئيساً، فهذا يعرقل مسار استقلالية اتخاذ القرار بشكل واضح وصريح.

#### • المؤسسة المشتركة بين البلديات.

لقد جاء المرسوم رقم 85-117 لينظم المؤسسة البلدية المشتركة حيث نص على كيفية تشكيل أعضائها، إلى جانب اختيار رئيسها الذي يكون عن طريق الانتخاب إلى جانب بعض الأعضاء وسنتناول تشكيلة اللجنة البلدية المشتركة أو المؤسسة البلدية المشتركة.

#### - تشكيلة اللجنة البلدية المشتركة.

وتتشكل اللجنة البلدية المشتركة من مندوبين (2) اثنين إلى 4 تكون لأحدهم صفة نائب رئيس، وينتخب المندوبون إما بين أعضائها أو بين مواطنين آخرين تتوفر فيهم الشروط ليكونوا أعضاء في المجلس الشعبي البلدي وتتمثل المدة النيابية خمسة سنوات (5) وهذا ما نصت 10 فقرة 3 والمادة 16 من المرسوم التنفيذي 83-200 بناء على المدة النيابية للمجلس الشعبي البلدي الذي اختارهم والمنصوص عليها في المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-10<sup>2</sup> المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن نظام الانتخابات.

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم رقم 83-200 المرجع السابق.

<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن نظام الانتخابات، ج ر، العدد 50 بتاريخ 28 اوت 2016.

وتتمثل المهام التي تتداول فيها اللجنة البلدية المشتركة هي<sup>1</sup> :

- تنظيم المؤسسة البلدية المشتركة وسيرها العام ونظامها الداخلي.
- الهيكل الإداري وجدول المستخدمين.
- الميزانيات والحسابات.
- شراء العقارات وبيعها وتأجيرها.
- الشروط العامة لإبرام اتفاقيات والصفقات وغير ذلك من المعاملات التي تلتزم المؤسسة البلدية المشتركة.
- الاقتراضات.
- برامج الاستثمار.
- المؤسسة المشتركة بين الولايات والبلديات<sup>2</sup>.

يكون والى ولاية التي يوجد بها مقر المؤسسة أو ممثلة رئيس للجهاز التداولي والذي يتمثل في مجلس الإدارة والتسيير، أما الأعضاء المكونون للجهاز التداولي هم كالتالي :

- المسؤول أو المسؤولون على مستوى مديريات الهيئة التنفيذية المعنية في الولاية بهدف المؤسسة.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المشتركة .
- عضوان من كل مجلس شعبي ولائي في الولايات المشتركة.
- عضوان من كل مجلس شعبي بلدي.
- مدير المؤسسة .
- العون المحاسب.

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي 85-117 المرجع السابق

<sup>2</sup> انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 83-200. المرجع السابق .

### • المؤسسة البلدية<sup>1</sup>:

يترأس هذه المؤسسة رئيس المجلس الشعبي البلدي دون ممثله، أما بخصوص الأعضاء المكونين لمجلس الإدارة والتسيير الخاص بالمؤسسة البلدية فهم كالآتي:

- الكاتب العام للبلدية.
- عضوان في المجلس الشعبي البلدي.
- مدير المؤسسة.
- العون المحاسب في المؤسسة.

ومن بين تلك الأعضاء ينتخب رئيس اللجنة وأعضاء مكتبها وهذا ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي 85-117 وتكون مدة نيابة الرئيس هي نفسها مدة نيابة أعضاء اللجنة البلدية المشتركة التي انتخبهم، وفي حال تخلف أحد المندوبين دون عذر مقبول يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعويض مندوبه أو مندوبيه<sup>2</sup>.

### 2- مهام جهاز الإدارة والتسيير الخاص بالهيئة العمومية المحلية.

يعد جهاز الإدارة التسيير بمثابة الجهاز التداولي للهيئة العمومية المحلية ويتولى تنشيط عمل المؤسسة وتوجيهه وتنسيقية ومراقبته وتكمن صلاحياته في:

- تنظيم المؤسسة وسيرها العام ونظامها الداخلي.
- الهيكل التنظيمي وجداول عدد العمال.
- الميزانية والمحاسبات.
- عمليات شراء العمارات وإيجارها والتخلي عنها.

<sup>1</sup> انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 83-200 المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 85-117 المرجع السابق.

- الشروط العامة لعقد الاتفاقيات والصفقات وغير ذلك من المعاملات التي تلزم المؤسسة.
- القروض.
- برامج الاستثمارات<sup>1</sup>.

أما فيما يخص المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة، فتتمثل مهام مجلس إدارته بموجب نص المادة 11 من القرار الوزاري والمشارك السالف الذكر التي نصت على ما يلي "يتولى مجلس الإدارة والتسيير بتنشيط وتنسيق وتوجيه ومراقبة نشاطات المؤسسة.

وفي هذا الإطار وطبقا للقوانين والتشريعات السارية المفعول، يقرر مجلس الإدارة والتسيير ويتداول بخصوص ما يلي.

- التنظيم، التسيير والنظام الداخلي للمؤسسة.
- برنامج النشاط السنوي والنظام الداخلي للمؤسسة.
- مشاريع المخططات التنموية للمؤسسة القصيرة المتوسطة وطويلة المدى الميزانيات حسابات النتائج وكذا حسابات تخصيص النتائج.
- التقرير السنوي لتسيير.
- تقرير محافظ الحسابات.
- المقتنيات التنازلات وإيجار العقارات.
- الظروف العامة لإبرام الصفقات العمومية، العقود والاتفاقيات.

<sup>1</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200، المرجع السابق .

- كل موضوع يتم دراسته والتطرق إليه في إطار المجلس<sup>1</sup>.

وما يلاحظ على هذه المادة أنها وسعت من مهام هذه المؤسسة العمومية الولائية مقارنة بالمهام التي أتت بها المادة 13 من المرسوم 83-200 السابق الذكر كون أن هذا الأخير يحدد الإطار العام دون التعرض للتفاصيل والأمور التقنية على عكس المادة 11 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر الذي أتى بمجمل المهام التقنية التفصيلية.

### 3- كيفية سير مجلس الإدارة والتسيير:

لقد خول القانون لمجلس الإدارة والتسيير صلاحيات ذكرناها سابقا ولكي يمارس هذه الصلاحيات الممنوحة قانونا لا بد له من آليات قانونية تتمثل في نظام المداولات، وهذه المداولات يجب أن تكون في فترات محددة قانونا وإلا عدت باطلة والتي تتمثل في الدورات.

#### • مداولات مجلس الإدارة والتسيير.

تخضع مداولات الإدارة والتسيير لنفس شروط الصحة القانونية والإلغاء والإبطال القانونية بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي، فعلى سبيل المثال جاءت المادة 16 بقولها أن مداولات مجلس الإدارة والتسيير لا تصح بحضور نصف أعضاء على الأقل، وإذا لم يتأتى هذا النصاب عقد اجتماع آخر في مدة 8 أيام وتصبح المداولات صحيح مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين ويوجد صوت رئيس مجلس الإدارة في حال التساوي<sup>1</sup>.

وهذا على عكس ما جاء به القرار الوزاري المشترك السالف الذكر الذي نص في مادته

13 على المداولات لا تكون صحيحة إلا 3/2 من الأعضاء<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200. المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 13 من الملحق رقم 01. المرجع السابق " لايمكن لمجلس الإدارة والتسيير التداول بصفة صحيحة إلا بحضور 3/2 من الاعضاء".

يعقد مجلس الإدارة والتسيير اجتماعين اثنين على الأقل في السنة في دوره عادية بدعوة من رئيسه، ويمكنه بعقد اجتماع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو من المدير أو من الأعضاء، ويتولى الرئيس إعداد جدول الأعمال بناء على اقتراح مدير المؤسسة وتوجه هذه الأعمال مصحوبة بجدول الأعمال قبل 15 يوم على الأقل من تاريخ الاجتماع<sup>1</sup>.

ويمكن تخفيض هذه المهلة بالنسبة الى الدورات الاستثنائية في حدود ( 8 ) أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع<sup>2</sup>.

أما فيما يخص الجهاز التداولي للمؤسسة البلدية المشتركة والممثل في اللجنة البلدية المشتركة فإنها تجتمع في دورة عادية مرة كل شهر<sup>3</sup>.

وتجتمع وجوبا بطلب من الوالي أو نصف أعضائها على الأقل، كما تجتمع كلما تطلب ذلك شؤون المؤسسة البلدية المشتركة عن طريق جدول أعمال يعده رئيسها بناء على اقتراح من المدير.

### ثانيا: هيئة تنفيذية (مدير المؤسسة العمومية المحلية)

يعين المدير بقرار من القرار الوصية وتنتهي مهامه حسب الاشكال نفسها<sup>4</sup>، ويتمتع المدير في إطار التنظيم الجاري به العمل وقرارات مجلس الادارة والتسيير بمجموعة من المهام والصلاحيات الموكلة له، فهو مكلف بالمهام والصلاحيات الآتية<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> المادة 15 فقرة 1-2-3 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المرجع السابق ، أما القرار الوزاري المشترك فقد خالف ما اتى به المرسوم حيث يجتمع 3 مرات في السنة بغستدعاء من رئيسه، ويمكن له ان يجتمع في دورة إستثنائية بطلب من رئيسه او من مدير المؤسسة أو بإقتراح من ثلثي الأعضاء وهذا ما نصت عليه المادة 12 من الملحق رقم 01.

<sup>2</sup> المادة 15 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي 83-200 المرجع السابق ،

<sup>3</sup> المادة 13. من المرسوم التنفيذي رقم 85-117 المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي 83-200، المرجع السابق.

<sup>5</sup> المادة 17 من نفس المرسوم

- مسؤوليتها عن السير العام للمؤسسة التي يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية ويسهر على نظام المصلحة.
- يمارس السلطة السلمية على المستخدمين ويعد مداوالات مجلس الادارة التسيير.
- ينفذ قرارات المجلس الادارة والتسيير التي يعرضها قبل ذلك على الموافقات والآراء والتأشيرات المطلوبة في التنظيم المعمول به.
- يعد مشروع الميزانية وينفذها.
- يبرم جميع العقود والاتفاقيات والاتفاقات والمعاهدات اللازمة لتسيير المؤسسة.

أما فيما يخص مدير المؤسسة البلدية المشتركة فيعين بناء على اقتراح من اللجنة البلدية المشتركة وقد حددت المادة 19 من المرسوم 85-117 المهام والصلاحيات الموكلة لرئيس المؤسسة البلدية المشتركة.

وما يلاحظ بين مدير المؤسسة العمومية الولائية ومدير المؤسسة المشتركة أن الأول يكون معينا من السلطة الوصية وهذا ما نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 ، أما مدير المؤسسة البلدية المشتركة فيعين بعد اقتراح من اللجنة البلدية المشتركة وهو ما يبرز اعطاء السلطة الوصية الاهتمام الاكثر بالمؤسسات العمومية بلدية كانت أو ولائية وذلك من خلال إشراك أحد أفراد السلطة الولائية في تشكيلة مجلس الادارة والتسيير، بل الاكثر من ذلك أن يتأسس الوالي هذا المجلس أو ممثله الذي ينتمي للسلطات الوصية .

أما فيما يخص تعيين مدير المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة فيعين من قبل الوالي وهذا ما نصت عليه المادة 19 من القرار الوزاري المشترك<sup>1</sup>.

وبخصوص مهام مدير المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة وقد نصت المادة 20 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر على ما يلي:

<sup>1</sup> المادة 19 من الملحق رقم 01.

«يمارس مدير المؤسسة مهامه في اطار القوانين والتنظيمات السارية المفعول وتحت رقابة مجلس الادارة والتسيير، وفي هذا الشأن:

- يعد مسؤولا عن السير الحسن للمؤسسة التي يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية .
- يسهر على تطبيق تنظيم المصلحة.
- يمارس السلطة السليمة على المستخدمين.
- يتولى تنفيذ المداولات والقرارات الصادرة عن مجلس الادارة.
- يحضر اجتماعات مجلس الادارة والتسيير.
- يقوم بإعداد مشروع ميزانية المؤسسة.
- يمارس مهام الأمر بالصرف لنفقات وارادات المؤسسة.
- ابرام كل العقود والصفقات والاتفاقيات لحساب المؤسسة<sup>1</sup>. «

#### المطلب الثاني: الجهات الفاصلة في منازعات الهيئة العمومية المحلية.

بعد توجه المشرع الجزائري نحو الازدواجية القضائية صراحة بعد دستور 1996 ووضع المشرع الجزائري المعيار العضوي كأساس لتحديد الاختصاص بين القضاء الإداري<sup>2</sup> والذي تدخل فيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (الفرع الثاني)، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فإنها تدخل من صميم اختصاص القضاء العادي (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> المادة 20 من الملحق رقم 01.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، دار جسر للنشر والتوزيع، ط1، 2013، ص234.

## الفرع الأول: الجهات الفاصلة في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري.

لجأ المشرع الجزائري في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي إلى معيار بسيط وسهل ألا وهو المعيار العضوي، وعليه يعتبر النزاع نزاعاً إدارياً تختص به المحاكم الإدارية إذا كان أحد أطراف النزاع شخصاً عمومياً سواء كان مدعي أو مدعى عليه بغض النظر عن موضوع النزاع<sup>1</sup>، وعلى هذا الأساس أُصطلح عليه معياراً عضوياً كون أنه ينظر إلى الجهة التي هي طرف في النزاع كأصل عام (أولاً)، غير هذا الأصل العام ترد عليه استثناءات أدرجها المشرع الجزائري في نصوصه حيث يختص بها القضاء العادي (ثانياً)،

### أولاً: ولاية القضاء الإداري للفصل في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري كأصل عام

نصت المادة 800 فقرة 2 «تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها»، وعليه يعتبر النزاع إدارياً حتى لو كان موضوع النزاع مما يدخل في اختصاص القضاء العادي كون أن طرف النزاع شخصاً عمومياً سواء كان مدعي أو مدعى عليه بغض النظر عن موضوع النزاع وعلى هذا الأساس أُصطلح عليه معياراً عضوياً.

أما بخصوص التمثيل القانوني أمام القضاء الإداري للمؤسسة أو الهيئة العمومية ذات الصبغة الإدارية فيمثلها الممثل القانوني للمؤسسة وهذا ما نصت عليه المادة 828 من ق.إ.م.إ.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 239.

وقد صدر قرار عن المحكمة العليا ضد وزير التجارة من الشركة الوطنية للأروقة الحديثة حيث جاء فيه « يعتبر اختصاص المجالس الفاصلة ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف في المادة الإدارية أمام المجلس الأعلى اختصاصا نوعيا، وأوردته المادة 7 من ق. إ.م على سبيل الحصر وأكدت حالاته ومعايير التمسك به .. والاستثناءات الواردة عليه كاشتراطها في الدعوى أن تكون فيها طرفا مؤسسة عمومية ... وقد التزم صحيح القانون حينما صرح بعدم اختصاصه للنظر في الدعوى المرفوعة ضد الشركة الوطنية للأروقة الجديدة التي تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري»<sup>1</sup>.

وقد صدر قرار عن مجلس الدولة بناء على ما جاء به المرسوم 93-93 المؤرخ في 1 مارس 1993 المتعلق بالنشاطات العقارية في مادته 24 من المرسوم التشريعي السالف الذكر على أن الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري مؤسسات ذات طابع تجاري، ونزاعاتها القائمة مع الغير ليست من اختصاص الجهات الإدارية<sup>2</sup>.

والمشروع الجزائري باعتماده على المعيار العضوي في توزيع الاختصاص جهات القضاء الإداري والعادي لا يعني استبعاد استخدام معيار آخر كون أن القانون التأسيسي لبعض المؤسسات لا يذكر طبيعة المؤسسة إذا كانت إدارية أو صناعية تجارية مما تستدعي البحث في معايير أخرى كمعيار السلطة العامة حينما تتصرف هذه المؤسسة بوصفها صاحبة السلطة عامة أو معيار المرفق العام<sup>3</sup>.

وتعتبر المحاكم الإدارية كما جاء في المادة 800 فقرة : المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية" ومعنى هذه المادة أي أن جل القضايا الإدارية تدخل

<sup>1</sup> المحكمة العليا: ملف رقم 130998. قرار بتاريخ 30 أبريل 1995، المجلة القضائية الجزائرية العاصمة، العدد الأول، 1996، ص 183-185

<sup>2</sup> مجلة مجلس الدولة: قرار رقم 004841 المؤرخ في 18 أبريل 2003، مجلس الدولة، الجزائر العاصمة العدد 04، 2003، ص 77 وما بعدها

<sup>3</sup> عبد القادر عدو. مرجع سابق، ص ص 72، 73.

في اختصاص المحاكم الإدارية كأصل عام ومنها منازعات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إلا ما استثنى بنص يقضي باختصاص جهة أخرى كالاختصاص الحصري لمجلس الدولة في الفصل الدعاوى الإدارية والصادرة عن السلطات المركزية وهذا ما نصت عليه المادة<sup>1</sup> 901 بقولها "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية والقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية".

أما نص المادة 801 فقد جاءت صريحة وواضحة بقولها "تختص المحاكم الإدارية في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:-....."

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

وتختص كذلك المحاكم الإدارية بالفصل في منازعات المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري والتي تدخل في نطاق هذه المؤسسات المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري، حينما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية<sup>2</sup> على أساس أنها صفقات عمومية، حيث أن الداعي في إخضاعها لتنظيم الصفقات العمومية والذي يستتبع بولاية القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها على أساس المعيار المادي المتمثل في نفقات الدولة أو الجماعات المحلية التي هي في الأصل من اختصاص القضاء العادي.

<sup>1</sup> المادة 901 من القانون رقم 09-08 المرجع السابق .

<sup>2</sup> المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247. المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015

ثانيا: ولاية القضاء العادي للفصل في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع

### الإداري كاستثناء

لقد أورد المشرع الجزائري استثناء يتعلق باختصاص المحاكم العادية بالنظر في بعض المنازعات كاستثناء على الأصل، وهو ما نصت عليه المادة 802 من ق.إ.م.إ بقولها " خلافا لأحكام المادتين 800 و801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات التالية : 1- منازعات الطرق .

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى البلديات أو الولايات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ."

إن فحوى المادة 802 يقضي بولاية القضاء العادي بالفصل في منازعات الهيئات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية حتى ولو كان أحد أطراف النزاع شخصا عموميا ، والمشرع الجزائري في هذا النوع من المنازعات قد أخذ بالمعيار المادي كاستثناء وعلى سبيل الحصر والمحددة في هذه المادة و كذلك في نصوص متفرقة ، فالقاضي عند نظره في النزاع سيطبق قواعد القانون الخاص والتالي اسناد هكذا أنواع من المنازعات إلى القضاء الإداري ثم القاضي الإداري يطبق قواعد القانون الخاص فإنه من باب أولى أن نسند اختصاص هذا النوع من المنازعات إلى القاضي العادي باعتباره الأجدر بتطبيق قانونه، و حسن ما فعل المشرع الجزائري في هذا الإسناد.

## الفرع الثاني: الجهات الفاصلة في منازعات الهيئات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

بالرجوع إلى القانون التوجيهي 88-01 في مادته 45 التي بين فيها الطبيعة المزدوجة في خضوعها للقانون، حيث تخضع الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري للقواعد المطبقة على الإدارة العامة في علاقتها مع الدولة، في حين تعد تاجرة في علاقاتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري التي تفصل فيها جهات القضاء العادي، حيث يفصل في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري القضاء العادي كأصل عام (أولاً) ،غير أنه أحياناً يدخل من اختصاص القضاء الإداري الفصل في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري كاستثناء(ثانياً) .

### أولاً: ولاية القضاء العادي للفصل في منازعات الهيئات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري كأصل عام .

وفي تحديد نطاق اختصاص القضاء العادي للفصل في منازعات الهيئة او المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية نقول كل ما لا يدخل في اختصاص القضاء الإداري المتمثل في المادة 800 و801 التي تتعلق باختصاص المحاكم الإدارية، والمادة 901 المتعلقة باختصاص مجلس الدولة فهو من اختصاص القضاء العادي، مما يفيد استبعاد النظر منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري .

وعلى هذا الأساس فإن منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري ينظر فيها القضاء العادي كقاعدة عامة.

## ثانيا ولاية القضاء الإداري للفصل في منازعات الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كاستثناء.

إن القول أن المحاكم الادارية هي الجهة المختصة بالفصل في جميع القضايا الإدارية لا يأخذ هذا الكلام على اطلاقه ، بل ثمت نصوص قانونية أعطت الاختصاص للقضاء الإداري الفصل في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري القضاء كاستثناء، ومن بين الاستثناءات الواردة

1- منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري الناشئة بينها وبين الدولة، نظرا للطبيعة المزدوجة للقوانين المطبقة عليها .

2- منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري عندما تنجز عمليات ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو الجماعات الإقليمية، حيث تخضع لقانون الصفقات العمومية مما يستتبع ولاية القضاء الإداري بناء على المعيار المادي المتمثل في حماية المال العام<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني: النظام المالي للهيئة العمومية المحلية.

يخضع النظام المالي للهيئة العمومية المحلية لنفس القواعد المالية والمحاسبية التي تخضع لها الهيئات العمومية المنصوص عليها في المادة 43 الى 47 من القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية 88-01 السالف الذكر ، ويختلف النظام المالي للمؤسسة العمومية المحلية تبعا لطابعها الذي تتسم به إذا كانت ذات طابع إداري (المطلب الأول)، أو كانت ذات طابع صناعي وتجاري (المطلب الثاني).

<sup>1</sup> المادة 6 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق .

## المطلب الأول: النظام المالي للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري

أخضعت المادة 19 من المرسوم التنفيذي 83-200 الهيئات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري للقواعد المالية والمحاسبية المقررة في ميزانية البلدية وتسيير المصالح البلدية، مما يستدعي التطرق إلى ميزانية البلدية و كيفية إعدادها والتصويت عليها كونها أنها تتطابق مع ميزانية المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية (الفرع الأول) ثم نستتبع ذلك بدراسة النظام المحاسبي لهذه الهيئة الذي هو الآخر أخضع للقواعد المحاسبية التي تخضع لها ميزانية البلدية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: ميزانية المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

على ضوء ما جاء في المراسيم المنظمة للمؤسسات العمومية المحلية بإخضاع القواعد المالية و المحاسبية لهذه المؤسسة أو الهيئة للقواعد المقررة في ميزانية البلدية، مما التعرف على هذه الأخيرة من خلال عرض تعريف لها ، حيث تعرف ميزانية البلدية على أنها : " جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار"<sup>1</sup>. وتتم الميزانية بمرحلتين هما، مرحلة الاعداد (أولا) ومرحلة التصويت والضبط (ثانيا).

### أولا: مرحلة الاعداد

يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية<sup>2</sup>، حيث يتم فيها تقدير الإيرادات والنفقات لسنة كاملة قبل دخول السنة المالية .

<sup>1</sup> المادة 176 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المرجع السابق .

<sup>2</sup> المادة 177 من قانون رقم 11-10 المرجع السابق

تعد ميزانية هذه الهيئة من قبل مدير المؤسسة باعتباره يمثل الهيئة التنفيذية وهو يتولى أيضا تنفيذها<sup>1</sup>.

أما بخصوص الميزانية الإضافية التي هي عبارة عن تعديل في الإيرادات والنفقات خلال السنة المالية، وللميزانية قسمان قسم خاص بالتسيير وقسم خاص بالتجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا<sup>2</sup>.

### ثانيا: التصويت على الميزانية وضبطها.

يتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر التي تسبق السنة المالية أما بخصوص الميزانية الإضافية فيتم التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية ويتم التصويت على الميزانية بابا بابا ومادة مادة ويمكن اجراء تحويلات من باب الى باب داخل نفس القسم، ويجب أن تكون الميزانية متوازنة وإلا أرجعت من قبل الوالي .

ولقد سايرت النصوص التنظيمية القواعد المتعلقة بالتصويت على الميزانية فيما يخص ميزانية المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري<sup>2</sup>.

أما فيما يخص محاسبة المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة فقد جاءت المادة 21 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر مسايرة لما جاء في المرسوم بقولها أن السنة المالية للمؤسسة تفتتح من أول جافني وتغلق في 31 ديسمبر من كل سنة .

<sup>1</sup> المادة 17 فقرة 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المرجع السابق

<sup>2</sup> المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المرجع السابق. والمادة 12 من المرسوم 85-117 المرجع السابق

**الفرع الثاني: محاسبة الهيئة او المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.**

لقد نصت المادة 43 من القانون التوجيهي 88-01 على خضوع النظام المحاسبي لنفس القواعد المحاسبية المطبقة على الإدارة العامة في حين نصت المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 السالف الذكر بشكل صريح على خضوع القواعد المحاسبية فيما يخص الهيئات أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري للقواعد المقررة في ميزانية البلدية<sup>1</sup>. وسيتم التطرق للطبيعة المحاسبية للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري (أولاً)، ثم نستعرض أعوان الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري (ثانياً).

**أولاً: الطبيعة المحاسبية للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري**

إن خضوع هذا النوع من الهيئات للقواعد المحاسبية المقررة في ميزانية البلدية الذي تنتم بطابع التشدد والتعقيد حيث تخضع للمحاسبة العمومية المقررة قانوناً، وعلى هذا الأساس يمكن القول أن محاسبة الهيئة المحلية ذات الطابع الإداري هي محاسبة عمومية.

**ثانياً: أعوان محاسبة الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري**

يقتضي تنفيذ العمليات المالية للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري أن تتم من طرف فئتين منفصلتين من الأعوان وذلك وفق مرحلتين مختلفتين، حيث أن هذا التقسيم مكرس قانوناً<sup>2</sup>. وسوف يتم التطرق إلى العون الأول المتمثل في الأمر بالصرف، ثم إلى العون الآخر المعروف بالمحاسب العمومي وذلك كآلاتي<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200، المرجع السابق

<sup>2</sup> المادة 55 و57 من القانون رقم 90 21 21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35 بتاريخ 15 أوت 1990

<sup>3</sup> فواز لجلط، محاضرات في قانون الميزانية والمحاسبة العمومية، موجهة لطلبة الماستر تخصص دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016-2017، صص 15-16

1- الأمر بالصرف : حيث يقوم الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقة والتصفية في المرحلة الإدارية مثل مدير المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة .

2- المحاسب العمومي: يقوم المحاسب العمومي بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات بناء على الأمر بالتحصيل

وتقدم حسابات السنة المالية السابقة من قبل رئيس مجلس الإدارة والتسيير -لا يوجد نص يحكمه ولكن مطابقة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره يمثل هيئة مداولة- ويتولى تدقيق الحسابات ومراقبتها وتطهير حسابات التسيير من طرف مجلس المحاسبة<sup>1</sup>.

بناء على النصوص القانونية السابقة يتبين لنا أن الحسابات العمومية المتعلقة بهذه المؤسسات العمومية المحلية والتي ترجع الى قواعد المحاسبة تتسم بصعوبة وتعقيد الإجراءات وبشدة أوجه الرقابة من رقابة الوالي ومجلس المحاسبة وهذا راجع إلى طبيعتها الإدارية التي تتماشى مع هكذا قواعد.

**المطلب الثاني: النظام المالي للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري.**

نظرا للطابع التجاري الذي يحكم هكذا نوع من المؤسسات وجد نظام مالي متميز يتماشى وطبيعة المؤسسة حيث تعجز المؤسسات الإدارية التقليدية الكلاسيكية على مجارة الحياة التجارية التي تتسم بالسرعة والإئتمان ، وعلى هذا الأساس أوجد المشرع قواعد قانونية تتعلق الأولى بميزانية هذا النوع من المؤسسات (الفرع الأول)، وأخرى تتعلق محاسبة هذه المؤسسات (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> المادة 202 و 210 من قانون البلدية 11-10 ، المرجع السابق،

**الفرع الأول: ميزانية الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي التجاري.**

إن ميزانية الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري تتسم بالسرعة والمرونة وبساطة الإجراءات نظرا لطبيعة النشاط الممارس الذي يفرض السرعة والمرونة في اتخاذ القرار، ومن هنا سنتطرق إلى الطبيعة القانونية لميزانية الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري (أولا)، ثم نستعرض محتويات ميزانية هذه الهيئة (ثانيا)

**أولا : الطبيعة القانونية لميزانية الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي التجاري**

نظرا للطابع التجاري والصناعي الذي تكتسيه ، فهي خاضعة للقانون 07-11<sup>1</sup> المتعلق بالنظام المالي المحاسبي، حيث تنص المادة 33 من المرسوم رقم 08-156 المؤرخ في 26 ماي 2008 على مايلي "تحدد الميزانية بصفة منفصلة عناصر الأصول وعناصر الخصوم حيث يبرز عرض الأصول والخصوم داخل الميزانية، الفصل بين العناصر الجارية والعناصر غير الجارية."، ولا تعد وفق للقواعد المقررة لميزانية البلدية كما هو الحال بالنسبة للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري.

وعلى هذا الأساس تعتبر ميزانية الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي التجاري ميزانية خاصة تخضع لأحكام القانون التجاري.

**ثانيا: محتويات ميزانية الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي التجاري**

تعد ميزانية المؤسسة من قبل المدير<sup>2</sup> التي تعد من بين مهامه وصلاحياته كهيئة تنفيذية ويتولى كذلك تنفيذها بموجب اجراءات مقررة بموجب القوانين والتطبيقات.

<sup>1</sup> قانون رقم 07-11 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007، المتضمن النظام المالي المحاسبي ، ج ر ، العدد 74 بتاريخ 25 نوفمبر 2007

<sup>2</sup> المادة 17 من المرسوم التنفيذي 83-200 المرجع السابق.

يجب على المدير الموازنة بين النفقات والإيرادات وتعرض الموازنة وملاحقتها مصحوبة بتقرير المدير إلى هيئات المصادقة والمراقبة طبقاً للتشريع المعمول به<sup>1</sup>.

أما فيما يخص ميزانية المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة فهي تتضمن باباً للإيرادات وباباً للنفقات<sup>2</sup> وتحتوي على إيرادات ونفقات:

### 1- إيرادات المؤسسة

حيث تتكون من:

- الإيرادات الناتجة عن نشاط المؤسسة.
- المساهمة المالية للدولة والتي تمنح في شكل إعانات للاستغلال خلال السنوات الثلاث (03) الأولى لنشاط المؤسسة.
- المساهمة برسم التبعية للمرفق العام، موجهة عند الحاجة لتغطية العجز المحتمل للمؤسسة.
- المساهمة المالية (ص.و.م.ب.ق.ت).
- القروض المحصل عليها بموافقة مجلس الإدارة والتسيير الهيات والوصايا.

### 2- نفقات المؤسسة

أما بخصوص نفقاتها فهي تحتوي:

- نفقات التسيير.
- نفقات التجهيز والاستثمار.
- كل النفقات الأخرى التي تدخل ضمن مهامها.

<sup>1</sup> المادة 25 من المرسوم التنفيذي 83-200 المرجع السابق..

<sup>2</sup> المادة 23 من الملحق رقم 1

ترسل الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات مرفوقة بمداولة مجلس الإدارة المتعلقة بها إلى الوالي من أجل المصادقة عليها، ويرسل الوالي تقدير النشاط السنوي وتقرير محافظ الحسابات بعد موافقة مجلس الإدارة إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: محاسبة الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

على ضوء المادة 20 من المرسوم رقم 83-200 في الفقرة الثانية جاء الحكم صريحا بمسك المحاسبة على الشكل التجاري طبقا للمخطط الوطني للمحاسبة وهذا راجع لطبيعة المؤسسة والنشاط معا، الذي يفرض وجود قانون يسمح للمؤسسات كما يسمح للأفراد الدخول في المنافسة والتحرر من تقييدات الإدارة الكلاسيكية الجامدة، مما يستدعي وجوب التطرق لطبيعتها القانونية (أولا)، ثم إلى معرفة أعوان محاسبة المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري (ثانيا).

### أولا: الطبيعة القانونية لمحاسبة الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

قد نصت المادة 20 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 83-200 السالف الذكر على أن مسك المحاسبة يكون على الشكل التجاري، وهذا ما يدل على أن محاسبة هذه الهيئة هي محاسبة خاصة خاضعة لأحكام القانون التجاري،

ونفس الأمر ينطبق على المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة، حيث نصت بموجب المادة 21 فقرة 2 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر

" تمسك محاسبة المؤسسة في شكل تجاري طبقا للتشريع المعمول به " .

<sup>1</sup> المادة 23 و 25 من الملحق رقم 1

## ثانيا: أعوان محاسبة الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تستند الكتابات الحسابية وتداول الأموال لعون محاسب يعتمده وزير المالية<sup>1</sup>، والعبارة من المحاسبة العمومية هو معرفة مدى ربح أو خسارة المؤسسة في نهاية السنة المالية مخالفة بذلك المحاسبة العمومية التي تهدف إلى بسط الرقابة المالية والقانونية على إيرادات ونفقات المؤسسة العمومية الإدارية<sup>2</sup>.

وفيما يخص محاسبة المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة فقد جاءت المادة 21<sup>3</sup> وفقا لما جاء في المرسوم التنفيذي 83-200 في مادته 20، حيث نصت المادة 21 على أن السنة المالية للمؤسسة تفتح من 01 جانفي وتغلق في 31 ديسمبر من كل سنة، وتمسك حساباتها على الشكل التجاري، ويتولى تدقيق الحسابات ومراقبتها محافظ حسابات يتم توظيفه طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادة 21 من المرسوم رقم 83-200 المرجع السابق .

<sup>2</sup> قدومة وحيدة، مرجع سابق، ص123.

<sup>3</sup> المادة 21 من الملحق رقم 01. "تفتح السنة المالية للمؤسسة في اول جانفي وتغلق في 31 من شهر ديسمبر من كل سنة. وتمسك محاسبة المؤسسة على الشكل التجاري طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول".

<sup>4</sup> المادة 22 من الملحق رقم 01.

## خلاصة الفصل الثاني

استخلصنا من دراستنا للنظام القانوني للهيئة العمومية المحلية أن للمجالس الشعبية المحلية الحرية في انشاء والغاء هذا النوع من الهيئات ظاهريا، وذلك من خلال قوانين الجماعات المحلية بالإضافة إلى النصوص التنظيمية التي تكلمت في هذا الشأن، وإن كان تم التخلي عن التصديق الصريح على مداولة إنشاء هذا النوع من المؤسسات الذي كان في قوانين الجماعات المحلية السابقة، إلا أن هذه الحرية مقيدة بتصديق السلطات الوصية بطريقة غير مباشرة وذلك من خلال اشتراط السلطات الوصية التصديق الصريح على المداولة المتضمنة الميزانيات، وكون أن إنشاء هيئة عمومية محلية لابد من له من غلاف مالي يأتي على شكل ميزانيات، الأمر يجعل حرية هذه المجالس حرية محدودة ومقيدة بالسلطات الوصية،

كما أن تمتع الهيئة العمومية المحلية بالشخصية المعنوية يترتب عنه استقلال إداري ومالي عن الشخص المكون له، وذلك بوجود أجهزة مستقلة تقوم بتسيير وتنظيم العمل المتمثل في تسيير المرفق العام المحلي، إلا أن هذا الاستقلال بنوعيه لم يكرس وهو يؤدي بنا إلى القول أن هذا الاستقلال محدود ومقيد، ونحن نرى أن محدودية الاستقلال الإداري والمالي واجبة إذا كانت في إطار تنسيق ورقابة السلطات الوصية بين الهيئات العمومية المحلية سدا لأي تضارب في الاختصاصات أو تعدد غير مبرر من أجل الحفاظ على المال العام لكن دون أن يصل الأمر إلى حد وجود السلطات الوصية ضمن أجهزتها وبالتالي ضرب لاستقلالية اخاذ القرار، كما تتمتع الهيئات العمومية المحلية بازدواجية القوانين نظرا لتعدد أشكالها الذي فرضه طبيعة النشاط الممارس، وهذه الازدواجية تترتب عليها ولاية القضاء الذي يدور بين الإداري والعادي.

الخاتمة

### الخاتمة:

يمثل المرفق العمومي المحلي مكان مشاركة المواطنين في صنع القرار وذلك من خلال إشراك ممثلي الشعب في إدارة وتسيير الهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية بغية إشباع رغباتهم وحاجاتهم المحلية، وهو ما كرسه المشرع الجزائري بموجب قوانين الجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، حيث تعتبر الهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية أسلوبا من أساليب إدارة المرفق العام المحلي.

وتكمن خصوصية الهيئة العمومية المحلية في أنها تعتبر أسلوبا من أساليب تسيير المرفق العمومي المحلي إضافة إلى تمتعها بالشخصية المعنوية، كما تتميز الهيئة العمومية بأنها شخص و متخصص مستقل ماليا وإداريا مع خضوعها للوصاية من قبل السلطات المختصة، إضافة إلى الطبيعة المزدوجة في قوانينها المترتبة على طابعها الذي يأخذ شكل الطابع الإداري أو الطابع الصناعي والتجاري ، وقد أثبت نظام المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية تعايشه مع جميع الأيديولوجيات بدأ مع الأيديولوجية الاشتراكية منذ الاستقلال إلى غاية لسنة 1989، و أثبت تعايشه مع أيضا الأيديولوجية الليبرالية مع العلم ان هذا الأسلوب هو من صنع النظام الليبرالي.

ولهذه الهيئات العمومية مزايا ومحاسن لا يمكن إنكارها التي تتمثل في التخفيف من عبئ مركزية القرار وكذا انطباع الشعب المحلي بأنه هو صاحب القرار وذلك من خلال إشراك ممثليه (أعضاء المجالس الشعبية البلدية أو الولائية ) في الجهاز التداولي للمؤسسة المتمثل في مجلس الإدارة والتسيير، وكذا تشجيع الأفراد والشركات المحلية على التبرع لصالح الهيئة العمومية المحلية كون أن هذه الهبات سوف تعود بالفائدة على الأفراد والشركات المحلية، غير أن هناك مساوئ أو معوقات تخص هذا الأسلوب إلا اننا نشير أن هذه السلبيات يمكن تفاديها، من خلال منح الاستقلالية تحت رقابة السلطة الوصائية في

## الخاتمة

كامل حياة المؤسسة العمومية المحلية وتفعيل الرقابة من خلال وضع آليات رقابة فعالة، وكذا التنسيق الممنهج في توزيع الاختصاصات والمؤسسات في ربوع الوطن منعا لتضارب الصلاحيات أو التعدد غير المبرر عن الهيئات العمومية المحلية.

أما بخصوص النظام القانوني للهيئة العمومية المحلية فقد تميز التنظيم الإداري للهيئة العمومية المحلية فيما يخص إنشاءها وإلغائها بتدعيم دور المجالس الشعبية المحلية بموجب نصوصها بإمكانية المجالس الشعبية البلدية أو الولائية إنشاء الهيئات العمومية المحلية وكذا إلغائها وفق إجراءات محددة قانونا.

وبناء على تمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية فإنه يترتب عليها استقلال إداري يتمثل في تكوين أجهزة منفصلة عن الأجهزة المكونة لها، حيث تتكون هيئات الهيئة العمومية المحلية من هيئة المداولة والمتمثل في مجلس الإدارة والتسيير حيث تبين خضوعها للسلطة الوصية وذلك بتولي رئاسة مجلس الإدارة الوالي فيما يخص المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة، وتغير طبيعة المجلس من جهاز للمداولة إلى جهاز للوصاية، وهيئة تنفيذية متمثلة في المدير الذي لا يعدوا إلا أن يكون منفذا لقرارات مجلس الإدارة والتسيير، والمدير بدوره معين من طرف السلطات الوصية (الوالي) وبالتالي خضوع هذه المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية (المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة) للسلطات الوصية عضويا ووظيفيا.

ويكون اختصاص الجهات القضائية تبعا لطبيعة الهيئة العمومية، إذا كانت طبيعة إدارية أو ذات طبيعة صناعية وتجارية، حيث تؤول الهيئات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري إلى القضاء الإداري في حين يتولى القضاء العادي الفصل ومنازعات الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري كأصل عام بغض النظر عن الاستثناءات المقررة قانونا، ونظرا لخصوصية القضاء الجزائري الذي يعتمد على المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري والقضاء العادي حيث أدرج الهيئات العمومية

## الخاتمة

المحلية ذات الصبغة الإدارية للقضاء الإداري، أما فيما يخص الهيئات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي، فإنها تخضع للقضاء العادي كأصل عام، إلا في حالات استثنائية محددة على سبيل الحصر تخضع للقضاء الإداري.

أما التنظيم المالي فهو الآخر كذلك يتبع طبيعة الهيئة العمومية المحلية، حيث تتسم ميزانية ومحاسبة الهيئة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية بطابع التشديد كونها تخضع للقواعد التي تخضع لها ميزانية ومحاسبة الجماعات الإقليمية، في حين يتميز النظام المالي للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى مرونة وبساطة الإجراءات سواء فيما يخص ميزانيتها أو محاسبتها التي تخضع لأحكام القانون التجاري.

ومن خلال الخصوصية التي سبق ذكرها والوقوف على أهم السلبات التي رأيناها في المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة من أجل ضمان خدمة عمومية متميزة في تسيير المرفق العمومي المحلي عن طريق المؤسسات العمومية المحلية فإننا نخرج بالاقترحات التالية:

- إبعاد السلطات الوصية عن هيئات المؤسسة العمومية المحلية (الجهاز التداولي للمؤسسة، الجهاز التنفيذي) الذي من شأنه أن يمس باستقلالية قراراتها وكل هذا في إطار احترام السلطات الوصية فيما يخص الإشراف والتوجيه والتنسيق بين المؤسسات المحلية في كامل ربوع الوطن.

- الرفع من كفاءة مستخدمي المؤسسات العمومية المحلية من خلال برامج تریصات تكوينية ممنهجة وفعالة .

- إشراك الهيئات العمومية المحلية مع متعاملين أجنبيين قصد نقل الخبرات الميدانية، وتشجيع هذه الهيئات على تقديم نشاطات ثانوية مرتبطة بالنشاط الأصلي قصد تنويع الإيرادات والتخلص التام من إعانات الدولة وتوظيفها في مشاريع استثمارية مربحة.

- ضرورة تحيين النصوص التنظيمية بما يتماشى والتوجه اللبرالي للدولة،

# قائمة المصادر و المراجع

## قائمة المصادر والمراجع

أولا قائمة المصادر .

### 1-الدساتير

- المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23فيفري 1989، ج ر، العدد 9 بتاريخ 01 مارس 1989 .
- المرسوم الرئاسي رقم 96\_438 الممضي في 07 ديسمبر 1996 ، المتضمن اصدار تعديل نص الدستور المصادق عله في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر ، العدد 76 بتاريخ 08 نوفمبر 1996 ،المدل والمتمم

### 2- القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن نظام الانتخابات ، ج ر، العدد 50 بتاريخ 28 اوت 2016.

### 3- القوانين

- القانون رقم 67-24 المؤرخ في 18جانفي 1967،المتضمن ميثاق وقانون البلدية (الملغى)، ج ر العدد 6 ،بتاريخ 18جانفي 1967.
- القانون رقم 69-38 المؤرخ في 23ماي 1969، المتضمن ميثاق وقانون الولاية، ج ر،العدد 44 بتاريخ 23ماي 1969،
- القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، العدد 2 بتاريخ في 13جانفي 1988
- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 ،المتضمن قانون البلدية (الملغى)، ج ر، العدد 15 بتاريخ 11 أبريل 1990.

- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج ر، العدد 15 بتاريخ 11 أبريل 1990
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 05 أوت 1990 ، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35 بتاريخ 1990
- القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46 بتاريخ 16/06/2006 .
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر ، العدد 21 بتاريخ 17 أبريل 2008.
- قانون رقم 07-11 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007، المتضمن النظام المالي المحاسبي، ج ر ، العدد 74 بتاريخ 25 نوفمبر 2007
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية ، ج ر، العدد 37 بتاريخ 23 جويلية 2011 .
- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر، 12 بتاريخ 29 فيفري 2012 .

#### 4-النصوص التنظيمية

- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015
- المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983، المتضمن تحديد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، ج ر، العدد 12، بتاريخ 22 مارس 1983

- المرسوم رقم 85-117 المؤرخ في 7 ماي 1985، المتضمن تحديد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 21، المؤرخة بتاريخ في 15/05/1985.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 نوفمبر 2008 المتضمن إنشاء مؤسسة عمومية ولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة، غير منشور في الجريدة الرسمية .
- القرار الولائي رقم 981 المؤرخ في 22 مارس 2018، المتضمن تجديد مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة.

## ثانيا قائمة المراجع

### 1- قائمة المراجع باللغة العربية

#### أ- الكتب

- جهاد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة الكتاب الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر.
- حسين فريجه، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- حمدي القبيلات، القانون الإداري، ج1، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008.
- رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2013.

- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم (الإطار النظري للمنازعات الإدارية، دار جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2013.
- محمد بوسماح ، المرفق العام في الجزائر ، ترجمة رجال بن اعمر ورجال مولاي إدريس ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرة العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الأزاريطة، مصر، 2005
- محمد سليمان الطماوي ،مبادئ علم الإدارة، الطبعة السابعة، مطبعة جامعة عين الشمس، مصر، 1987
- محمد صغير بعلي ، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2002
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار لباد،الجزائر، 2006
- ب-المذكرات و الأطروحات الجامعية**
- ب1- أطروحات الدكتوراه**
- نادية ضريفي ، المرفق العام بين المصلحة العامة و هدف المرودية(حالة عقود الامتياز)،أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2011- 2012
- ب2- مذكرات الماجستير**
- نادية ضريفي ، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2007-2008

- وحيدة قدومة ، المؤسسة العمومية المحلية، مذكرة ماجستير ، جامعة

الجزائر 1، كلية الحقوق، 2013-2014

### ب3- مذكرات الماستر

- الذوادية خلدون ، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مذكرة ماستر،

جامعة محمد بوضياف المسيلة، قسم الحقوق، 2015-2016 .

- سخرية عزرولي ، طرق و أساليب إدارة المرافق العامة، مذكرة ماستر، جامعة محمد

بوضياف المسيلة، كلية الحقوق، 2014-2015 .

- عبد المجيد شني ، الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و تطبيقاتها

في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، قسم الحقوق .

- لبنى شرقي ، المرفق العام المحلي، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة،

كلية الحقوق، 2014-2015

### ج- وثائق علمية أخرى

1- فواز لجلط، محاضرات في قانون الميزانية والمحاسبة العمومية، موجهة لطلبة

الماستر تخصص دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة

محمد بوضياف المسيلة، 2016-2017

### قائمة المراجع باللغة الفرنسية

4 - Cedric molitor: la tutel administrative sur le pouvoir locaux( le regime de applicable en region du bruxelles-le 16 novembre 2004 .

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة تهيئة الإقليم  
و البيئة و السياحة

وزارة المالية

وزارة الداخلية  
و الجماعات المحلية

08 نوفمبر 2008

قرار وزاري مشترك المتضمن إنشاء مؤسسة تسيير  
مراكز الردم التقني لولاية المسيلة

وزير الدولة، وزير الداخلية و الجماعات المحلية.  
وزير تهيئة الإقليم و البيئة.  
وزير المالية.

- بمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير، رقابة و القضاء على النفايات،
- بمقتضى المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 المحدد لشروط إنشاء، تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية المحلية،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-176 المؤرخ في 20 أوت 1994 المحدد لصلاحيات وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري المعدل و المتمم،

-بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95- 54 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المحدد  
لصلاحيات وزارة المالية.

-بمقتضى قرار وزير الدولة، وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 19/07  
المؤرخ في 07 أفريل 2007 المتضمن المصادقة على المداولة رقم 07/04  
المؤرخة في 21 مارس 2007 المتخذة من طرف المجلس الشعبي الولائي لولاية  
المسيلة و المتضمنة إنشاء مؤسسة عمومية ولائية لتسيير مراكز الردم التقني.

- بمقتضى التعليمات الوزارية المشتركة رقم 22 المؤرخة في 11 نوفمبر 2006 المتعلقة  
بتسيير مراكز الردم التقني.

## يقررون

المادة الأولى : تنشأ طبقا للقانون رقم 90- 09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق  
بالولاية و المرسوم رقم 83- 200 المؤرخ في 19 مارس 1983 المحدد لشروط إنشاء،  
تنظيم وتسيير المؤسسة العمومية المحلية، مؤسسة عمومية ولائية ذات طابع صناعي و  
تجاري مكلفة بتسيير مراكز الردم التقني لولاية المسيلة.

## الباب الأول

### التسمية - المقر - الوصاية

المادة 2 : تسمى المؤسسة المذكورة في المادة الأولى أعلاه " المؤسسة العمومية الولائية  
لتسيير مراكز الردم التقني"، باختصار "م ع و ت - م ر ت" تدعى في صلب النص  
" المؤسسة"، تتمتع بالشخصية المعنوية و بالاستقلالية المالية.

المادة 3 : يحدد مقر المؤسسة في البلدية مقر الولاية، و يمكن تحويله إلى أي مكان من  
إقليم الولاية بموجب مداولة لمجلس إدارة المؤسسة.

المادة 4 : توضع المؤسسة تحت وصاية والي ولاية المسيلة.

## الباب الثاني الموضوع

المادة 5 : يتسع ميدان إختصاص المؤسسة إلى جميع مراكز الردم التقني الموجودة أو التي سوف تنشأ على مستوى كامل إقليم الولاية.

المادة 6 : تتولى المؤسسة ضمان السير المنتظم لمراكز الردم التقني على مستوى كامل ميدان إختصاصها الإقليمي.

المادة 7 : تقوم المؤسسة بتنظيم التسيير التقني ، الإداري و الحسابي لمراكز الردم التقني ، لحساب الولاية.

تضمن المؤسسة مهمة المرفق العام طبقا لدفتر أعباء يحدد حقوق و والتزامات المؤسسة تجاه الولاية و البلديات.

يمكن للمؤسسة التكفل بكل نشاط آخر ذا صلة بنشاطها الرئيسي ، شرط أن لا يسبب ذلك اضطرابا في نشاطها الرئيسي.

النشاط الثانوي المسند يكون موضوع تنظيم خاص يتخذ بقرار صادر عن الوالي.

## الباب الثالث التنظيم و التسيير

المادة 8 : يشرف على إدارة و تسيير المؤسسة مجلس إدارة و تسيير و يديرها مدير.

## الفصل الأول مجلس الإدارة

### الفرع الأول التشكيلة، المهام و السير

المادة 9 : يرأس مجلس الإدارة الوالي أو ممثله.

ويتكون من :

- رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثلا عنه.
- المدير المكلف بالإدارة المحلية.
- المدير المكلف بالتخطيط و تهيئة العمرانية.
- المدير المكلف بأملاك الدولة.
- المدير المكلف بالمصالح الفلاحية.
- مدير المكلف بالبيئة.
- المدير المكلف بالتعمير.
- المدير المكلف بالري.
- المدير المكلف بالسياحة.

-رؤساء المجالس الشعبية البلدية لأماكن تواجد مراكز الردم التقني و رئيس مجلس شعبي بلدي المعين من طرف زملائه.

يحضر مدير المؤسسة إجتماعات المجلس بصوت استشاري و يتكفل بضمان الأمانة.

يمكن لمجلس الإدارة و التسيير الاستعانة بأي شخص الذي بحكم إختصاصاته و مؤهلاته بإمكانه مساعدة المجلس.

المادة 10 : يتم تعيين أعضاء مجلس الإدارة بقرار من الوالي لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد.

في حالة شغور مقعد ، يعين العضو الجديد بنفس الشكل للمدة المتبقية من العهدة.  
المادة 11 : يتولى مجلس الإدارة و التسيير بتنشيط ، تنسيق ، توجيه و مراقبة نشاطات المؤسسة.

في هذا الإطار، وطبقا للقوانين و التشريعات السارية المفعول، يقرر مجلس الإدارة و يتداول بخصوص ما يلي :

- التنظيم، التسيير و النظام الداخلي للمؤسسة.
- برنامج النشاط السنوي و الميزانية الخاصة به.
- مشاريع المخططات التنموية للمؤسسة القصيرة المتوسطة و طويلة المدى.
- الميزانيات، حسابات النتائج و كذا حسابات تخصيص النتائج.
- التقرير السنوي للتسيير.
- تقرير محافظ الحسابات.
- المقتنيات، التنازلات و إيجار العقارات.
- الظروف العامة لإبرام الصفقات العمومية، العقود و الاتفاقيات.
- قبول و تخصيص الهبات و الوصايا.
- كل موضوع يتم دراسته و التطرق إليه في إطار المجلس.

المادة 12 : يجتمع مجلس الإدارة في دورة عادية ثلاث (03) مرات في السنة باستدعاء من رئيسه.

يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة استثنائية بطلب من رئيسه أو من مدير المؤسسة أو باقتراح من ثلثي (3/2) أعضائه.

## الفرع الثاني نظام مدولات المجلس

المادة 13 : لا يمكن لمجلس الإدارة و التسيير التداول بصفة صحيحة إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائه.

في حالة عدم اكتمال النصاب، يتم عقد اجتماع آخر في الثمانية (08) أيام الموالية، و تعد المداولات حينئذ صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

المادة 14 : توجه الاستدعاءات مرفوقة بجدول الأعمال خمسة عشر (15) يوما على الأقل قبل التاريخ المرتقب لعقد الاجتماع.

غير أنه يمكن تقليص هذه المدة إذا تعلق الأمر بالجلسات الاستثنائية دون أن تكون أقل من ثمانية (08) أيام.

المادة 15 : يصادق على مداوالات المجلس بالأغلبية البسيطة، و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

المادة 16 : تسجل مداوالات و قرارات مجلس الإدارة في محاضر و تدون في سجل خاص مرقم و مؤشر من طرف رئيس المجلس.

المادة 17 : ترسل مداوالات و لوائح المجلس للوصاية خلال الثمانية (08) أيام التي تلي الموافقة عليها.

تصبح المداوالات قابلة للتنفيذ خمسة عشر (15) يوما بعد إيداعها في الولاية.

المادة 18 : لا تعاد قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي المدوالات المتعلقة ب:

- الميزانية و الحسابات التقديرية.

- القروض .

## الفصل الثاني

### مدير المؤسسة

المادة 19 : يعين مدير المؤسسة بقرار من الوالي و تنهى مهامه بنفس الأشكال.

المادة 20 : يمارس مدير المؤسسة مهامه في إطار القوانين و التنظيمات السارية المفعول و تحت مراقبة مجلس الإدارة و التسيير. في هذا الشأن:

- يعد مسؤول عن السير الحسن للمؤسسة التي يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية.

- يسهر على تطبيق تنظيم المصلحة.

- يمارس السلطة السلمية على المستخدمين.

- يتولى تنفيذ المداوالات و القرارات التي يتخذها مجلس الإدارة.

- يحضر اجتماعات مجلس الإدارة و التسيير.

- يقوم بإعداد مشروع ميزانية المؤسسة.

- يمارس مهام الأمر بالصرف للنفقات و إيرادات المؤسسة.

- إبرام كل العقود و الصفقات و الاتفاقيات لحساب المؤسسة.

## الباب الثالث النظام المالي و المحاسبي

### الفصل الأول

#### محاسبة المؤسسة

المادة 21 : تفتح السنة المالية للمؤسسة في أول (01) جانفي و تغلق في الحادي و الثلاثين (31) من شهر ديسمبر من كل سنة.  
تمسك محاسبة المؤسسة في شكل تجاري طبقاً للتشريع و التنظيم الساري المفعول.

المادة 22 : يضمن مراقبة الحسابات محافظ حسابات يتم توظيفه طبقاً للتشريع و التنظيم الساري المفعول.

المادة 23 : تضم ميزانية المؤسسة باباً للإيرادات و باباً للنفقات.  
تتكون إيرادات المؤسسة من :

- الإيرادات الناتجة عن نشاطات المؤسسة.
- إعانات الجماعات المحلية.
- المساهمات المالية للدولة و التي تمنح في شكل إعانات للاستغلال خلال السنوات الثلاث (03) الأولى لنشاط المؤسسة.
- المساهمة برسم التبعية للمرفق العام، موجهة عند الحاجة لتغطية العجز المحتمل للمؤسسة.
- المساهمة المالية للصندوق الوطني للمحافظة على البيئة و القضاء على التلوث (ص و م ب ق ت).

- القروض المحصل عليها بموافقة مجلس الإدارة و التسيير.
- الهبات و الوصاية.

تحتوي نفقات المؤسسة على :

- نفقات التسيير.
- نفقات التجهيز و الاستثمار.
- كل النفقات الأخرى التي تدخل ضمن مهامها.

المادة 24 : ترسل الجداول التقديرية للإيرادات و النفقات مرفوقة بمداولة مجلس الإدارة المتعلقة بها إلى الوالي من أجل المصادقة عليها.

المادة 25 : يرسل الوالي تقرير النشاط السنوي و تقرير محافظ الحسابات بعد الموافقة عليهما من قبل مجلس الإدارة إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، و وزير المالية و وزير التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة .

## الفصل الثاني

### الممتلكات

المادة 26 : تتكون ممتلكات المؤسسة من :

- الأملاك المنقولة و الغير منقولة المقتناة أو المنجزة من طرف المؤسسة.
- الأملاك المنقولة و الغير منقولة التي قد تحولها الدولة و الجماعات المحلية لفائدة المؤسسة.

## الفصل الثالث

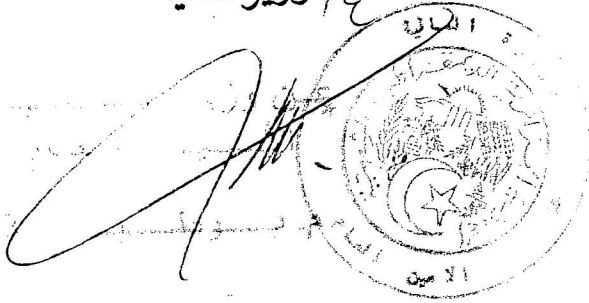
### عمر المؤسسة

المادة 27 : تنشأ المؤسسة لمدة غير محددة.

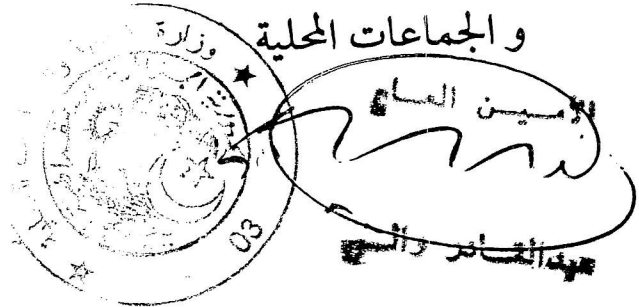
المادة 28 : يتم حل و تصفية المؤسسة بنفس الكيفيات التي أنشئت بها.

المادة 29 : يكلف السيد والي المسيلة بتنفيذ هذا القرار الوزاري المشترك الذي ينشر في مدونة القرارات الإدارية للولاية.

ع / وزير المالية



ب / وزير الدولة، وزير الداخلية



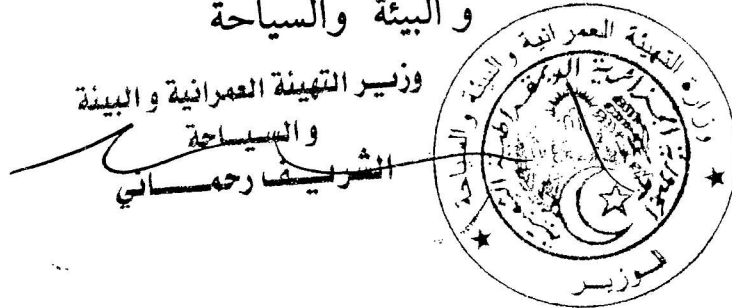
وزير التهيئة العمرانية

والبيئة والسياحة

وزير التهيئة العمرانية والبيئة

والسياحة

الشريف رحمان



ملحق رقم 2

ولاية المسيلة

مديرية البيئة

قرار رقم 454... يتضمن تعديل القرار رقم 454 المؤرخ في 2017/02/22 المتضمن تجديد أعضاء مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة

إن والي ولاية المسيلة

- بمقتضى الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بالمحاسبة،
- بمقتضى القانون رقم 84-09 المؤرخ في 1984/02/04 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد،
- بمقتضى القانون رقم 85-05 المؤرخ في 1987/02/16 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-13 المؤرخ في 2008/07/20،
- بمقتضى القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/07/20،
- بمقتضى القانون رقم 09-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالأماكن الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 2008/07/20،
- بمقتضى القانون رقم 01-19 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،
- بمقتضى القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،
- بمقتضى القانون رقم 05-12 المؤرخ في 2005/08/04 المتعلق بالمياه المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 2008/01/23،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2016/10/05 المتضمن تعيين السيد حاج مقداد واليا على ولاية المسيلة،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 2006/05/19 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2006/05/19 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،
- بمقتضى التعليمات الوزارية المشتركة رقم 22 المؤرخة في 2006/11/11 المتعلقة بتسيير مراكز الردم التقني،
- بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2008/11/08 المتضمن إنشاء المؤسسة الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة لاسيما المادة 10 منه،
- بناء على القرار الولائي رقم 373 المؤرخ في 2009/03/08 المتضمن إنشاء مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة،
- بناء على القرار الولائي رقم 454 المؤرخ في 22 فيفري 2017 المتضمن تجديد أعضاء مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة
- بناء على المقرر رقم 04 المؤرخ في 2016/02/18 المتضمن منح رخصة استغلال مركز الردم التقني للنفايات المنزلية لمجموع بلديات دائرة عين الملح لفائدة المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني للنفايات لولاية المسيلة،
- بناء على محضر انتخاب أعضاء مجالس إدارة المؤسسات العمومية الولائية ذات طابع صناعي وتجاري المؤرخ في 2017/12/27 المتضمن تعيين السيد مرزوقي عيسى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية برهوم ممثلا من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية في مجلس إدارة المؤسسة الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة،
- بناء على مراسلة السيد رئيس المجلس الشعبي الولائي رقم 2018/085 المؤرخة في 2018/03/06 المتضمنة تعيين السيد رحلي موسى ممثلا عن المجلس الشعبي الولائي لعضوية مجلس إدارة المؤسسة الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة

## باقتراح من السيد/ الأمين العام للولاية

يقرر

المادة الأولى: تعدل أحكام المادة الأولى من القرار رقم 454 المؤرخ في 2017/02/22 المشار إليه أعلاه و تصبح كما يلي:

يجدد أعضاء مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني بالمسيلة حيث يتكون من السادة:

- |       |   |
|-------|---|
| رئيسا | - الأمين العام للولاية                              |
| عضوا  | - مدير الإدارة المحلية للولاية                      |
| عضوا  | - مدير البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية            |
| عضوا  | - مدير أملاك الدولة للولاية                         |
| عضوا  | - مدير المصالح الفلاحية للولاية                     |
| عضوا  | - مدير البيئة للولاية                               |
| عضوا  | - مدير التعمير و الهندسة المعمارية و البناء للولاية |
| عضوا  | - مدير الموارد المائية للولاية                      |
| عضوا  | - مدير السياحة للولاية                              |
| عضوا  | - ممثل رئيس المجلس الشعبي الولائي                   |
| عضوا  | - رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المسيلة          |
| عضوا  | - رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوسعادة          |
| عضوا  | - رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الملح        |
| عضوا  | - رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية برهوم            |

الباقي بدون تغيير

المادة 02: يكلف السادة : الأمين العام للولاية، مدير التقنين و الشؤون العامة، مدير البيئة، و جميع أعضاء مجلس الإدارة بتنفيذ هذا القرار الذي يدرج ضمن نشرة القرارات الإدارية للولاية.

المسيلة في:

22 مارس 2018

الوالي  
حاج مقداد



## الفهرس

الصفحة	الموضوع
	شكر وتقدير
	الإهداء
	قائمة المختصرات
02	مقدمة
06	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للهيئة العمومية المحلية
07	المبحث الأول: ماهية الهيئة العمومية المحلية
07	المطلب الأول: مفهوم الهيئة العمومية المحلية
07	الفرع الأول: تعريف الهيئة العمومية المحلية
09	الفرع الثاني: خصائص الهيئة العمومية المحلية
10	أولاً: المؤسسة العمومية المحلية أسلوب لتسيير المرفق العمومي المحلي
10	ثانياً: التمتع بالشخصية المعنوية
11	ثالثاً: التمتع بمبدأ التخصص
12	رابعاً: مبدأ الاستقلالية
13	خامساً: الوصاية الإدارية
14	سادساً: الطابع المحلي للهيئة العمومية المحلية
15	الفرع الثالث التمييز بين الهيئات لعمومية المحلة وغيرها من الهيئات المشابهة
15	أولاً التمييز بين الهيئات العمومية المحلية والمؤسسات العامة
18	ثانياً التمييز بين الهيئات العمومية المحلية والهيئات العمومية الوطنية
19	المطلب الثاني مراحل تطور الهيئة العمومية المحلية
19	الفرع الأول الهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية في ظل النظام الإشتراكي
20	أولاً : المؤسسة العمومية البلدية
21	ثانياً: المؤسسة العمومية الولائية
21	الفرع الثاني: الهيئة أو المؤسسة العمومية المحلية أثناء المرحلة الليبرالية
22	أولاً : المؤسسة العمومية البلدية
22	ثانياً: المؤسسة العمومية الولائية
23	المبحث الثاني: أصناف وتقدير الهيئة العمومية المحلية
24	المطلب الأول: أصناف الهيئات العمومية المحلية
25	الفرع الأول : المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري

## الفهرس

25	أولاً: الطبيعة القانونية للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري
25	ثانياً: الآثار المترتبة على الطبيعة القانونية لهذه الهيئة
27	الفرع الثاني: الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
28	أولاً الطبيعة القانونية للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
28	ثانياً الآثار القانونية المترتبة على الطبيعة القانونية لهذه الهيئة
30	المطلب الثاني: تقدير الهيئة العمومية المحلية
30	الفرع الأول: مزايا الهيئة العمومية المحلية
31	الفرع الثاني: معوقات ومساوئ المؤسسة العمومية
33	خلاصة الفصل الأول
35	الفصل الثاني: النظام القانوني للهيئة العمومية المحلية ( المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مركز الردم التقني لولاية المسيلة نموذجاً )
36	المبحث الأول: التنظيم الإداري للهيئة العمومية المحلية
36	المطلب الأول: انشاء والغاء الهيئة العمومية المحلية
37	الفرع الأول: السلطة المختصة بإنشاء وإلغاء العمومية المحلية
37	أولاً: السلطة المختصة بإنشاء الهيئة العمومية المحلية
38	ثانياً السلطة المختصة بإلغاء الهيئة العمومية المحلية
39	الفرع الثاني الاجراءات المتبعة انشاء والغاء الهيئة العمومية المحلية
40	أولاً: إصدار مداولة من المجالس الشعبية المحلية
40	ثانياً : نفاذ المداولة
42	الفرع الثالث: أجهزة الهيئة العمومية المحلية (هيئات الهيئة العمومية المحلية )
42	أولاً: مجلس الإدارة والتسيير كهيئة مداولة
51	ثانياً : هيئة تنفيذية (مدير المؤسسة العمومية المحلية)
53	المطلب الثاني: الجهات الفاصلة في منازعات الهيئات العمومية المحلية
54	الفرع الأول: الجهات الفاصلة في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري
54	أولاً: ولاية القضاء الإداري للفصل في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري كأصل عام
57	ثانياً: ولاية القضاء العادي للفصل في منازعات الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري كاستثناء
58	الفرع الثاني: الجهات الفاصلة في منازعات الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
59	أولاً: ولاية القضاء العادي للفصل في منازعات الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كأصل عام
59	ثانياً ولاية القضاء الإداري للفصل في منازعات الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كاستثناء

## الفهرس

59	المبحث الثاني: النظام المالي للهيئة العمومية المحلية
60	المطلب الأول: النظام المالي للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري
60	الفرع الأول: ميزانية المؤسسة أو الهيئة العمومية المحلية ذات الصبغة الادارية
60	أولا: مرحلة الاعداد
61	ثانيا: التصويت على الميزانية وضبطها
62	الفرع الثاني: محاسبة الهيئة او المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية
62	أولا: الطبيعة المحاسبية للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري
62	ثانيا: أعوان محاسبة الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري
63	المطلب الثاني: النظام المالي للهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
64	الفرع الأول: ميزانية الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
64	أولا : الطبيعة القانونية لميزانية الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
64	ثانيا: محتويات ميزانية الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
65	الفرع الثاني: محاسبة المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
66	أولا: الطبيعة القانونية لمحاسبة الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
67	ثانيا: أعوان محاسبة الهيئة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
68	خلاصة الفصل الثاني
70	خاتمة
74	قائمة المصادر والمراجع
	قائمة الملاحق
80	الفهرس

## ملخص :

إن الهيئة العمومية المحلية تعتبر أحد أساليب تسيير المرافق العامة المحلية ،حيث تعتبر شخص معنوي تتولى بتولى إنشائها المجالس الشعبية المحلية بغية ممارسة النشاطات المحددة في مداولة إنشائها في إطار رقابة وإشراف السلطات الوصية ، ولقد أثبت أسلوب الهيئة العمومية المحلية تعايشه مع مختلف الإيديولوجيات بالرغم من نشوئه في وسط لبرالي.

وتتعدد أصناف الهيئة العمومية المحلية (هيئة عمومية محلية ذات طابع إداري وهيئة عمومية ذات طابع تجاري الذي ترتب عنه ازدواجية القوانين التي تنظم هذه الهيئة والذي تولد عنه ازدواجية القضاء الفاصل في منازعاتها (ولاية القضاء الإداري إذا كانت هيئة عمومية محلية ذات طابع إداري كقاعدة عامة ، وولاية القضاء العادي إذا كانت هيئة عمومية محلي ذات طابع صناعي وتجاري كقاعدة عامة).

وللوصول بالهيئة العمومية المحلية لتقديم خدمة عمومية متميزة وجب إبعاد السلطات الوصية عن صنع القرار داخل هذه الهيئة والاكتفاء بسلطة الرقابة والإشراف والتنسيق، من أجل الوصول لاستقلال عضوي ووظيفي .

**الكلمات المفتاحية:**الهيئة العمومية المحلية، المداولة ،الانشاء ،المجالس الشعبية المحلية ، السلطات الوصية، الرقابة ،الإشراف ،الاستقلالية .

## Résumé

L'établissement public local est un style de gestion du service public local، L'assemblée populaire local instaure cet établissement pour pratiquer ces activités édictés sur délibération de création dans le cadre de contrôle et surveillance de l'autorité de tutelle ، Le concept de l'établissement public local a pu se familiarisé avec toutes les idiologies (socialistes ou libérale) malgré son existence dans un milieu libéral.

Les établissements public locales se caractérisent par sa diversification ( établissement public local à caractère administratif et établissement public local à caractère industriel et commercial )، cette parité de forme a généré une parité de loi qui organise ces établissements qui a généré aussi une parité de juridiction( juridiction administrative qui règle les conflits des établissements public locaux à caractère administrative comme règle générale، et la juridiction droit commun qui règle les conflits des établissements public locaux à caractère industriel et commercial

Afin de promouvoir l'établissement public local pour donner un service public de qualité، il faut séparer l'autorité de tutelle de la prise de décision à l'intérieur de cet établissement et son rôle se consacrera qu'au contrôle et superviser et coordonner pour une autonomie organique et fonctionnelle

**Les mots-clés:** L'établissement public local، délibération ، les instauration ، L'assemblée populaire local، l'autorité de tutelle، contrôle، la supervision ،l' autonomie.